

Préfiguration d'un groupe de travail consacré aux « Services à la population dans l'espace rural »¹

1. Contexte

Dans sa réunion du 19 janvier dernier, la Commission permanente du réseau a rangé la thématique des « services en milieu rural » parmi les nouveaux thèmes à travailler, relevant que les réseaux régionaux et les acteurs du monde rural ont manifesté leurs attentes autour de ce thème. Les membres de la CP ont toutefois noté que cette question était extrêmement large et a déjà fait l'objet de nombreux travaux : si le réseau doit créer un groupe de travail 'Services', il doit veiller à retenir des problématiques pour lesquelles il puisse « apporter une plus-value ». La CP concluait en demandant à la Datar d'organiser une ou deux réunions, ouvertes à tout acteur intéressé, en lien avec le chef de file du groupe "Accueil", afin d'approfondir la réflexion sur ce sujet, en s'appuyant notamment sur le travail mené par l'ADRETS dans le cadre du groupe "Accueil" et sur le bilan de l'expérimentation nationale « + de services au public ».

2. Proposition d'un processus de préfiguration et objet de ce document

Apporter une valeur ajoutée suppose, d'une part, de focaliser le travail sur quelques priorités étroitement délimitées, et d'autre part, de ne pas reproduire des travaux déjà existants. A cette fin, il est proposé les deux étapes suivantes :

- a) les deux réunions de préfiguration prévues avant l'été, la première dans le cadre du groupe « Accueil », la seconde ouverte à l'ensemble des membres du réseau rural intéressés, auront pour objectif de définir, aussi consensuellement que possible, le cadre et les objectifs de ce futur groupe de travail, ainsi qu'une liste de thématiques de travail prioritaires. Cette première étape permettra de vérifier l'intérêt et la pertinence de créer ce groupe de travail.
- b) Si la création du groupe est confirmée par la réunion de la Commission permanente du 25 mai et à l'issue de la seconde réunion de préfiguration, il sera procédé au recrutement, par voie d'appel d'offres, d'un animateur-expert du futur groupe "services". Les propositions en réponse à l'appel d'offres, ainsi que les premières réunions du groupe permettront - sur ces thématiques prioritaires - de dresser un état des lieux des questions et des réponses, afin d'exclure du champ des projets à lancer les études et les actions déjà existantes ou en cours, et d'identifier par conséquent les cibles les plus pertinentes en matière de financement des projets.

¹ 16 mai 2011

La présente note s'inscrit dans la première étape ci-dessus, et vise à favoriser un processus de priorisation et de définition des thématiques et problématiques lors des deux réunions de préfiguration prévues, et notamment lors de la seconde (prévue le 23 juin), qui sera ouverte à l'ensemble des membres du réseau intéressés².

La 'production' de cette note doit être aussi ouverte et partagée que possible :

- La rédaction d'une première trame a été circularisée auprès d'une première série d'acteurs, invités à y apporter toute modification et compléments : le Collectif villes-campagnes en tant que chef de file du groupe Accueil, l'Adrets en tant que porteur d'un projet relatif aux services dans le cadre du groupe accueil, la Datar et ETD en tant que structures de portage et de suivi de l'expérimentation « + de services au public » ;
- Cette note servira de point d'appui (et de document martyr !) aux échanges de la réunion du groupe Accueil du 18 mai
- Elle sera alors retravaillée pour tenir compte de ces échanges et être transmise aux membres de la Commission permanente qui se réunira le 25/05 ;
- Puis elle sera circularisée auprès de l'ensemble des membres du réseau qui auront manifesté un intérêt pour la 2nde réunion de préfiguration, et qui seront invités à faire part de toutes observations et réactions.

3. Délimitation du périmètre d'un futur groupe 'services'

a) En raison de la préfiguration parallèle d'un groupe relatif à l'entrepreneuriat en milieu rural, il paraît tout d'abord souhaitable que le groupe 'Services' se centre prioritairement sur les services à la population, et ne traite pas les services aux entreprises, parmi lesquels figure notamment tout l'accompagnement de l'entrepreneuriat. Il sera cependant important de veiller à la bonne articulation entre les travaux des deux groupes de travail sur les sujets le nécessitant.

En revanche, il ne paraît pas opportun d'exclure a priori du groupe 'Services' les commerces et services de proximité privés, qui partagent avec les services 'publics' des problématiques quasi-identiques (leur spatialisation, leur accessibilité, les perspectives de diversification de leurs activités afin d'être supports d'offres mutualisées, etc.), alors que ces problématiques ne font a priori pas partie des angles privilégiés par le groupe "entrepreneuriat". Le groupe 'Services' ne devra néanmoins s'intéresser aux questions de création et de transmission des commerces et services de proximité privés, que dans le cadre d'une étroite collaboration avec le groupe "Entrepreneuriat".

² La première réunion de préfiguration, prévue le 18 mai prochain, se tiendra dans le cadre du groupe Accueil et réunira, outre les membres du groupe, les représentants des réseaux ruraux régionaux souhaitant s'y associer.

Du reste, des ponts devront être réalisés en permanence entre les groupes du réseau national (et notamment entre les groupes 'services' et 'entrepreneuriat'), car aussi efficaces que pourraient s'avérer les efforts de délimitation, ils n'empêcheront pas des croisements thématiques, qui supposeront des articulations. En outre et surtout, ces ponts pourraient permettre de repérer d'éventuels croisements porteurs de fécondité.

b) L'expérimentation « + de services au public » actuellement pilotée par la Datar conduit à engager plusieurs travaux de fond, en lançant plusieurs groupes de travail thématiques (formation du personnel d'accueil des structures mutualisées, modèle économique des structures mutualisées...).

Il serait ici aussi contre-productif que les travaux du réseau doublonnent avec des travaux en cours.

La Datar pourra du reste apporter au groupe 'Services' du réseau rural national des informations régulières sur les actions et réflexions qu'elle mène dans le champ des services en milieu rural.

Le copilotage de l'éventuel groupe 'Services' par la Datar aura à cet égard pour mission de garantir une bonne articulation.

c) Une articulation efficace devra également être opérée entre les travaux du groupe national et les travaux finalisés, en cours, ou à venir, pilotés par les réseaux régionaux sur la thématique des services en milieu rural.

Dès cette phase de préfiguration, il apparaît nécessaire de recenser les travaux déjà réalisés par les réseaux régionaux, ainsi que ceux en cours et planifiés.

Les réseaux régionaux vont être très prochainement invités à décrire les travaux qu'ils ont déjà pu conduire autour des problématiques 'services', à faire part des questionnements auxquels ceux-ci ont pu aboutir, et à indiquer les travaux complémentaires qu'ils souhaitent entreprendre prochainement.

Au-delà de l'objectif de ne pas dupliquer au niveau national des travaux déjà engagés ou programmés dans les régions, l'une des fonctions du groupe 'Services' de l'échelon national pourra ainsi consister à capitaliser les travaux conduits dans les réseaux régionaux, à favoriser leur diffusion dans les autres régions, et à constituer un « réseau des réseaux régionaux » qui travaillent sur le sujet.

De la même manière, le groupe pourra contribuer à la capitalisation, la valorisation et à la diffusion des actions réalisées par les GAL LEADER sur les services.

d) Est-il opportun de segmenter sectoriellement les services qui pourront faire l'objet de travaux ? Santé, transports, etc...

Les thématiques sectorielles devant mobiliser une expertise spécialisée, n'est-il pas plus efficace pour le réseau rural de se centrer prioritairement sur les thématiques liées à la transversalité et au lien territorial entre les différents types de services ?

4. Problématiques qui pourraient être abordées dans le cadre d'un groupe 'Services'

1/ Beaucoup de travaux ont déjà été réalisés en matière de capitalisation d'expériences de politiques de services portées par des territoires de projet (pays, intercommunalités). Il reste cependant probablement quelques travaux à conduire en ce sens, sur des points spécifiques :

Par exemple, des travaux de ce type restent sans doute à être conduits sur les pratiques des conseils généraux et régionaux, qui permettraient d'apporter un angle complémentaire à la question de l'échelle territoriale 'pertinente' ou aux modalités d'articulation des échelles territoriales pour organiser au mieux les politiques de services à la population, ainsi que de mettre en lumière des démarches structurantes en matière d'offres de services dématérialisées (visio-guichets notamment).

Autre exemple, les pratiques étudiées portent essentiellement sur les services dits 'publics' ou 'au public'. Quelques territoires ont également mis en place des pratiques intéressantes relatives aux services et commerces privés, qui nécessitent des angles et des outils spécifiques.

2/ Au-delà de la capitalisation d'expériences ou de bonnes pratiques identifiées dans les territoires ruraux, il pourrait être nécessaire d'aboutir à de véritables formalisations méthodologiques spécialement destinées aux acteurs des territoires afin de leur donner des repères précis pour la mise en place d'actions et l'élaboration des cahiers des charges de recherche d'assistance à maîtrise d'ouvrage.

La question « Comment réaliser des diagnostics pour déterminer les carences en matière d'offre de service ? » pourrait constituer une excellente illustration de cette problématique. Autres exemples : quelles pistes privilégier pour accroître la 'rentabilité', la pérennité et la qualité d'un service confronté à un faible bassin de population ? Quelles sont les options à privilégier, selon les différents types de territoires et de services, entre mise en réseau, mutualisation, dématérialisation... ? Quelle méthodologie pour mettre en place une approche transversale, c'est-à-dire territoriale et non pas sectorielle ? Quelle articulation notamment avec les autres politiques territoriales (transport, TIC, etc.) ?

3/ Parallèlement à l'accroissement du taux d'équipement des ménages en TIC, et à l'extension des réseaux de transmission de données numériques, les nouveaux modes d'accès aux services (en ligne, visio-guichet...) se développent rapidement et sont susceptibles de modifier en profondeur la problématique de l'accès aux services dans les espaces ruraux. Des travaux prospectifs mériteraient d'être engagés sur l'impact des nouvelles technologies sur la problématique de l'accès pour tous aux services, et par voie de conséquence, sur l'identification des nouvelles priorités pour les politiques publiques (mieux ciblées sur les besoins qui resteront prégnants ou sur ceux qui émergeront de ce nouveau contexte) et des nouveaux outils les mieux adaptés.

4/ Les travaux du réseau national pourraient aussi avoir vocation à donner une ouverture sur la façon dont les questions d'accessibilité aux services à la population sont abordées ailleurs dans le monde (spécialement dans les autres pays européens). Ce champ pourrait par exemple conduire à mieux s'approprier les différentes caractéristiques d'expériences de mutualisation d'offres de services mises en place dans d'autres pays. Il pourrait aussi consister à examiner les évolutions de la réglementation européenne en matière de services publics, et à considérer l'impact pour l'accessibilité aux services des différentes applications qui ont été données à la norme européenne dans les législations nationales. En outre, pourrait être intéressant de mieux favoriser l'utilisation des fonds européens (Leader notamment) en faveur des problématiques de service.

5/ Au-delà de la simple identification de bonnes pratiques et de production d'outils méthodologiques, le groupe devrait également être force de propositions et de préconisations vis-à-vis de futures politiques publiques (en identifiant les freins à la mise en œuvre de services accessibles à tous et « économiquement » viables). Ces travaux devront notamment s'inscrire dans le contexte évolutif de la réforme des collectivités et des services de l'Etat, mais aussi de l'augmentation du coût de l'énergie et du transport.