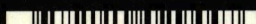


L'AMÉLIORATION DES SERVICES EN MILIEU RURAL

Présentation de
André Laignel



L'AMÉLIORATION
DES SERVICES
EN MILIEU RURAL

RÉCENTES PUBLICATIONS DE LA DATAR À LA DOCUMENTATION FRANÇAISE

DE ROO (Priscilla), LABORIE (Jean-Paul), LANGUMIER (Jean-François),
La Politique française d'aménagement du territoire de 1950 à 1985, 1985, 149 pages.

DE ROO (Priscilla), Atlas de l'aménagement du territoire,
(avec la collaboration de Jean-Paul LABORIE), 1988, 368 pages, cartes.

BRUNET (Roger), GIP-RECLUS, Les villes européennes, 1989, 83 pages, cartes.

Une nouvelle étape pour l'aménagement du territoire, présentation de Jacques CHÉRÈQUE,
1990, 152 pages, cartes.

BRUHAT (Thierry), Vingt technopoles, un premier bilan, 1990, 214 pages.

MAILFERT (Alain), Recherche et territoire, 1991, 158 pages, cartes et graphiques. co-édition
ministère de la recherche et de la technologie.

La Réhabilitation des friches industrielles, 1991, 45 pages, bibliographie.

GAUDEMAR (Jean-Paul de), Formation et développement régional en Europe, 1991, 278
pages, cartes.

En Europe, des villes en réseaux, présentation de Michel DELEBARRE, ministre d'Etat,
ministre de la ville et de l'aménagement du territoire, 1991, 115 pages, cartes et graphiques.

WALLON (Emmanuel), A continent ouvert, les politiques culturelles en Europe centrale et
orientale, 1992, 161 pages.

Livre blanc du bassin parisien, 1992, 135 pages, cartes.

DAMETTE (Félix), SCHEIBLING (Jacques), Le bassin parisien, système productif et organi-
sation urbaine, 1992, 104 pages, cartes et graphiques.

LATARJET (Bernard), L'aménagement culturel du territoire, 1992, 127 pages.

WACHTER (Serge), Redéveloppement des zones en déclin industriel, 1992, 202 pages.

L'aménagement du littoral, préface d'André LAIGNEL, secrétaire d'Etat à l'aménagement du
territoire, 1993, 112 pages.

MONTRICHET (Nicole de), THOENIG (Jean-Claude), Délocalisation des emplois publics,
1993, 68 pages.

Conception graphique et réalisation de la couverture : EQUIPAGE

ISBN 2-11002944-7 ISSN 1152.4928

DF 5-2895-1

La documentation Française, 1993.

29/30 quai Voltaire, 75 344 Paris cedex 7

L'AMÉLIORATION DES SERVICES EN MILIEU RURAL

LES SCHÉMAS DÉPARTEMENTAUX
DE SERVICES

Ce document a été réalisé par Michel Amiel,
chargé de mission à la Datar

UNE DYNAMIQUE POUR L'ESPACE RURAL :

LES SCHÉMAS DÉPARTEMENTAUX D'ORGANISATION ET D'AMÉLIORATION DES SERVICES EN MILIEU RURAL

Nos espaces ruraux, par leur richesse, leur diversité, la qualité des hommes et des femmes qui y vivent, sont un des plus beaux atouts de notre pays.

Ils sont menacés cependant dans leur développement par l'attraction qu'exercent la région parisienne et les grandes métropoles régionales, et par le déplacement vers le nord-est de l'Europe des grands courants d'échanges commerciaux.

Il fallait créer une dynamique qui redonne à nos campagnes espoir et projets, afin qu'elles prennent la part qui leur revient dans la compétition européenne.

Le gouvernement a choisi, comme première mesure, de développer et d'améliorer dans les espaces ruraux les services aux habitants, en s'appuyant sur le service public qui est la marque distinctive de notre pays.

C'est ainsi qu'il a décidé la mise en place, dans les départements les plus défavorisés, de «schémas départementaux d'organisation et d'amélioration des services» à l'occasion du comité interministériel d'aménagement du territoire du 28 novembre 1991.

Organiser la concertation et faire entendre toutes les voix, rechercher les solutions innovantes, inventer de nouvelles formes de service, tel était l'objet de ces schémas. Ils ont réuni tous les partenaires concernés sous l'égide du préfet, avec un but prioritaire : assurer aux habitants des espaces ruraux un accès facile à des services efficaces et de qualité.

C'est la synthèse de ces premiers schémas, résultat d'une volonté politique forte, qui est présentée ici dans ses réalisations et dans ses perspectives.

Je suis convaincu que cette démarche, qui s'inscrit complètement dans un esprit de démocratie et de liberté, constitue l'élément essentiel du renouveau et de la redynamisation de nos espaces ruraux.

André Laignel,
Secrétaire d'Etat à l'Aménagement du territoire

RÉALISER DES SCHÉMAS DE SERVICES EN MILIEU RURAL : UNE NÉCESSITÉ

Les services, qu'ils soient publics (l'école, la poste, la perception...) ou privés (commerces, médecin...), sont des éléments essentiels de la vie sociale et de l'activité économique, et donc de l'aménagement du territoire.

Leur présence ou leur absence, leurs qualités ou leurs insuffisances, sont autant d'incitations ou de freins au maintien des habitants, à la venue de nouveaux arrivants ou de nouvelles activités.

Les services - y compris les services publics - sont cependant soumis à des exigences économiques et ne peuvent durablement se maintenir ou se développer si leur clientèle diminue, que celle-ci décroisse ou qu'elle se serve ailleurs.

La question des services est d'autant plus importante dans le monde rural qu'elle concerne des territoires souvent fragiles économiquement et démographiquement, et spatialement étendus, dont il faut prévenir, dans les cas les plus difficiles, le risque de désertification.

La manière de consommer et de produire ces services n'est pas immuable : son évolution traduit les transformations de la société, particulièrement sensibles dans le monde rural.

Aujourd'hui, les attentes des consommateurs, qu'ils soient ruraux ou citadins, sont identiques et privilégient le choix et la qualité : on ne se satisfait plus d'un service de proximité lorsqu'il est perçu comme rudimentaire.

La généralisation de l'automobile - le taux de motorisation des ruraux est supérieur à celui des citadins - confère à la grande majorité des ruraux une plus grande mobilité, que ce soit pour le travail, les loisirs, la vie quotidienne.

Le cadre territorial de la commune ne correspond plus, en général, à l'espace de vie quotidienne, désormais beaucoup plus large, qui comprend aussi les petites villes et les bourgs, points de structuration du territoire, d'organisation de celui-ci en bassins de vie synonymes d'espaces de relations.

Dès lors se trouve posée la question de l'organisation des réseaux des services - services publics en particulier -, du maillage du territoire : faut-il, peut-on encore penser l'implantation des services de manière immuable, en continuant à se référer au territoire de la commune ?

La tendance des services eux-mêmes est d'apporter spontanément une réponse, d'ordre économique, en se repliant ou en disparaissant. Au risque de priver hommes et entreprises aujourd'hui de conditions satisfaisantes de vie et d'action et d'hypothéquer les chances de redéveloppement ultérieur des territoires ruraux concernés.

C'est pourquoi l'Etat se devait d'intervenir pour corriger les effets néfastes de ce mouvement afin que soient mieux articulées la prise en compte des besoins des habitants du monde rural et l'appréhension des réalités économiques et des contraintes financières qui pèsent d'une manière ou d'une autre sur les prestataires de services, publics ou privés.

Une approche différente de la question s'imposait donc qui permette de dépasser cette contradiction apparente.

Tout naturellement, c'est sur les services publics - notamment ceux qui sont assurés par lui ou, peu ou prou, dépendent de lui - que l'Etat, dans un souci d'exemplarité, a d'abord agi. Ce sont eux qui sont en premier chef concernés par une démarche nouvelle qui a été mise en place en 1992 dans les 25 départements les moins favorisés : les schémas départementaux d'organisation et d'amélioration des services en milieu rural.

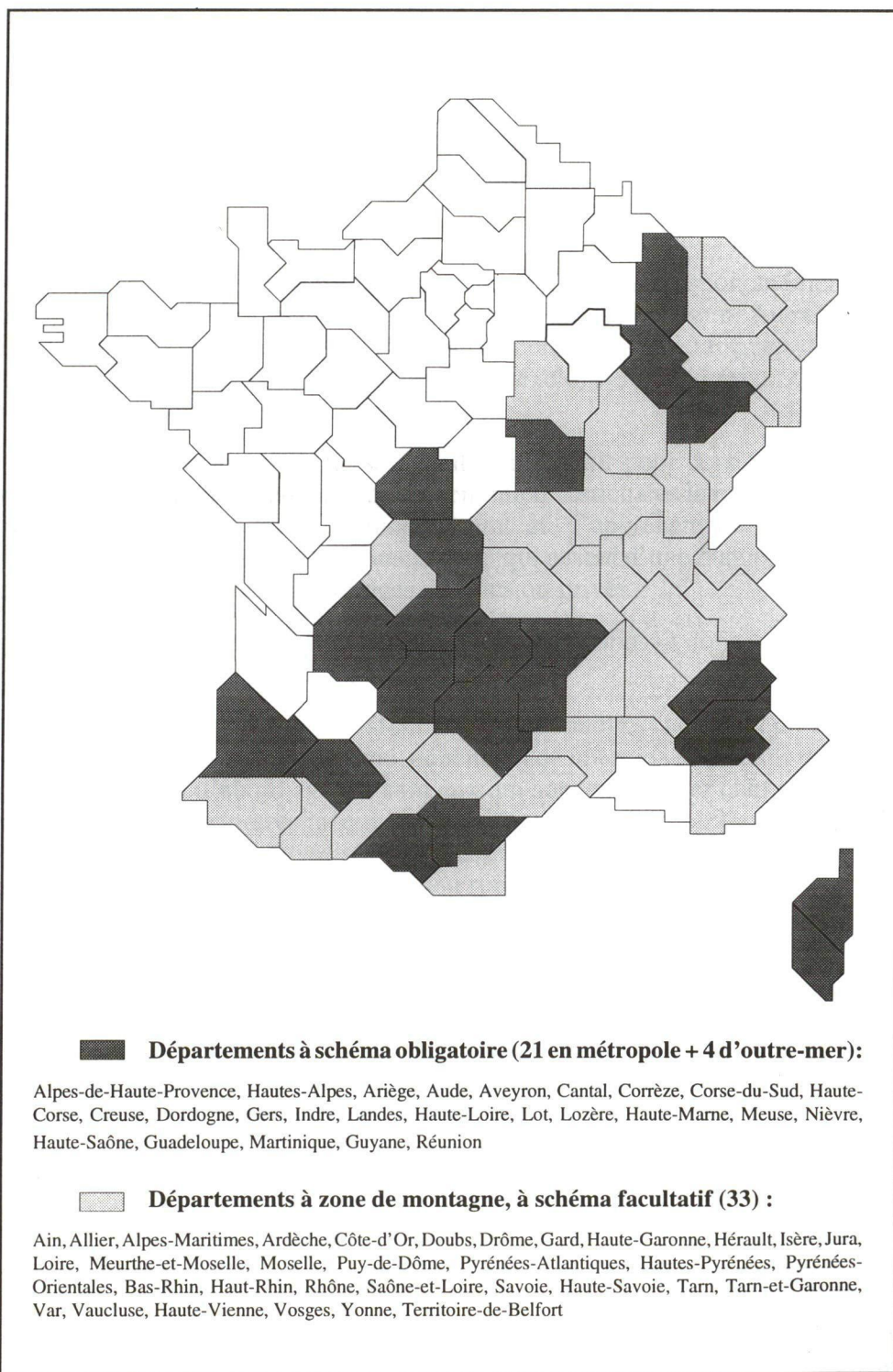
La démarche qui a été initiée fait une large part à la concertation et à l'innovation.

Les pages qui suivent décrivent cette opération et analysent ses premiers résultats ainsi que ses perspectives d'évolution. Car ce n'est que le début d'un processus et d'autres pages, plus riches encore, sont, souhaitons-le, à écrire, avec tous les acteurs concernés.

Jean-Pierre Duport,

Délégué à l'Aménagement du territoire et à l'action régionale

LES SCHÉMAS DÉPARTEMENTAUX DE SERVICES EN MILIEU RURAL



UNE VOLONTÉ

UNE DÉMARCHE NOVATRICE

Redynamiser les espaces ruraux.

La mise en place de schémas départementaux d'organisation et d'amélioration des services en milieu rural constitue l'un des éléments majeurs de la politique définie par le gouvernement, réuni en comité interministériel d'aménagement du territoire (CIAT) le 28 novembre 1991, pour redynamiser les espaces ruraux.

Améliorer les conditions de vie des ruraux. Dans ces territoires où les densités de population sont souvent très faibles, d'où les services ont par conséquent tendance à se retirer, les schémas visent à garantir l'accès des habitants à un service public de qualité, et à contribuer ainsi à l'amélioration des conditions de vie

et au maintien des possibilités de redéveloppement économique.

Agir sur l'ensemble des services publics. Les schémas portent sur l'ensemble des services publics de proximité, d'abord ceux assurés par l'Etat et par les entreprises et exploitants publics placés sous sa tutelle (EDF-GDF, France Télécom, La Poste, SNCF), mais la réflexion doit s'étendre aux services assurés par d'autres prestataires (collectivités locales, associations, secteur privé), qui sont complémentaires.

Développer l'innovation. La démarche suivie par les schémas s'attache à promouvoir de nouveaux modes de prestation et d'organisation adaptés aux conditions particulières des zones rurales concernées et aux besoins et attentes de leurs habitants : développement des différentes formes de polyvalence, complémentarité et coopération entre services, y compris entre services assurés par des prestataires de statut juridique différent.

Appliquer de nouveaux modes de pensée. Aujourd'hui largement motorisés, les ruraux aspirent à un niveau de service équivalent à celui des villes en qualité et en diversité : les solutions imaginées doivent donc privilégier les notions d'accessibilité et de qualité de service, de préférence à celle de proximité devenue parfois synonyme de service rudimentaire, et prévoir des manières d'assurer le service public qui dépassent la simple dialectique maintien/fermeture d'établissement.

Anticiper les évolutions. Enfin la démarche est prospective et entend agir en fonction des évolutions prévisibles ou souhaitables de l'offre et de la demande de services sur plusieurs années, et les schémas servent de référence dans chaque département pour l'organisation des services publics jusqu'à la fin de 1995.

UNE DÉMARCHE VIGOUREUSE

Priorité aux départements les plus fragiles. Les schémas ont été réalisés dans les 25 départements éligibles à la dotation globale de fonctionnement (DGF) minimale des départements (cf. carte page 10). Ils pouvaient l'être également, si le préfet l'estimait nécessaire, dans les départements comprenant une zone de montagne.

Une mission confiée aux préfets. Les schémas ont été réalisés sous

l'autorité des préfets qui ont reçu du Premier ministre, le 27 janvier 1992, une instruction précisant les conditions de leur élaboration.

Agir vite. Etait en particulier rappelée la volonté du Gouvernement d'agir avec diligence et la nécessité par conséquent de respecter strictement la date limite du 30 juin 1992 pour l'adoption et la mise en place des schémas.

Agir efficacement. La stabilité nécessaire à l'élaboration des schémas a été garantie par un moratoire suspendant, jusqu'au 30 juin 1992, toute suppression ou réorganisation des services. Seule, l'éducation nationale, pour des raisons techniques (la longueur et la complexité des opérations de préparation des rentrées scolaires, déjà commencées pour 1992 au moment où était lancée l'élaboration des schémas), en était dispensée.

Agir en concertation. Les préfets ont été invités à constituer une commission départementale d'amélioration et de modernisation des services publics, composée de chefs des services de l'Etat et des services sous tutelle de l'Etat, d'élus, de représentants des organisations socio-professionnelles et des usagers, chargée d'émettre sur le schéma du département un avis préalable à son adoption.

La participation active de l'Etat. Un comité national de pilotage a été mis en place, constitué par les représentants des ministères disposant, directement ou par voie de tutelle, de services publics de proximité. Présidé par le préfet Gérard Cureau, conseiller-maître à la Cour des Comptes, il était chargé d'apporter aux préfets un appui technique et métho-

dologique, et sa médiation dans la résolution des difficultés qui ne pouvaient trouver une réponse localement. Le secrétariat du comité était assuré par la DATAR.

Officiellement installé le 20 février 1992 par André Laignel, secrétaire d'Etat à l'aménagement du territoire, le comité national de pilotage s'est réuni à six reprises (20 février, 5 mars, 27 et 30 avril, 18 juin, 29 juillet), dont trois fois en présence des préfets ou de leurs représentants (5 mars, 30 avril, 18 juin).

Enfin, des crédits ont été mis par la DATAR à la disposition des préfets des 25 départements où un schéma était obligatoirement élaboré, afin de leur permettre de réaliser les études ou travaux nécessaires à l'opération (100 000 F par département sur crédits du Fonds d'Intervention pour l'Aménagement du Territoire ou FIAT).

UNE DÉMARCHE PARTICIPATIVE

Un lancement immédiat. Dès réception de la circulaire du Premier ministre, les préfets ont demandé aux chefs de service de commencer à réunir les éléments propres à leur secteur (implantations, organisation, projets). Certains ont en outre adressé des questionnaires sur le sujet aux maires du département (ainsi en Haute-Saône), voire, comme en Lozère, à l'ensemble des parties prenantes (organismes

consulaires, syndicats, associations d'usagers...).

Mise en place rapide des commissions départementales. Les commissions départementales, installées par les préfets après les élections cantonales et régionales du mois de mars (dès la première quinzaine d'avril pour la moitié d'entre elles), ont été étroitement associées à l'élaboration des schémas.

. Commissions départementales et «commissions montagne». Une grande liberté a été laissée aux préfets pour constituer les commissions départementales et, dans la plupart des départements où elles existaient, les «commissions montagne» (instituées par la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985), dont les attributions sont proches mais la composition restreinte, ont été élargies pour la circonstance.

. Taille et composition des commissions départementales. Les commissions départementales réunissent, le plus souvent, une quarantaine de personnes, parfois plus (près de 90 dans l'Aude par exemple).

Leur composition varie d'un département à l'autre mais comprend, en moyenne, un tiers de chefs de service public (services déconcentrés de l'Etat, entreprises ou établissements publics) ; un quart d'élus, majoritairement maires et conseillers généraux des zones les plus concernées ; les représentants au moins des cinq principales centrales syndicales (CGT, CGT-FO, CFDT, CGC, FEN) ; un nombre très variable de représentants des organisations socio-professionnelles (chambres de commerce et d'industrie, chambres d'agriculture...); quelques membres d'associations d'usagers, souvent peu nombreux

(parfois guère plus de deux ou trois).

. *Fréquence des réunions.* D'avril à juin 1992, les commissions départementales ont été réunies en séance plénière de trois à cinq fois en général, quelquefois davantage (six fois dans l'Indre, huit dans les Alpes-de-Haute-Provence).

Approche sectorielle et thématique.

Pour accroître l'efficacité des commissions, les préfets les ont, dans la majorité des cas, scindées en plusieurs groupes de travail ou commissions spécialisées, en général présidés par un membre du corps préfectoral ou un chef de service, chargés de préparer les séances plénières au cours d'un nombre parfois élevé de réunions (19 en trois mois dans le Cantal) consacrées :

- à l'examen des schémas particuliers présentés par chaque service,
- et à une réflexion sur des thèmes transversaux (dans le Gers, les Landes, la Lozère ou en Corrèze par exemple ; ainsi, dans ce dernier département ont été abordés, entre autres : les besoins en services des jeunes, les services comme soutien à l'activité économique).

Approche territoriale. Dans plusieurs départements, c'est à une approche territorialisée de la question des services qu'ont été consacrées des réunions, organisées au niveau de l'arrondissement, animées par les membres du corps préfectoral (ainsi

en Dordogne ou dans la Nièvre).

Dans les Landes, le préfet a demandé à chaque conseiller général de réfléchir à l'armature de services de son canton.

Etudes complémentaires. Enfin, les préfets ont fait réaliser par des cabinets spécialisés, sur les crédits mis à leur disposition par la DATAR, des études complémentaires sur certains thèmes (besoins et attentes de la population en matière de services, et problème de la polyvalence en Corrèze ; détermination de bassins de vie en Haute-Loire) ou sur certains territoires significatifs du département (Aude, Haute-Marne, Meuse, Nièvre).

Respect des procédures particulières de concertation. Les préfets se sont également appuyés sur les résultats des procédures de concertation existant par ailleurs, comme les conseils postaux locaux.

Le respect des délais. L'engagement vigoureux des préfets, l'attitude constructive des chefs de service, l'intérêt manifesté par les représentants des habitants ont permis l'adoption des schémas, après avis favorable des commissions départementales, à la date prévue du 30 juin 1992, - sous réserve que soient réglées les questions restant en litige à cette date dans trois départements (Cantal, Creuse, Indre), ce qui fut fait par le comité national de pilotage dans sa séance du 29 juillet.

DES RÉALISATIONS

STRUCTURE ET DIVERSITÉ DES SCHÉMAS

Un point de départ et non un aboutissement. Les schémas arrêtés au 30 juin 1992 constituent le point de départ d'une action à plus long terme, et non l'aboutissement d'une opération ponctuelle.

Des documents évolutifs et ouverts. Ce sont des documents évolutifs et ouverts, une référence et un cadre pour l'action future des services publics dans les départements concernés - et non des documents fixant une fois pour toutes l'organisation de services publics ponctuellement aménagés.

En particulier, ils sont conçus pour pouvoir prendre en compte les servi-

ces rendus par d'autres prestataires, comme les collectivités locales, associations, voire entreprises privées.

Diversité des situations, diversité des présentations. Cette souplesse se retrouve dans la présentation même des schémas, variable d'un département à l'autre - à l'image de la diversité des situations, préoccupations et sensibilités auxquelles ils entendent répondre.

Ils prennent le plus souvent la forme d'un document annexe à une décision ou à un arrêté préfectoral qui précise en outre les objectifs particuliers poursuivis dans le département.

Ils comptent d'une quarantaine de pages à près de deux cents, sont illustrés d'une cartographie abondante et revêtent une forme parfois extrêmement attrayante comme en Haute-Loire, en Creuse ou en Haute-Saône où ont été imprimées des brochures élégantes, maniables, comprenant de nombreuses cartes particulièrement expressives.

BASSINS DE VIE, SERVICES PUBLICS ET DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

" Le schéma départemental des services répond à de nouvelles exigences en matière d'intervention territoriale des services...

Dans cette nouvelle forme d'organisation territoriale, le bassin de vie, à l'image d'une ville, doit s'organiser autour d'un pôle considéré comme un centre-ville et de communes considérées comme des quartiers. Ainsi, il permet d'offrir une gamme de services de qualité identique à celle de villes. En dépassant le cadre désormais trop étroit de la commune, la notion de bassin de vie constitue une réponse adaptée aux évolutions des besoins et des attentes de la population installée en milieu rural. D'ores et déjà, l'intervention des services publics favorise l'émergence de bassins de services de proximité.

En Creuse, les bassins de vie devront s'articuler avec les cinq pôles de développement. Ces cinq pôles urbains (Guéret, Aubusson, La Souterraine, Boussac et Bourganeuf) constituent la trame d'une armature urbaine, dont la fonction est d'irriguer l'ensemble du territoire, tandis que les bassins de vie assureront, à travers un maillage efficace, la diffusion des fruits du développement.

Cette nouvelle forme d'organisation territoriale ne peut se mettre en place sans un partenariat fort entre tous les acteurs départementaux. Il concerne en premier lieu les collectivités locales et leur stratégie de coopération, le conseil général et les organismes consulaires. Mais les services privés ayant une mission de service public, doivent également s'impliquer dans ces alliances et coopérations."

(extrait du schéma départemental de la Creuse)

EDF-GDF

"ENTREPRISE CITOYENNE" DANS LE CANTAL

Dans le cadre de la réflexion engagée par le schéma départemental des services en milieu rural, le préfet a signé le 21 août 1992 une convention entre l'Etat et EDF-GDF qui fait de cette entreprise nationale un véritable partenaire du développement local. Les actions engagées visent à :

- améliorer la qualité de la desserte en électricité et en gaz,
- participer au développement économique grâce d'une part, à un programme d'équipement en gaz naturel de la région de Saint-Flour (Massiac, Saint-Flour) et le raccordement de Maurs au gazoduc, et d'autre part, un soutien aux actions de développement local des sous-préfets développeurs (formation et insertion des jeunes en milieu rural, création de postes d'insertion dans l'entreprise),
- défendre l'environnement par des mesures telles que la mise en souterrain des lignes,
- développer la concertation par la mise en place d'une conférence départementale associant tous les partenaires locaux.

Unité et diversité des contenus. Quelle que soit leur présentation et leur volume, les schémas comprennent, en proportions variables :

- un inventaire de l'offre de services, c'est-à-dire des implantations actuelles des services de l'Etat et des entreprises ou exploitants publics sous sa tutelle et des modifications envisagées,
- des propositions concrètes d'adaptation des services aux besoins des habitants, réalisables à court terme,
- des axes de réflexion - portant notamment sur la demande de services - et des programmes d'action pour le moyen terme.

Des outils de développement économique. Instruments de cohérence des services publics, les schémas sont en outre expressément conçus par les préfets dans plusieurs départements (Creuse, Indre, Landes, Nièvre au moins) comme des outils du développement local. Ils ont servi de cadre à la collaboration avec d'autres partenaires (notamment dans le Cantal avec EDF-GDF : important programme de modernisation du réseau, soutien aux actions des sous-préfets développeurs, etc.).

L'APPORT DES SCHÉMAS

Un inventaire prospectif de l'offre de services. Pour la première fois, les schémas apportent sous une forme synthétique un inventaire minutieux

des implantations et des moyens actuels des services de l'Etat et des entreprises ou exploitants publics sous sa tutelle, ainsi que des projets de modification du maillage des services pour l'année à venir, ou au-delà quand c'est possible, présentés service par service.

Cette analyse systématique de l'offre, précisément décrite et cartographiée, souligne les manques éventuels et met en évidence les points du réseau des services qui tendent à se rétracter : écoles primaires, postes, gares SNCF.

Des premières réponses aux besoins des habitants. Bien que réalisés en un temps très court, les schémas sont porteurs, globalement, d'un nombre important de décisions concrètes d'amélioration et de modernisation des services publics, contribuant au rapprochement des usagers et des services par divers moyens :

. *La simplification de procédures administratives*, permettant d'obtenir certains documents au plus près du domicile de l'utilisateur : carte grise disponible en sous-préfecture et non seulement en préfecture (Meuse, Haute-Saône) ; vignette-auto délivrée toute l'année par la poste, voire certains débits de tabac (Hautes-Alpes) ; timbres fiscaux en vente à la poste (Hautes-Alpes) ; formulaires administratifs des services de l'Etat disponibles dans les mairies (Haute-Saône) ; institution à la préfecture d'un comité de lecture des circulaires et des formulaires administratifs afin d'en faciliter l'utilisation par les maires et le public (Haute-Saône) ;

. *L'adaptation des horaires* d'ouverture aux besoins des usagers (bureaux de poste ouverts au-delà de 17 ou 18 heures en Haute-Saône) ;

LE "GUICHET UNIQUE SOCIAL" DE GUILLESTRE (HAUTES-ALPES)

Le «guichet unique d'information et de coordination interrégimes» de Guillestre a été inauguré par le préfet des Hautes-Alpes le 19 octobre 1992. Créé à son initiative en collaboration étroite avec les responsables des organismes de sécurité sociale concernés, il est destiné à aider dans leurs démarches les pluriactifs qui relèvent de plusieurs régimes de protection sociale.

Les prestations proposées par ce guichet sont les suivantes :

- accueil, information et conseil des assurés relatifs à leurs droits, à l'assurance maladie, aux prestations familiales, à l'assurance vieillesse, à leur affiliation aux différents régimes et aux cotisations en résultant,
- réception et transmission à la caisse compétente des feuilles de soins et de tous documents destinés à celle-ci, après vérification avec l'assuré de la conformité du dossier,
- coordination entre les différents interlocuteurs de chaque caisse d'affiliation,
- préparation avec les assurés de leur demande de retraite et conseils relatifs à la condition de cessation d'activité exigée pour percevoir la retraite,
- détection des assurés connaissant des difficultés financières ou sociales en coordination avec les travailleurs sociaux du secteur, et propositions de solutions relevant des régimes de protection sociale.

Les permanences de ce guichet sont assurées de manière hebdomadaire, soit conjointement, soit alternativement par un agent spécialisé de la caisse de mutualité sociale agricole (MSA), et un agent spécialisé de la caisse de sécurité sociale. Ces agents bénéficient de la collaboration des services responsables des prestations et des cotisations des trois régimes.

La coordination nécessaire au bon fonctionnement de ce guichet est assurée par la caisse de mutualité sociale agricole des Alpes-de-Haute-Provence et des Hautes-Alpes.

Sur le plan matériel, ce guichet, installé dans un des bureaux de la mairie, dispose d'une ligne téléphonique équipée d'un minitel permettant d'accéder :

- à une banque de données contenant des informations générales relatives aux droits des assurés des trois caisses,
- à la situation individuelle de chaque assuré au niveau de l'ensemble des branches de sa protection sociale, cela en temps réel (MSA et travailleurs non salariés non agricoles).

Bien entendu, le secret professionnel est préservé au moyen d'un code d'accès.

L'ouverture d'autres guichets uniques de ce type dans le département des Hautes-Alpes est d'ores et déjà prévue.

. *La modernisation* des conditions d'accès à l'information administrative, par téléphone ou minitel, grâce à l'installation de banques de données à la préfecture (Hautes-Alpes, Indre), et la modernisation des lieux d'accueil du public par l'installation généralisée de photocopieurs, télécopieurs, minitels, téléphones ;

. *La réunion d'un "forum des administrations"* dans un chef-lieu de canton, permettant aux usagers de mieux connaître les administrations et les services qu'ils peuvent en attendre (Hautes-Alpes) ;

. *Le rapprochement de services* offrant des prestations voisines ou complémentaires (services d'incendie et de secours et SAMU dans l'Indre ; services fiscaux et trésoreries d'une part, services des directions départementales de l'agriculture et de l'équipement d'autre part dans plusieurs départements) ;

. *La mise en place de permanences ou de points de contact* dans les mairies par les services de la trésorerie générale ou ceux des impôts (Haute-Loire, Haute-Saône), par l'ANPE (Haute-Loire, Haute-Saône), par La Poste ; dans les Alpes-de-Haute-Provence, les services de la trésorerie tiendront des permanences dans d'anciennes perceptions ;

. *La concentration en un même lieu* (au niveau des sous-préfectures ou des chefs-lieux de canton) *de plusieurs services*, capables de renseigner précisément, de traiter un certain nombre d'affaires et de réorienter les usagers :

C'est le cas des «guichets uniques sociaux» dans les Hautes-Alpes, qui sont destinés à renseigner en un même lieu les personnes relevant de plu-

sieurs régimes d'assurance sociale. De même, l'«Espace Economie Emploi» de Terrasson, en Dordogne, réunit en un même plateau technique l'ensemble des services d'accueil, d'information et de conseil à l'égard des demandeurs d'emploi et des entreprises. Un projet comparable existe dans les Alpes-de-Haute-Provence. On peut aussi mentionner les «guichets inter-services» (Lot) et les «points info-mairie» (Hautes-Alpes). Les «maisons de service public» (Alpes-de-Haute-Provence, Gers, Haute-Saône) regroupent au niveau d'un bourg des représentants des différents services publics, avec des horaires d'ouverture étendus ;

. *La collaboration entre services*, tendant en particulier à la multiplication des points de contact d'un service par utilisation des moyens immobiliers d'un autre service : mise à la disposition d'EDF-GDF de locaux de La Poste en Haute-Marne, installation de relais de l'ANPE (équipés de minitels permettant la consultation des offres d'emploi) dans des bureaux de poste des Alpes-de-Haute-Provence ; en Aveyron (La Capelle-Bleys), c'est le secrétaire de mairie qui, aux heures d'ouverture du secrétariat de mairie, effectue les opérations relevant de La Poste ;

. *La création ou l'extension de services*, notamment en matière de transport, en accord avec les conseils généraux : prochaine création d'un service de taxis collectifs à Nontron (Dordogne), accès envisagé des cars de transport scolaire à d'autres catégories de passagers (Hautes-Alpes) ; création d'un «atelier du patrimoine» regroupant tous les acteurs départementaux aptes à définir, pour le compte des communes rurales, des

L' "ESPACE ÉCONOMIE EMPLOI" DE TERRASSON (DORDOGNE) LE PARTENARIAT AU SERVICE DE L'EMPLOI

La création à Terrasson, à l'initiative de la municipalité, d'un Espace Economie Emploi répond au souci des élus et d'associations de chefs d'entreprises de lutter contre le chômage qui affecte ce bassin d'emploi. Elle a pour but de rassembler en un même lieu, quels que soient leur nature ou leur statut, tous les organismes dont la mission est d'améliorer la situation de l'emploi.

Réalisé avec le concours des services publics concernés (direction départementale du travail et de l'emploi, ANPE.) et la sous-préfecture de Sarlat, l'Espace Economie Emploi associe en plein centre-ville une antenne de la chambre de commerce et d'industrie et des structures spécialisées dans :

- l'accueil des jeunes en difficulté (l'atelier pédagogique spécialisé),
- l'orientation des jeunes de moins de 25 ans sur des emplois ou des stages disponibles (la P.A.I.O., permanence d'accueil, d'information et d'orientation),
- l'information des jeunes (point d'information jeunesse),
- la mise au net d'un bilan personnel et professionnel en vue d'un emploi ou d'un stage (centre interinstitutionnel de bilan et de compétences),
- la mise en relation des demandeurs d'emploi et des employeurs (la cellule emploi-ville créée spécialement par la ville de Terrasson).

Les entreprises aident également l'Espace Economie Emploi en indiquant les types de formation qu'il convient de développer pour répondre aux besoins locaux d'emploi. L'Espace Economie Emploi remplit enfin une mission d'observatoire des besoins et ressources du territoire, ainsi que d'animation et de coordination des partenaires.

UNE EXPÉRIENCE NOVATRICE DE POLYVALENCE LA POSTE AU SERVICE DES PERSONNES AGÉES EN AVEYRON

Deux fois par semaine, voire tous les jours, les 230 personnes âgées résidant dans la zone d'habitat dispersé du secteur de distribution du bureau de poste de Villefranche-de-Panat reçoivent systématiquement la visite du facteur.

Ce service est le résultat du contrat d'activités conclu entre le directeur départemental de La Poste, le receveur et les huit préposés du bureau de poste de cette commune. Il a pour objet de valoriser la fonction de préposé en matière de développement de La Poste et son rôle social en milieu rural.

Par ce contrat d'activité, La Poste entend :

- aider les personnes âgées dans l'accomplissement des démarches administratives (remplissage de documents administratifs, etc...),
- apporter au domicile des personnes ne pouvant pas se déplacer, des provisions ou des produits pharmaceutiques,
- constituer un relais avec la famille en cas de maladie,
- mettre en oeuvre les secours médicaux en cas d'urgence.

Cette opération, particulièrement bien perçue par la population et les élus, favorise le maintien à leur domicile des personnes âgées.

LA DYNAMISATION DU RÉSEAU DES ÉTABLISSEMENTS SCOLAIRES DES ALPES-DE-HAUTE- PROVENCE GRACE AU SYSTÈME NUMÉRIS

Les établissements scolaires en milieu rural sont souvent isolés des sources d'information et de documentation nécessaires aux enseignants.

Le projet proposé par France Télécom consiste à utiliser le système Numéris pour mettre en relation les établissements des Alpes-de-Haute-Provence avec l'Institut universitaire de formation des maîtres (I.U.F.M.) de Digne-les-Bains fonctionnant comme centre de ressources.

Au moyen d'un micro-ordinateur, l'enseignant pourra ainsi obtenir des documents pédagogiques spécialement conçus pour la classe (cartes, séries statistiques, articles, extraits d'ouvrages...), les adapter précisément à ses besoins et à ceux de ses élèves, stocker les éléments recueillis ou transformés et les échanger avec les autres établissements du département connectés sur le réseau. Il pourra aussi avoir accès à toutes les banques de données existantes.

Ce système servira à l'encadrement des actions menées sur le terrain (programmes d'action éducative par exemple) et complètera utilement la formation continue des maîtres.

L'utilisation de ces nouvelles techniques de communication, par la modernisation des pratiques pédagogiques qu'elle autorise, permet ainsi de dynamiser le réseau éducatif de rompre l'isolement culturel des petites structures et de prendre en compte la spécificité des problèmes de l'enseignement en zone rurale et de montagne.

AU SERVICE DES USAGERS ET DES ÉLUS LES «POINTS PUBLICS» EN HAUTE-SAÔNE

Le département de la Haute-Saône disposera d'ici 1995 de deux «points publics» destinés à permettre aux usagers :

- d'obtenir des informations sur place nécessaires pour constituer un dossier ou accomplir une formalité, ce que ne peuvent pas toujours fournir les mairies des petites communes, ouvertes seulement quelques heures par semaine ;
- d'être mis en relation immédiatement avec l'administration et le fonctionnaire compétents pour obtenir soit le renseignement souhaité, soit un rendez-vous, grâce à une liste actualisée d'interlocuteurs dans chaque service ;
- de retirer tous les formulaires des services de l'Etat (et d'autres organismes publics), de telle sorte que l'utilisateur gagne du temps.

Ces points publics seront aussi au service des élus, notamment des petites communes : mise à leur disposition d'outils technologiques et bureautiques performants (photocopieurs, télécopieurs, minitels...), service de permanence téléphonique (transfert des appels du public pendant les heures de fermeture des secrétariats de mairie, accueil des communications des services destinées aux mairies, etc.)

projets globaux de mise en valeur de leur patrimoine (Alpes-de-Haute-Provence) ;

.Le recours à la polyvalence postale : premier service public de proximité, attachée à sa mission, La Poste participe à de nombreuses opérations de polyvalence.

Ainsi, dans les Alpes-de-Haute-Provence et, dans une moindre mesure, les Hautes-Alpes, la Poste assure le portage de médicaments (en accord avec le syndicat des pharmaciens), la distribution d'appareils de téléphone et de minitel, ses bureaux font fonction d'office de tourisme, de bureau de change, de dépôt de presse, de relais pour les bibliothèques de prêt, vendent des billets de loterie. Dans la Nièvre, La Poste entend valoriser sa présence en milieu rural en développant ce rôle de prestataire de menus services.

Le portage des médicaments est en projet en Haute-Marne et dans la Meuse ; dans ce dernier département, il est envisagé de faire des facteurs des agents de liaison des services sociaux auxquels ils signaleraient les personnes en difficulté rencontrées au cours de leurs tournées.

En Aveyron (commune de Villefranche-de-Panat), à titre expérimental, le facteur est chargé de rendre visite régulièrement aux personnes âgées, même en l'absence de courrier à distribuer.

Des axes de réflexion sur les besoins et des programmes d'action. La réflexion sur les besoins en services et les moyens à mettre en oeuvre pour y répondre s'est poursuivie au-delà du 30 juin 1992. Confiée le plus souvent aux groupes de travail ou sous-commissions mis en place au début de

l'opération, la réflexion porte sur des thèmes transversaux, supposant l'articulation de prestations rendues par plusieurs services. Elle traduit les manques auxquels il convient de pallier et des préoccupations nouvelles qu'il faut satisfaire. Elle débouchera, suivant en général un calendrier précis, sur des programmes d'action, et porte essentiellement sur les thèmes et objectifs suivants :

. Les services médico-sociaux pour les personnes âgées : lutter contre l'isolement (Indre) ; assurer le maintien à domicile (Lozère, Nièvre), notamment par le développement des services de soins infirmiers à domicile (Cantal, Landes, Lot, Haute-Marne) ; maintenir au moins à proximité de leur cadre de vie les personnes âgées par le développement de la médicalisation des établissements d'accueil (Hautes-Alpes, Cantal, Lot, Haute-Marne) et la création de maisons pour personnes âgées dépendantes (Lot) ; traiter le problème de la mobilité des personnes âgées dépendantes (Corrèze) ; apprécier, d'une manière générale, les besoins en service des personnes âgées (Cantal) ;

. L'éducation et la formation : améliorer les conditions de scolarisation : cantines, etc. (Indre, Landes) ; améliorer la qualité pédagogique de l'enseignement primaire (Hautes-Alpes) ; enrichir le contenu des enseignements des écoles des Alpes-de-Haute-Provence grâce à une liaison par système numérisé avec l'Institut universitaire de formation des maîtres du chef-lieu, Digne ; améliorer la qualité de la formation initiale (Lozère), la liaison emploi-formation (Creuse, Lot, Nièvre), l'insertion professionnelle des jeunes (Indre), l'accès à la formation et à la culture (Landes) ; apprécier les besoins en services des jeunes

(Corrèze, Nièvre) ; informer les jeunes grâce à un bus itinérant (opération «info-bus» dans la Meuse) ;

. *L'accès aux services et leur modernisation* : création d'agents polyvalents mobiles et de «multiservices publics» afin de rapprocher les services des usagers (Dordogne) ; déclouisonnement, polyvalence et complémentarité des services (Aveyron) ou rationalisation des implantations (Ariège), recours aux nouvelles techniques de communication (Lot, Lozère), recherche d'une meilleure information des usagers grâce au réseau des mairies (Lozère), création de pôles multiservices dans les mairies (Nièvre), développement de la polyvalence postale (Gers) ;

. *Les transports* (Alpes-de-Haute-Provence, Creuse : étude d'un plan de déplacement multimode, Dordogne, Indre, Lozère, Nièvre), *l'emploi et le soutien à l'activité économique* (Corrèze, Creuse, Haute-Loire), l'articulation avec *les services privés* et notamment les commerces (Indre, Landes), sont aussi l'objet de réflexions approfondies ;

. *L'aménagement du territoire départemental* : favoriser l'émergence de bourgs centre grâce aux regroupements pédagogiques (Alpes-de-Haute-Provence), conforter des pôles de développement et des bassins de services (notamment par la reconquête du patrimoine bâti : Creuse), réaliser un aménagement différencié des zones du département (Ariège), identifier des bassins de vie et des bassins de solidarité intercommunale (Landes, Haute-Loire) en fonction desquels répartir les services - telles sont quelques-unes des ambitions territoriales que les schémas doivent permettre de réaliser.

LES SCHÉMAS, RÉVÉLATEURS DES DIFFICULTÉS DE L'ESPACE RURAL

Les points de débat : éducation nationale, poste, SNCF. L'élaboration des schémas a révélé des points de débat significatifs de difficultés d'approche de la question des services en milieu rural. Ils concernent principalement l'éducation nationale, La Poste, la SNCF et, dans une moindre mesure, EDF-GDF, parce que la réorganisation de ces services se traduit par les modifications physiques les plus importantes, sous forme de fermetures d'implantations en particulier. Ils doivent être pris en compte pour mener avec succès les opérations engagées.

Aspects utilitaires : la diminution du service ou le service autrement ?

L'annonce d'une fermeture d'implantation (école à classe unique, agence postale, gare...) provoque naturellement une réaction négative des usagers qui dénoncent une perte ou une diminution du service. Cette objection doit être pourtant bien souvent corrigée par le fait que l'opération touche des services dont l'utilisation est devenue marginale (agences postales fréquentées moins de quinze minutes par jour par exemple dans le Cantal ou la Creuse).

D'autre part existent des formules substitutives que les schémas ont précisément pour objet de mettre en oeuvre, qui garantissent la prestation

LE REGROUPEMENT PÉDAGOGIQUE PAR L'EXEMPLE : PUYBRUN ET GIRAC (LOT)

Dans le cadre de la préparation de la carte scolaire 1991/1992, la municipalité de Puybrun (690 habitants, une école publique de trois classes, 70 élèves en septembre 1990) souhaitait l'ouverture d'un quatrième poste d'instituteur pour faire face à la sensible augmentation du nombre d'élèves, notamment en classe enfantine, prévue à la rentrée 1991. L'inspecteur de l'Education nationale de Figeac a alors proposé un regroupement pédagogique avec l'école voisine (2,5 km) de Girac (312 habitants, une classe unique de 10 élèves) dont l'avenir paraissait incertain.

De nombreuses réunions de concertation sont alors organisées sur le terrain, qui vainquent les réticences exprimées dans un premier temps par certains parents, enseignants ou élus des deux communes.

Finalement, en septembre 1991, quatre classes sont regroupées à Puybrun, une classe maternelle supplémentaire est créée, ainsi qu'une salle de restauration et une bibliothèque par aménagement de locaux existants.

Quant aux installations de l'école de Girac (terrain de sport, salle de classe, salle communale), ils sont utilisés pour les deux demi-journées d'activités d'éveil proposées aux enfants : lecture-bibliothèque, jeux de société et de construction, arts plastiques, informatique, télématique, théâtre, musique, éducation physique et sportive (initiation à l'escrime, au tir à l'arc, au football), etc. Un contrat d'animation passé avec la ville chef-lieu de canton (Bretenoux) assure la présence régulière d'intervenants extérieurs pour animer ces ateliers.

Aujourd'hui, les enfants et leurs parents apprécient l'éventail des activités ainsi offertes, tandis que les enseignants mesurent l'avantage d'être constitués en une authentique équipe pédagogique.

Un tel exemple illustre l'intérêt de la formule du regroupement pédagogique : il permet à l'enfant de faire l'apprentissage de la vie en société dans un environnement plus riche culturellement et plus diversifié, que la toute petite structure, quelle que soit la qualité du maître, ne peut toujours apporter.

Cette solution démontre en outre qu'il est possible de préserver l'école rurale et d'en faire un élément de dynamisation de l'espace rural.

à défaut de la présence rapprochée du prestataire (ainsi du service à domicile «Allô facteur» qui fonctionne sur simple appel téléphonique). Enfin, dans le cas des regroupements pédagogiques, c'est à une amélioration qualitative du service à laquelle on assiste.

Aspects symboliques : la peur de l'abandon et de l'isolement. Cette volonté, exprimée en particulier par les élus, de maintenir coûte que coûte certaines implantations ou modes d'organisation dépassés, se traduit aussi par la revendication d'un prolongement du moratoire sur les fermetures. Elle pose la question de l'identité communale. Ce qui est en cause à chaque fois, ce sont en effet des services de très grande proximité qui symbolisent le rattachement de la collectivité communale à la communauté nationale (poste, SNCF) et son avenir (école primaire).

Leur suppression provoque plus ou moins consciemment une peur de l'abandon, de l'isolement, de la disparition dont l'Etat, garant de la cohésion nationale, est jugé responsable.

Aspects psychologiques : le besoin d'un service à visage humain. L'utilisation des moyens électroniques trouve ses limites dans le besoin de communication interpersonnelle dont la prestation de service est l'occasion précieuse dans des milieux à faible densité de population. Ce qui rend compte du mauvais accueil, notamment par les personnes âgées (qui rencontrent en outre parfois des problèmes d'adaptation aux techniques nouvelles) des bornes télématiques ou des automates installés par exemple en remplacement de guichetiers dans certaines gares. Mais si les nouvelles techniques de communication

sont ici mal acceptées, quand elles se substituent à un service ancien, elles sont en revanche parfaitement admises lorsqu'elles véhiculent un service nouveau.

Aspects économiques : le problème de l'emploi. Le décalage entre la pratique (on se sert ailleurs) et le discours (on veut le maintien du service auquel on ne recourt plus) s'explique aussi par le fait que les services publics sont des pourvoyeurs d'emploi direct. Leur départ entraîne une perte de substance parfois appréciable pour la commune, même s'il ne concerne que une, deux ou trois personnes et leurs familles. L'annonce de la fermeture de centres de maintenance EDF-GDF devenus obsolètes en raison de la modernisation du réseau a ainsi suscité des demandes de suspension de la mesure, comme en Creuse.

Aspects sociaux : la difficulté à pourvoir certains postes. La réorganisation des services est parfois rendue nécessaire par l'impossibilité de trouver des candidats pour pourvoir certains emplois en milieu rural (signalée par exemple dans l'Aveyron et la Haute-Marne pour La Poste).

Aspects juridiques et statutaires : logique et organisation des services publics. Il est significatif que les points de débat pendant l'élaboration des schémas aient touché majoritairement les entreprises ou exploitants publics, La Poste, SNCF, EDF-GDF (France Télécom n'étant presque jamais évoquée), c'est-à-dire des organismes distincts de l'Etat par le statut et la personnalité juridique, sur les responsables desquels les préfets n'exercent aucun pouvoir hiérarchique. Ils ne peuvent, en particulier, obliger ces entreprises publiques à résoudre au

profit des zones rurales les contradictions que peut entraîner la double obligation qui leur est faite d'assurer leur mission de service public et d'équilibrer leurs comptes. Ils ne peuvent davantage intervenir dans leur

organisation interne ou leur gestion. Cette situation place à leur tour les préfets en situation inconfortable vis-à-vis des usagers et de leurs représentants, généralement peu sensibles à ces distinctions juridiques.

LE SERVICE «ALLÔ FACTEUR»

Le service «Allô Facteur» permet la réalisation à domicile de n'importe quelle opération postale, par l'intermédiaire du facteur, même les jours où celui-ci n'a pas de courrier à remettre.

Le service fonctionne sur simple demande téléphonique effectuée la veille ou tôt le matin avant le départ en tournée du facteur. Il est possible de laisser sa demande sur un répondeur en-dehors des heures d'ouverture du bureau de poste.

Le service «Allô Facteur» est un prolongement direct du métier du facteur, qui est habilité à réaliser toutes les opérations postales (retrait ou dépôt d'espèces sur un compte chèque postal par exemple).

Souple et pratique, le service «Allô facteur», plus particulièrement destiné aux zones rurales, connaît un vif succès. Il se développe progressivement dans de nombreuses zones et fonctionne d'ores et déjà dans une trentaine de départements.

LES PERSPECTIVES

UN ANCRAGE SOLIDE

Pérennisation de la démarche. Le Gouvernement, réuni en CIAT le 23 juillet 1992, a reconnu la pertinence des premiers résultats obtenus et des réflexions engagées. Il a donc décidé de confirmer la démarche des schémas et précisé les conditions de sa pérennisation.

Consolidation juridique. Il a donné aux schémas un fondement juridique solide en inscrivant la démarche dans le cadre des dispositions du décret n° 92-604 du 1er juillet 1992 portant *charte de la déconcentration*.

L'article 16-IX prévoit en effet que le préfet peut établir de tels schémas sur la base des projets que doivent leur communiquer chaque année, le 15

juin au plus tard, les responsables des administrations et organismes publics et des entreprises nationales sous tutelle de l'Etat.

Confirmation du champ de l'opération. Le CIAT a confirmé en particulier l'intégration complète de l'*éducation nationale* dans le dispositif, qui suit désormais le sort commun à tous les services de l'Etat, à compter de la préparation de la rentrée 1993. Il a de même confirmé l'application des règles des schémas aux *entreprises et exploitants publics* sous tutelle de l'Etat assurant une mission de service public, dans le respect des contraintes qui leur sont propres.

Les commissions départementales, instances de consultation obligatoire. Le rôle des commissions départementales comme instances de consultation est également confirmé. Les préfets leur soumettront les propositions de modification substantielle apportée aux schémas par les

services. La préparation de la carte scolaire, en particulier, donnera lieu à une telle consultation, à charge pour la commission de se prononcer sous quinze jours. Ces avis ne sont certes qu'indicatifs, mais ils sont obligatoires et constituent un préalable à la mise en oeuvre des modifications proposées.

L'appui de la DATAR. Le comité national de pilotage ayant achevé sa mission, c'est à la DATAR que revient désormais le soin de soutenir l'action des préfets en leur apportant appui, conseils méthodologiques, information, et moyens (pour participer au financement de projets innovants).

UN APPROFONDISSEMENT NÉCESSAIRE

La pérennisation des schémas doit être l'occasion d'approfondir certains points.

Développer les synergies. Les services - notamment de l'Etat - doivent apprendre à collaborer et coopérer davantage, à rompre des logiques de fonctionnement vertical qui les isolent les uns des autres et freinent la mise en commun d'objectifs et de moyens. Sur ce point, la charte de la déconcentration permet désormais aux préfets des actions en ce sens.

Dans cet esprit, les pesanteurs financières et comptables qui retiennent les services de l'Etat de s'engager dans des opérations de polyvalence avec La Poste, lorsque celle-ci demande un partage des frais, doivent être surmontées.

Développer les partenariats. L'Etat et ses entreprises publiques n'assurent qu'une partie du service public dans le département. Les collectivités locales, mairies et conseils généraux en tout premier lieu (ainsi pour les transports ou l'action sociale), mais aussi les associations (pour l'action sociale, culturelle ou sportive notamment), voire les entreprises privées, y concourent pour une large part qui doit être prise en considération beaucoup plus largement dans le cadre des schémas de services.

Développer l'innovation. Le développement des synergies et des partenariats doit permettre la mise en oeuvre des solutions imaginatives, novatrices, qu'impose, dans un contexte financier rigoureux, l'adaptation du service aux besoins spécifiques des habitants de régions souvent en difficulté.

La DATAR s'emploiera à aider les préfets en les informant, en finançant les projets innovants, en étudiant la faisabilité de proposition inédites - à faire en quelque sorte des schémas *des laboratoires du service public*.

Développer l'approche territoriale. Les habitants des zones rurales souhaitent la réunion en un même lieu des principaux services de proximité de façon à limiter leurs déplacements.

Le développement de *bourgs centre* au sein de bassins de vie précisément repérés doit guider les réflexions sur

la recomposition de la carte des implantations de services en milieu rural.

Des consultations menées d'autre part ont confirmé que les bourgs centre avaient tendance à jouer aujourd'hui vis-à-vis des communes rurales le rôle que celles-ci jouaient autrefois vis-à-vis des hameaux et des écarts. La loi n° 92-125 du 6 février 1992 sur l'administration territoriale de la République, qui encourage la *coopération intercommunale*, doit aider, dans ce contexte, les élus à participer à la structuration de l'espace.

Développer encore concertation et participation. Il appartient aux commissions départementales de développer le réel *pouvoir d'influence* que leur donne leur rôle d'instances de consultation obligatoire. Cela dépend du comportement responsable et constructif de ses membres, de leur aptitude à se poser en partenaires capables de concevoir un avenir commun, et non en adversaires.

Pour cela, les projets proposés doivent l'être suffisamment à l'avance pour pouvoir être expliqués et compris, au besoin amendés. Il ne peut non plus y avoir en face une attitude systématiquement négative, un refus absolu des évolutions nécessaires et douloureuses, au risque de n'avoir plus aucune prise sur les évolutions du monde.

Les commissions tout entières doivent au contraire être *des forces de proposition*, ce qu'elles sont déjà en fait au travers des groupes de travail constitués par les préfets, et c'est leur raison d'être.

Obtenir une réappropriation de la démarche par les habitants. La démarche des schémas doit être clairement perçue par les habitants et leurs

représentants - au premier rang desquels les élus, mais aussi les associations d'usagers, dont la représentation doit être développée - comme une opération réalisée à leur bénéfice, dont le succès dépend de leur aptitude à y participer, à faire leurs principes, à prendre en charge leurs intérêts et leur avenir.

UNE EXTENSION SOUHAITABLE

Extension thématique : du service public au service au public. Rien n'interdit que, dans le cadre des schémas, des dispositions soient prises avec des prestataires de services privés pour étendre le champ de l'exercice, du service public au service au public. Des précédents existent sous la forme, par exemple, d'accords avec des syndicats de pharmaciens pour le portage des médicaments par La Poste ; le préfet des Landes souhaiterait pour sa part que la réglementation relative à l'octroi des licences de pharmacie puisse être assouplie pour permettre aux préfets de tenir compte d'impératifs d'aménagement du territoire rural ; le problème du maintien ou de la réimplantation de commerces de proximité peut être pensé en liaison avec les aménagements de la carte des services publics.

Extension géographique : des schémas pour toutes les zones rurales fragiles ? Le CIAT du 28 novembre

1991 avait limité le nombre des départements où pouvaient être élaborés des schémas et prévu que des décisions interviendraient ultérieurement pour les autres. Or il existe une forte demande. En inscrivant les schémas dans le cadre de la charte de la

déconcentration, le CIAT du 23 juillet 1992 a rendu possible leur réalisation, si le préfet l'estime opportun, dans tous les départements, en particulier dans ceux qui comprennent des zones rurales fragiles, ainsi que l'a confirmé le CIAT du 10 février 1993.

REPÈRES BIBLIOGRAPHIQUES

TEXTES DE BASE

- CIAT du 28 novembre 1991 ; CIAT du 23 juillet 1992 ; CIAT du 10 février 1993.
- Décret n° 92-604 du 1er juillet 1992 portant charte de la déconcentration,
- Loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République,
- Circulaires n° 3736, 3737, 3738, 3739 du Premier ministre du 27 janvier 1992 relatives aux schémas départementaux d'organisation et d'amélioration des services,
- Circulaire interministérielle du 20 janvier 1993 relatives à la pérennisation des schémas départementaux d'organisation et d'amélioration des services en milieu rural.

ORIENTATION BIBLIOGRAPHIQUE

- DATAR. Naissance de nouvelles campagnes. Dirigé par Bernard KAYSER. La Tour d'Aigues (Vaucluse). Editions de l'Aube. 1993. 174 pages. Bibliographie, cartes («Monde en cours»).
- Agir ensemble pour l'école rurale. Dirigé par Pierre MAUGER. Paris, Ministère de l'éducation nationale et de la culture, décembre 1992, 145 pages.
- Ecole nationale d'administration (ENA). Promotion «Léon Gambetta». Séminaires «L'aménagement de l'espace rural». 14 volumes. Paris, ENA, juillet 1992. Pagination multiple.
- DATAR. Assises du monde rural. Rapport de synthèse réalisé pour le compte de la DATAR par Yves JANVIER. Paris. DATAR. Mai 1992. 94 pages.
- DATAR. Population : le recensement de 1990. L'évolution récente de la population rurale. Paris, DATAR, janvier 1991, 8 pages.
- DATAR. Services : les comportements et les attentes dans sept arrondissements ruraux. Paris, DATAR, janvier 1991, 8 pages.
- DATAR. Politique des services au public en zones rurales. Rapport final, par Yves JANVIER. Paris, DATAR, octobre 1990. 39 pages + annexes.
- Mission DELFAU. Rapport. Paris. Ministère des postes, des télécommunications et de l'espace, septembre 1990. 106 pages + annexes.
- DATAR. Nouvelles images de la France rurale. Paris. DATAR. 1988. 47 pages.

QUELQUES ADRESSES UTILES

- DATAR
1, avenue Charles Floquet - 75007 PARIS
Tél. : 40.65.12.34.
- Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité publique
Place Beauvau - 75800 PARIS
Tél. : 49.27.49.27.
- Ministère de l'Agriculture et du Développement rural
78, rue de Varenne - 75700 PARIS
Tél. : 49.55.49.55.
- Ministère de la Fonction publique et des Réformes administratives
69, rue de Varenne - 75700 PARIS
Tél. : 42.75.80.00.
- Ministère de l'Education nationale et de la Culture
110, rue de Grenelle - 75700 PARIS
Tél. : 49.55.10.10.
- Secrétariat d'Etat à l'Aménagement du territoire
40, rue du Bac - 75700 PARIS
Tél. : 40.81.21.22.
- La Poste
20, avenue de Ségur - 75700 PARIS
Tél. : 45 64 22 22
- SNCF
88, rue Saint-Lazare - 75009 PARIS
Tél. : 42.85.60.00.
- EDF - GDF
97/99, rue de Grenelle 75353 PARIS CEDEX 07
Tél. : 45.56.36.36

SOMMAIRE

Une dynamique pour l'espace rural :
les schémas départementaux d'organisation et d'amélioration des services en milieu rural,
par André Laignel, secrétaire d'Etat à l'Aménagement du territoire p. 5

Réaliser des schémas de services en milieu rural : une nécessité
par Jean-Pierre Dupont, délégué à l'Aménagement du territoire et à l'action régionale p. 7

Une volonté

Une démarche novatrice p. 11

Une démarche vigoureuse p. 12

Une démarche participative p. 13

Des réalisations

Structure et diversité des schémas p. 17

L'apport des schémas :

. un inventaire prospectif de l'offre de services p. 19

. de premières réponses aux besoins des habitants p. 19

. des axes de réflexion sur les besoins et des programmes d'action p. 25

Les schémas, révélateurs des difficultés de l'espace rural p. 27

Les perspectives

Un ancrage solide p. 31

Un approfondissement nécessaire p. 33

Une extension souhaitable p. 34

Carte : les schémas départementaux de services en milieu rural p. 10

Repères bibliographiques p. 37

Adresses utiles p. 38

Crédits photographiques

Couverture : F.X. Emery - DF

Page 4 : Raspoutine-Campagne Campagne! ; page 6 : Dagbert-Campagne Campagne! ; page 14 : Jean-Paul Vidal-Campagne Campagne ! & Denis Darzacq ; page 23 : SNCF & Tudela-La Poste ; page 26 : Martinez-La Poste ; page 32 : Bouchard-Campagne Campagne ! & DF ; page 35 : Saudade-Campagne Campagne!

Achévé d'imprimer
sur les presses
de l'imprimerie GAUTHIER-VILLARS
Mars 1993
Imprimé en France

L'AMÉLIORATION DES SERVICES EN MILIEU RURAL

PRÉSENTATION D'ANDRÉ LAIGNEL.

Assurer aux habitants des zones rurales un accès aisé à des services publics de qualité afin d'améliorer leurs conditions de vie et de favoriser le redéveloppement économique de ces territoires - telle est l'ambition des schémas départementaux d'organisation et d'amélioration des services en milieu rural mis en œuvre par le comité interministériel d'aménagement du territoire (CIAT) du 28 novembre 1991.

Cette opération, lancée au début de l'année 1992 dans 25 départements ruraux, fait l'objet ici d'une synthèse, conduite par la DATAR, qui s'attache à décrire et à analyser les premiers résultats et les perspectives d'évolution.

Dossier réalisé par Michel Amiel, chargé de mission à la DATAR.

9 782110 029447



Prix : 60 F TTC
ISBN 2. 11002. 944. 7
ISSN 1152. 4928
DF 5. 2895. 1

La Documentation française
29/31, quai Voltaire, 75344 Paris Cedex 07
Tél. (1) 40 15 70 00