

Schéma départemental d'amélioration de l'accès des services au public de Maine-et-Loire

N°3
SEPTEMBRE
2017

ÉDITO

Un schéma ambitieux et prospectif pour mieux répondre aux enjeux de l'accès aux services dans le Maine-et-Loire

Après un peu moins d'une année de travaux, l'élaboration du schéma départemental d'amélioration de l'accès des services au public touche à sa fin.

Le diagnostic a permis de constater un niveau satisfaisant de l'accessibilité des services en Maine-et-Loire et de saisir également que l'évolution des modes de vie, l'accélération inéluctable du numérique et la raréfaction des moyens impliquent de penser autrement l'accès aux services. Il est nécessaire que chaque individu dans chaque territoire trouve la réponse à ses demandes en services. C'est l'esprit des quatre orientations transversales déclinées en dix-sept actions concrètes qui constituent la structure de notre schéma.

L'élaboration du schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public a créé une dynamique. Chaque étape de la conception de ce document a mobilisé et rassemblé un ensemble d'acteurs publics mais également privés autour d'un objectif commun : favoriser un bon accès des services au public en prenant en compte les besoins des usagers.

Le schéma est aujourd'hui en phase de consultation auprès des Établissements publics de coopération intercommunale de Maine-et-Loire, du Conseil régional et de la Conférence territoriale de l'action publique. Cependant, des territoires se sont d'ores et déjà appropriés le schéma et mettent en œuvre, avec le soutien du Conseil Départemental et de l'État certaines actions.

Nous remercions l'ensemble des participants (élus et techniciens) qui se sont mobilisés lors de la conception du schéma. C'est grâce à l'implication de tous que celui-ci permettra, au cours des six années à venir, de créer une dynamique collective pour favoriser un meilleur accès aux services de l'ensemble de la population de Maine-et-Loire.



Christian Gillet
Président du Conseil
départemental
de Maine-et-Loire



Béatrice Abollivier
Préfète de Maine-et-Loire

Un contexte marqué par de nombreuses évolutions

Le Schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public s'inscrit dans une réalité marquée par de nombreuses évolutions économiques et sociétales, des attentes des citoyens en matière de services qui doivent être prises en compte et nous inciter à proposer des réponses adaptées.

La notion de territoires

Les échelles et les lieux où les services doivent être organisés et rendus, ont fortement évolué en lien avec l'accroissement de la mobilité. Chaque citoyen a aujourd'hui la capacité de fabriquer son propre territoire au gré de ses besoins, de ses contraintes, de ses temporalités.

C'est le passage d'une logique de proximité géographique « ce qui est proche c'est ce qui est à proximité de chez moi » à une logique d'accessibilité : « Ce qui est proche c'est ce qui m'est facile d'accès là où je suis, quand j'en ai besoin, via les moyens qui me conviennent ».

Ces évolutions doivent être prises en compte pour définir les maillages, les lieux des points d'accueil en fonctions des services. Le rôle des nouveaux EPCI paraît incontournable et il est souhaitable que ceux-ci assurent la coordination territoriale indispensable sur ces questions.

L'importance de la mobilité

La mobilité depuis un siècle ne fait qu'augmenter : trajets domicile-travail, trajets pour obtenir des ser-

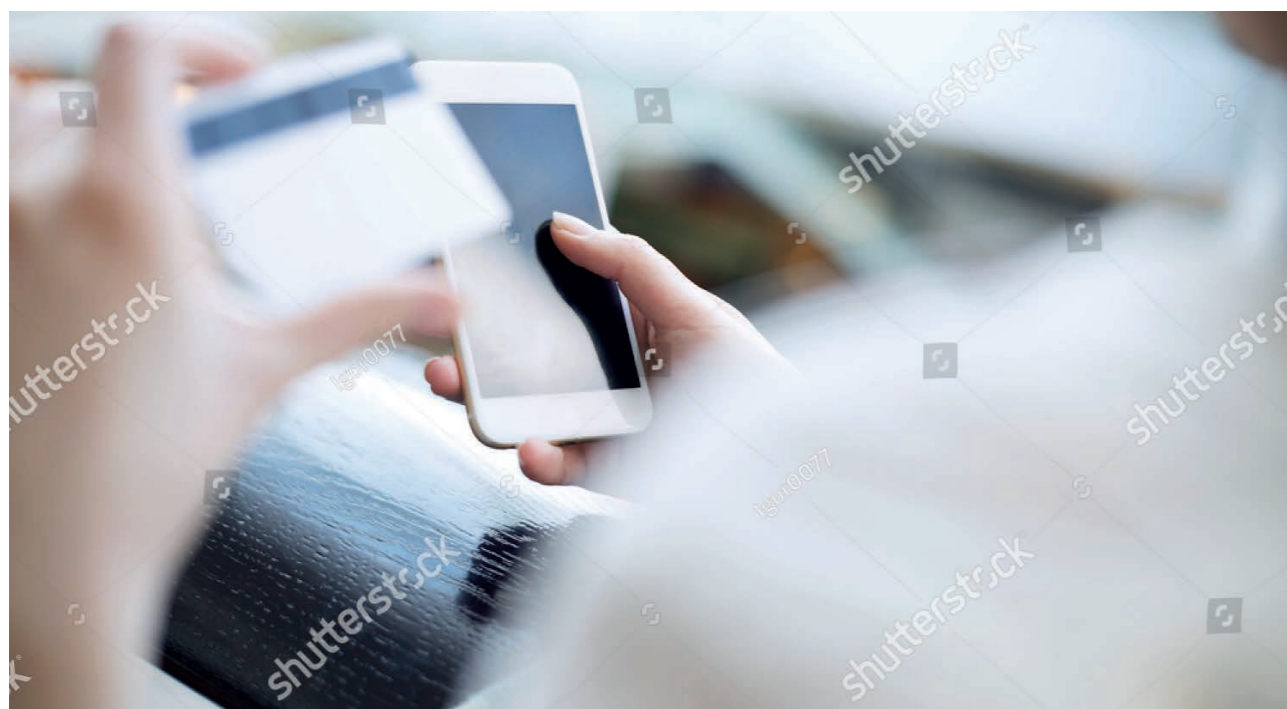
vices (culturels, sportifs, médicaux...). Elle façonne fortement notre lien au territoire et notamment nos lieux de consommation. La mobilité est une condition essentielle de l'accès aux services, particulièrement en milieu rural. Il existe donc une société à deux vitesses constituées de : personnes mobiles (géographiquement, socialement, économiquement) et de personnes non mobiles.

On peut donc prévoir deux manières de réaliser les services :

- ▶ une pour les personnes mobiles, marquée par la recherche d'efficacité et de disponibilité (horaires d'ouverture, services en ligne 24 h/24...);
- ▶ une pour les personnes non mobiles, nécessitant d'aller à leur rencontre, de rendre un service sur place et sur mesure, engendrant souvent une prise en charge de leurs problématiques beaucoup plus large.

Numérique et lien social nécessaire

L'utilisation du numérique modifie la répartition des rôles de chacun et supprime des intermédiaires. Dans l'absolu, à terme, les services peuvent être rendus de manière dématérialisée.



Six grands principes fondateurs

- ▶ **Des orientations transversales à l'ensemble des services au public** : Plutôt que d'aborder les enjeux de manière thématique (santé, commerce...), le Schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public de Maine-et-Loire privilégie une approche transversale de la question de l'accès des services au public.
- ▶ **Un schéma qui n'est pas le schéma des services publics, et des acteurs traditionnels qui l'assurent, mais celui des services au public**, avec une organisation collective des acteurs (porteurs départementaux, collectivités, opérateurs...).
- ▶ **Des usagers acteurs du schéma dans sa définition, sa mise en œuvre et ses déclinaisons** : il s'agit de bien connaître les besoins pour adapter l'offre en conséquence.
- ▶ **Le choix d'un schéma évolutif, avec une capacité d'adaptation aux modes de vie, qui s'inscrit dans une vision prospective** : les orientations aujourd'hui définies dans le schéma ne sont pas figées. En effet, différentes évolutions sont en cours, on ne peut donc pas savoir ce que seront les services et les besoins des habitants à l'horizon 2022. Cela suppose d'être innovants, de pouvoir anticiper et de savoir s'adapter, par exemple aux évolutions des territoires et évolutions dans le temps.
- ▶ **Un passage d'une logique de proximité géographique à une logique d'accessibilité des services** : le schéma prend acte de l'évolution de la notion de territoire pour les citoyens. Cela a des conséquences sur la recherche de services, qui s'inscrit désormais dans une logique multi-sites : proximité du domicile, mais aussi du lieu de travail, du lieu de vacances, de l'itinéraire domicile-travail..., avec des horaires adaptés, accessibles par téléphone et en ligne 24 h/24.
- ▶ **Une nécessaire articulation entre le présentiel et le numérique pour s'inscrire dans les mobilités et maintenir le lien social au niveau local** : les pilotes du schéma et l'ensemble des partenaires rencontrés ont pointé la nécessité d'accompagner la mutation numérique, par un travail de médiation auprès des publics.

Cependant, même les plus « connectés », reconnaissent qu'ils préfèrent se déplacer dans une structure clairement identifiée où la réponse sera apportée rapidement et de manière fiable plutôt qu'obtenir le service en ligne.

Cela rejoint le souhait de nombreux partenaires de considérer qu'au-delà du service lui-même, il y a une demande de lien social, d'humanité pour une partie importante de la population.

Il faut donc assurer la quadrature du cercle : **services de proximité et de qualité, accessibilité maximale, réponse adaptée**. On voit ainsi la complexité des organisations à mettre en place, la multiplicité des canaux de distribution à gérer et à coordonner en même temps (présentiel, services à domicile, services en ligne) qui se confrontent à la raréfaction de la ressource publique.

Les stratégies d'optimisation de tous les acteurs

Une autre difficulté pour une bonne organisation territoriale est que quasiment dans le même temps,

chaque structure (publique ou privée) fait les mêmes calculs, et arrive au même raisonnement de rationalisation qui peut se traduire par l'abandon d'une présence locale dans des lieux jugés trop coûteux au vu du flux de personnes touchées.

C'est en partie de ces constats que sont nés depuis près de vingt ans : commerces multi-services, points de services publics, maisons médicales et socio-médicales... et plus récemment les Maisons de services au public (MSAP). Objectif : mutualiser plusieurs offres de services qui, seuls, ne pourraient plus être rendus localement. La MSAP répond aux attentes des usagers interrogés. Les questionnaires et sondages réalisés, montrent qu'une personne satisfaite repart avec la réponse recherchée ou le service obtenu, ou est réorientée, via un rendez-vous ou un contact fiable à une deuxième porte, avec la certitude qu'elle obtiendra la bonne réponse.

Il faut donc réussir le pari d'avoir des lieux de proximité acceptables rendant un service maximum avec des horaires adaptés. L'objectif étant d'apporter une information de premier niveau avec, le cas échéant, une orientation des usagers vers les opérateurs spécialisés. Le concept « ne franchir pas plus de deux portes » est à retenir.

Un plan d'actions autour de 4 orientations

Première orientation :
Mettre en place un maillage opérationnel des services au public à l'échelle de chaque EPCI

Affirmer la place centrale des 9 nouveaux EPCI

Le Maine-et-Loire a connu une profonde réorganisation territoriale depuis 2015. Le nombre de communes a quasiment été divisé par deux et celui des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) par plus de trois. Il existe ainsi neuf EPCI en Maine-et-Loire trente avant 2015.

Ces territoires ont aujourd'hui atteint une taille critique, leur permettant de structurer et coordonner un maillage opérationnel des services au public, assuré financièrement et techniquement par les communes, échelle de la proximité. Les EPCI sont d'ores et déjà, pour la plupart, l'échelle organisatrice des réseaux structurants de services au public : Maison de services au public (MSAP), Maisons de santé. Ainsi, ils auront vocation à prendre la compétence globale, à terme, de la coordination de l'accès aux services sur leur territoire.

Toutefois, conscients qu'un découpage administratif ne décrit jamais totalement les territoires vécus, il faudra veiller à mettre en œuvre des ponts entre les territoires, y compris avec les départements limitrophes, dans des logiques de bassins de vie.

Organiser l'accueil et l'accès des services au public en deux étapes maximum

A travers un maillage adapté aux territoires, l'objectif est bien de limiter les démarches des usagers, et plus particulièrement d'assurer un accueil et une orientation en deux étapes maximum, quelle que soit la thématique de service concernée.

Concrètement, le maillage territorial s'organisera de manière à proposer :

- ▶ d'une part, des lieux d'accueil généraliste de premier niveau, pour une première orientation et information du public (cf. schéma en p. 5);
- ▶ d'autre part, un accueil spécialiste de deuxième niveau pour apporter une réponse complète et exhaustive aux besoins exprimés, une fois ceux-ci identifiés lors de la première étape.

Mettre en place un maillage adapté au contexte et orientations de chaque territoire

Le département de Maine-et-Loire n'est pas un territoire homogène en ce qui concerne l'accès des services au public. Pour prendre deux exemples contrastés, la Communauté urbaine Angers Loire Métropole est très bien pourvue en services au public et en transports en commun, mais compte une proportion importante de publics non autonomes. Des territoires plus ruraux, comme Baugeois Vallée, doivent composer avec une densité plus faible de services au public, et sont confrontés à des problématiques comme la survie du « dernier commerce » ou encore le vieillissement de la population.

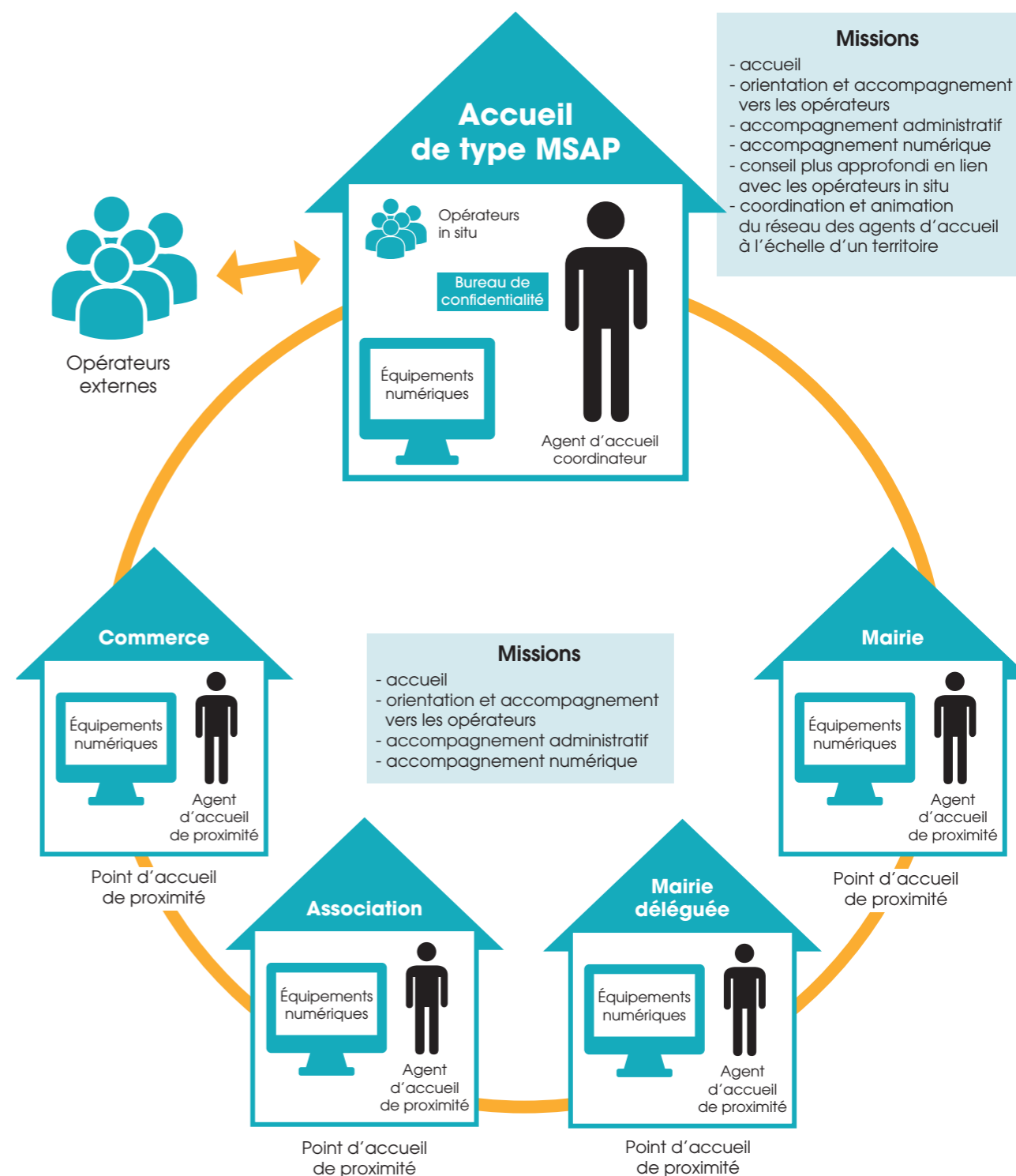
Une des ambitions fortes mais réaliste pour l'ensemble des territoires du département consisterait à structurer et renforcer l'accueil généraliste de premier niveau pour que celui-ci soit accessible en moins de 10 mn pour 90% des résidences de chaque territoire. Charge à chacun de définir, en collaboration avec l'État et le Conseil départemental et en fonction de ses problématiques propres, son organisation, ses priorités, ses objectifs à atteindre.

Au terme du schéma, l'objectif de cette orientation est la mise en place d'un maillage territorial par EPCI afin de maintenir un accès des services au public de proximité.

Plan d'actions

1. Un contrat local d'engagement pour l'amélioration de l'accès des services au public par EPCI
2. Un plan de formation adapté aux agents d'accueil
3. Un réseau départemental des MSAP et des structures assimilées

Accueil généraliste de premier niveau



Exemple (action n° 2) Plan de formation adapté aux agents d'accueil

L'amélioration de l'accès aux services passe par un accueil de qualité, la formation du personnel d'accueil est donc fondamentale.

Cette action permet une montée en compétence de l'ensemble des personnels d'accueil pour

un accueil de qualité et adapté aux évolutions technologiques et organisationnelles. Il est donc prévu de mettre en place un plan départemental de formation qui propose une offre de formation globale et modulable selon les territoires et les publics et au plus près des acteurs.

Deuxième orientation : Favoriser le partenariat public-privé pour développer les services dans les territoires

Le diagnostic a révélé la diversité des acteurs qui sont parties prenantes de l'offre et de l'accès aux services. On retrouve les opérateurs publics mais également des opérateurs privés, en passant par le bénévolat et l'action des citoyens.

Articuler la stratégie des opérateurs publics avec les objectifs du schéma

L'offre et l'accès aux services est, en partie, assuré les principaux opérateurs des services (Carsat, CPAM, MSA, Caf, Pôle emploi, La Poste...).

L'enquête réalisée auprès de ces derniers en phase diagnostic a montré qu'ils mènent actuellement des réflexions ou des actions en matière d'organisation de leur maillage territorial conduisant, pour certains opérateurs, à une diminution de leur présence physique dans les territoires.

Même si certaines réorganisations suscitent des déceptions chez les habitants ou les élus, elles peuvent aussi être porteuses d'innovation et d'initiatives intéressantes pour répondre aux évolutions sociologiques, et développer une approche d'avant-garde « sur mesure ».

Le schéma souhaite donc mettre en commun ces réflexions déjà menées par les opérateurs sur l'évolution des usages et la façon dont les services peuvent s'organiser pour y répondre.

Mobiliser les acteurs privés en appui à certaines orientations du schéma

En partenariat avec les institutions publiques, les acteurs privés développent aussi une offre de services au public. Ils jouent un rôle important dans plusieurs domaines existants : la santé (Maison de santé pluri-professionnelles), le commerce (commerces multi-services) et les mobilités.

Le schéma souhaite donc coordonner les actions des acteurs privés avec les besoins des usagers et les objectifs des institutions publiques.

S'appuyer sur le bénévolat et l'associatif

Les associations jouent un rôle important, et sont fortement intégrées dans l'offre de services et son accessibilité. Cependant, le monde associatif est en pleine évolution : le profil des bénévoles et le fonctionnement associatif ne sont plus les mêmes.

Le schéma peut ainsi lancer la réflexion sur le rôle et la place des associations.

L'objectif est de s'appuyer sur le monde associatif et le bénévolat pour construire des nouvelles modalités d'accès aux services dans les territoires.

Le rôle des usagers et de l'économie collaborative

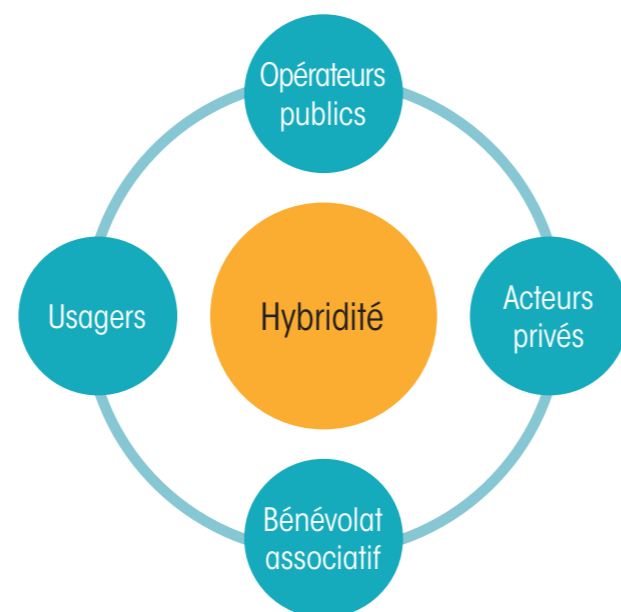
Les usagers participent de plus en plus au développement des services et à leurs nouvelles modalités de fonctionnement. Au sein du département de Maine-et-Loire, plusieurs initiatives se sont développées, en particulier dans le domaine du transport solidaire.

Pour poursuivre cette dynamique, le schéma souhaite inciter la création de plateforme d'échanges de biens et de services entre particuliers au titre de l'économie collaborative.

En transversal, un mot d'ordre : l'hybridité

Au-delà de l'intervention de chacun des acteurs, c'est de leur interaction entre eux que naîtront des services performants.

Le schéma doit donc faciliter les interactions et échanges entre intervenants et familles d'acteurs publics / privés / associatifs



Au terme de ce schéma, l'objectif de cette orientation est d'une part, de développer une articulation entre les différents acteurs pour favoriser l'accès des services au public dans les MSAP et structures assimilées en particulier et d'autre part, d'initier de nouvelles pratiques (économie collaborative, télésanté, opendata...).

Plan d'actions

1. Une action expérimentale pour le développement du commerce multi-services
2. La territorialisation de l'accès aux soins
3. Des actions en faveur du monde associatif
4. Le soutien aux collectivités dans la mise en place de l'open data
5. La création d'un fonds pour l'innovation dans les services au public

Exemple (action n°2) La territorialisation de l'accès aux soins

L'accès aux services de santé et de soins est une préoccupation majeure des administrés en Maine-et-Loire. Pour 34 % d'entre eux, la santé est le domaine dont l'accès est le plus difficile. Dans les communes déficitaires en ce qui concerne l'accès aux services, cette proportion monte à 47 %.

Face à cette situation, il s'agit d'accompagner la délégation territoriale de l'Agence régionale de santé (ARS) dans la mise en œuvre d'une politique de santé locale et globale afin d'améliorer l'offre de soins à l'échelle départementale.

Au titre de cette politique, l'ARS souhaite, d'une part, poursuivre une politique de santé structurante avec les territoires par l'intermédiaire des Contrats Locaux de Santé et augmenter l'offre de soins dans les territoires par la redéfinition des zones fragiles.

D'autre part, elle mettra en œuvre des politiques innovantes comme la télésanté pour améliorer le suivi des patients et pallier la diminution du nombre de professionnels de santé dans les territoires.

Troisième orientation : Apporter une réponse adaptée aux besoins des publics non autonomes/non mobiles

Tous les publics du département n'ont pas les mêmes capacités pour mobiliser et accéder aux offres de services proposées par les différents territoires. Le diagnostic a mis en évidence, à travers l'enquête ménage, qu'environ 1 personne sur 5 ne se sent pas toujours en situation d'autonomie pour accéder aux différents services. Ces publics correspondent à des profils variés : des seniors pas toujours à l'aise avec le numérique, ou ne pouvant plus conduire mais également des jeunes ne sachant pas toujours utiliser les interfaces numériques des opérateurs de services au public.

Renforcer les moyens et les modalités des services complémentaires pour les publics non autonomes

Le schéma a vocation à appuyer et valoriser toutes les initiatives pour faciliter l'accès aux services pour les publics non autonomes. A ce titre, les différentes initiatives pour favoriser la mobilité des personnes ne disposant pas d'un véhicule individuel vers les lieux « plateformes » de services doivent constituer une priorité.

Plan d'actions

1. Le développement du transport à la demande dans les territoires
2. Des relais pour le développement de transport alternatif
3. Des ambassadeurs territoriaux de l'accès des services au public
4. L'accompagnement aux usages numériques pour les publics fragiles
5. Une action de sensibilisation des travailleurs sociaux à l'accompagnement numérique
6. L'aide à la constitution d'un coffre-fort numérique pour les usagers
7. La création d'un réseau de proximité d'accès au droit

Faciliter l'accès aux services pour les publics les moins autonomes, c'est aussi rendre plus facilement visibles et identifiables les lieux privilégiés où sont rendus les services, en particulier pour les personnes présentant des difficultés d'ordre social.

Plus largement, les différents acteurs des services doivent contribuer à accompagner les publics les moins autonomes vers la dématérialisation tout en veillant à conserver le lien social. On peut ici citer l'importance de la médiation numérique dans l'accueil généraliste de 1^{er} niveau de type MSAP ou des ateliers d'initiation aux services numériques, que souhaite accompagner et valoriser le schéma.

Aller vers les publics ne sollicitant pas les services

Le schéma a également pour objectif de soutenir et déployer des expérimentations innovantes permettant un accès effectif aux services pour les publics non autonomes qui ne les sollicitent pas.

Mais afin d'anticiper les besoins de ces publics il faut être en capacité d'identifier en amont leurs difficultés d'accès aux services. Puis, une fois leurs besoins identifiés, être en mesure de les rassurer sur le fait que le service sera effectivement rendu.

Au terme de ce schéma, l'objectif de cette orientation est d'améliorer la prise en charge des personnes non autonomes/non mobiles par le développement d'offres de mobilité diversifiées et la vulgarisation des usages du numérique.

Exemple (action n°4) Accompagnement aux usages numériques pour les publics fragiles

Cette action vise à permettre aux personnes en situation de précarité et de fragilité (personnes âgées et public en insertion) de disposer des ressources pour devenir des acteurs compétents et responsables dans leur pratique numérique quotidienne.

Il s'agit de proposer une formation adaptée aux usages numériques pour les publics fragiles et de développer une pédagogie globale axée sur l'appropriation et l'utilisation des outils informatiques, la familiarisation avec internet, l'accès à l'e-administration. Cette action doit s'inscrire dans une démarche globale territoriale (lien avec les maisons de services au public, les espaces numériques, les associations, les collectivités).



Quatrième orientation : Inscrire le schéma dans une vision prospective et évolutive

Le schéma définit un objectif d'organisation de l'accès aux services dans le département de Maine-et-Loire et les territoires qui le composent.

L'émergence de nouveaux modes de vie et l'impact du développement numérique modifient l'accès aux services. Il convient de considérer que les orientations aujourd'hui définies ne sont pas figées dans le temps, sur la durée du schéma.

Le schéma s'inscrit donc dans une logique associant évolutivité et prospective, qui s'incarne de différentes manières.

Accompagner et anticiper les mutations institutionnelles

Compte tenu de la diversité des situations territoriales en matière de structuration de l'offre de services, de leur accès et des compétences des intercommunalités, le schéma prévoit des réponses territoriales singulières et adaptées aux caractéristiques des territoires.

Il permettra ainsi l'émergence d'offres alternatives, mobilisant des acteurs différents et constituant des réponses différentes ou différenciées.

Réciproquement, le schéma doit constituer un document ressource pour les collectivités et l'ensemble des partenaires et opérateurs, pour qu'il contribue à leur stratégie et à leurs actions.

En outre, son caractère évolutif doit permettre au schéma d'intégrer les évolutions des différentes parties prenantes : l'évolution des compétences

des EPCI, la création de communes nouvelles, les modifications des rôles et stratégies des acteurs de services... Autrement dit, les réponses d'offres de services doivent être flexibles géographiquement et dans le temps. Il peut notamment s'agir de tester et de s'adapter aux évolutions de fréquentation, en modulant les horaires d'ouverture.

Un leitmotiv : mettre l'usager au cœur du schéma

Les besoins des usagers sont en constante mutation. Les orientations et les actions doivent ainsi pouvoir s'adapter aux exigences de la population.

Un outil de communication performant devra également être mis en œuvre pour informer les usagers de la transformation ou la mise en place de services.

Favoriser l'expérimentation

Dans cette période de mutation, il est indispensable de tester et favoriser l'expérimentation.

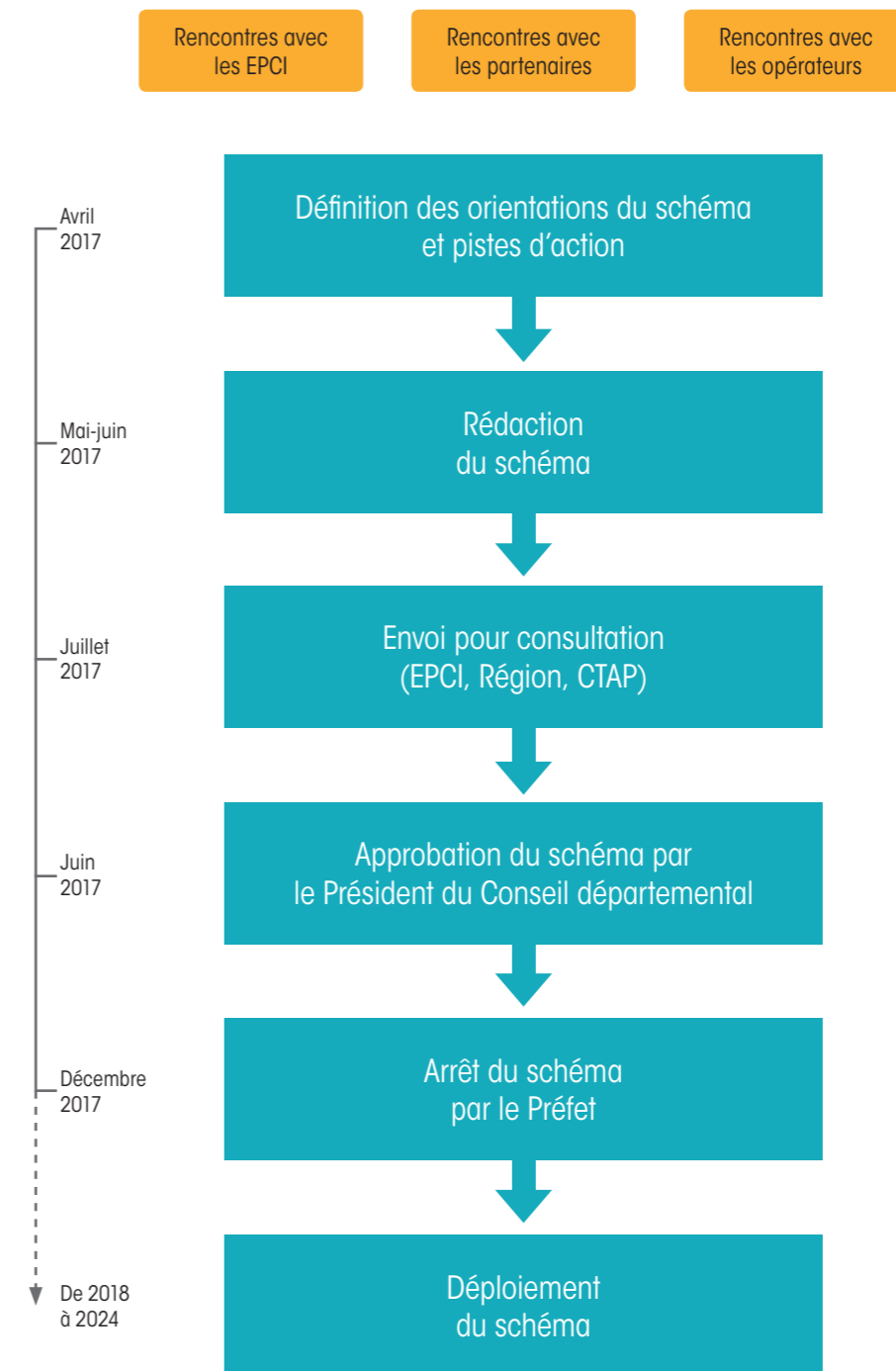
Le schéma valorise donc le droit à l'expérimentation, en laissant le temps aux nouvelles structures ou modalités de fonctionnement de s'installer dans le paysage, avant d'évaluer les résultats atteints.

Plan d'actions

1. Une gouvernance et une animation du schéma
2. Un plan de communication sur les outils développés dans le schéma



Un schéma approuvé fin 2017 pour une mise en œuvre de 2018 à 2024



Contacts



Christine LUCAS

Chargée d'études - Département
de Maine-et-Loire

christine.lucas@maine-et-loire.fr

Tél. : 02 41 18 80 74



PRÉFET
DU MAINE-ET-LOIRE

François-Xavier VEYRIERES

Directeur de l'Interministérialité et du Développement
Durable - Préfecture de Maine-et-Loire

francois-xavier.veyrieres@maine-et-loire.gouv.fr

Tél. : 02 41 81 81 01