Les territoires ruraux face au recul des services publics

Un rapport dont « Le Monde » a pris connaissance détaille notamment les conséquences de la dématérialisation

La crise des « gilets jaunes » a mis en exergue les fractures territoriales et le sentiment d'abandon des territoires ruraux par les pouvoirs publics. Bien avant l'émergence de ce mouvement, le comité d'évaluation et de contrôle (CEC) de l'Assemblée nationale avait constitué, en janvier 2018, une mission d'évaluation de l'accès aux services publics dans les territoires ruraux. Ses deux rapporteurs, Jean-Paul Dufrègne (Gauche démocrate et républicaine, Allier) et Jean-Paul Mattei (MoDem, Pyrénées-Atlantiques), doivent présenter, jeudi 10 octobre, les conclusions de leurs travaux, nourris d'une enquête préalable de la Cour des comptes présentée en mars.

Comme le notent les rapporteurs dans leur document que s'est procuré *Le Monde*, *« plusieurs décennies de repli des services publics sous le signe des économies budgétaires – Révision générale de politiques publiques (RGPP) en 2007, Révision de l'administration territoriale de l'Etat (RéATE) en 2010, puis Modernisation de l'action publique (MAP) en 2012 – ont durablement marqué le territoire »*. Ces vagues successives de réforme de l'action publique se sont traduites par la fermeture de nombreux services publics, accentuant dans les territoires ruraux, souvent éloignés des infrastructures de transport et dépourvus d'infrastructures numériques, le sentiment de relégation.

« Faire des économies »

La question de l'accès aux services publics est redevenue, comme l'a montré cette crise, une question centrale pour lutter contre la déprise de certains territoires et un enjeu prioritaire pour l'attractivité de ces zones. *« Sans population, les services publics ont vocation à disparaître et, là où les services publics ne sont pas accessibles, de nouveaux habitants ne s'installeront pas »*, résume le rapport.

En matière d'accessibilité aux services publics, loin de la croyance selon laquelle le développement du numérique allait permettre de réduire la fracture territoriale, les retards accumulés dans la couverture de l'ensemble des territoires ruraux n'ont fait que l'aggraver. La disparition de guichets de proximité – les emplois locaux des opérateurs publics (La Poste, Pôle emploi et caisses de Sécurité sociale) sont concentrés dans les chefs-lieux de départements et les métropoles – combinée à l'absence de couverture numérique – 15 % du territoire ne bénéficie toujours pas de la 4G et 30 % des habitants des communes de moins de 1000 habitants ne disposent pas d'un débit de 3 Mbits/s – a été génératrice d'exclusion.

« Les administrations ont tout fait (...) pour dissuader les usagers de recourir à d'autres modes de contact qu'Internet », note le rapport

« Dès le départ, la dématérialisation vise à faire des économies et c'est sous couvert d'efficience qu'elle est présentée aux usagers-contribuables, souligne le rapport. *Cette "faute originelle" explique les nombreux dysfonctionnements qui l'ont accompagnée et qui se sont accentués, culminant avec le plan préfectures nouvelle génération* [mis en œuvre en décembre 2017]. » Et d'ajouter : *« Pour tenir leurs objectifs de gestion interne, les administrations ont tout fait, avec un certain succès, pour dissuader les usagers de recourir à d'autres modes de contact qu'Internet. »*

L'accès aux services publics, au sens large, reste un enjeu-clé de revitalisation des services ruraux. Et cette question de l'accessibilité ne peut être examinée seulement en nombre de services pour une population donnée, ni en distance kilométrique entre les lieux d'habitat non denses et les services mais doit aussi prendre en compte les temps moyens d'accès. Une donnée qui ne concerne pas que les services publics mais, plus largement, les services de la vie courante. Ainsi, une étude de la Banque de France publiée en juin 2019 indiquait que 600 000 personnes de plus de 15 ans vivent dans une commune située à plus de quinze minutes en voiture de la commune la plus proche équipée d'un distributeur de billets.

L'attractivité des territoires ruraux suppose également de prendre en considération les services vus comme prioritaires pour l'installation des jeunes actifs, au premier rang desquels la prise en charge de la petite enfance et l'école. En ce qui concerne la petite enfance, les disparités restent importantes : de 6 places en structure d'accueil collective pour 100 enfants en Guyane à 48 places pour 100 enfants à Paris. Huit départements métropolitains – Aisne, Haute-Marne, Manche, Mayenne, Pas-de-Calais, Haute-Saône, Pas-de-Calais, Vendée – ont un potentiel inférieur à 10 pour 100.

Quant à l'accès à l'enseignement primaire dans les territoires ruraux, *« la fermeture de classes ou d'écoles, consécutive à l'évolution démographique, participe à la spirale de la déprise et au sentiment d'abandon »*, souligne le rapport. Le recul du maillage des territoires ruraux en établissements scolaires est cependant resté limité. Les taux d'encadrement dans les départements ruraux sont globalement plus favorables que dans les départements urbains : 8,8 enseignants pour 100 élèves en Lozère en 2016 contre 5 enseignants dans les Hauts-de-Seine.

Accès aux soins

Enfin, la question de l'accès aux soins est devenue aujourd'hui un des principaux motifs de préoccupation pour une grande partie de la population, et pas seulement dans les territoires ruraux. Il n'en demeure pas moins un enjeu majeur d'attractivité pour les campagnes, la densité départementale des médecins généralistes ou spécialistes variant de 1 à 8 entre les départements ruraux et les métropoles. Le rapport recommande instamment d'accompagner la mise en œuvre de centres de santé, de fixer un seuil d'éloignement maximal des services de santé et d'urgence à vingt minutes, de favoriser la création de petites structures collectives à destination des personnes âgées isolées et d'améliorer l'attractivité des stages dans les territoires ruraux pour les étudiants en médecine.

Le rapport du CEC plaide ardemment pour la *« mutualisation au service de la proximité »*. *« Si tous les services publics doivent être accessibles par voie numérique d'ici à 2022, ce mode d'accès ne saurait être exhaustif dans la mesure où il exclut non seulement les 13 millions d'habitants frappés d'illectronisme mais encore ceux qui ne sont pas à l'aise avec la langue écrite*, souligne-t-il. *Pour tous ceux-là, la présence d'un guichet physique est indispensable. »* C'est tout l'enjeu du développement des Maisons France services, qui s'inscrivent dans la continuité des 1340 maisons de services au public actuellement implantées.

Au-delà du constat, le consensus qui semble se dégager sur la nécessité d'une implantation plus équilibrée des services publics et de leur accessibilité suppose de sortir d'une logique verticale d'un Etat prescripteur. En ce sens, les rapporteurs forment le souhait que la future Agence nationale de la cohésion des territoires, qui verra le jour début 2020, *« constitue un premier pas vers la simplification de la politique contractuelle en faveur des territoires »* et qu'elle marque une nouvelle étape de l'aménagement du territoire. ■

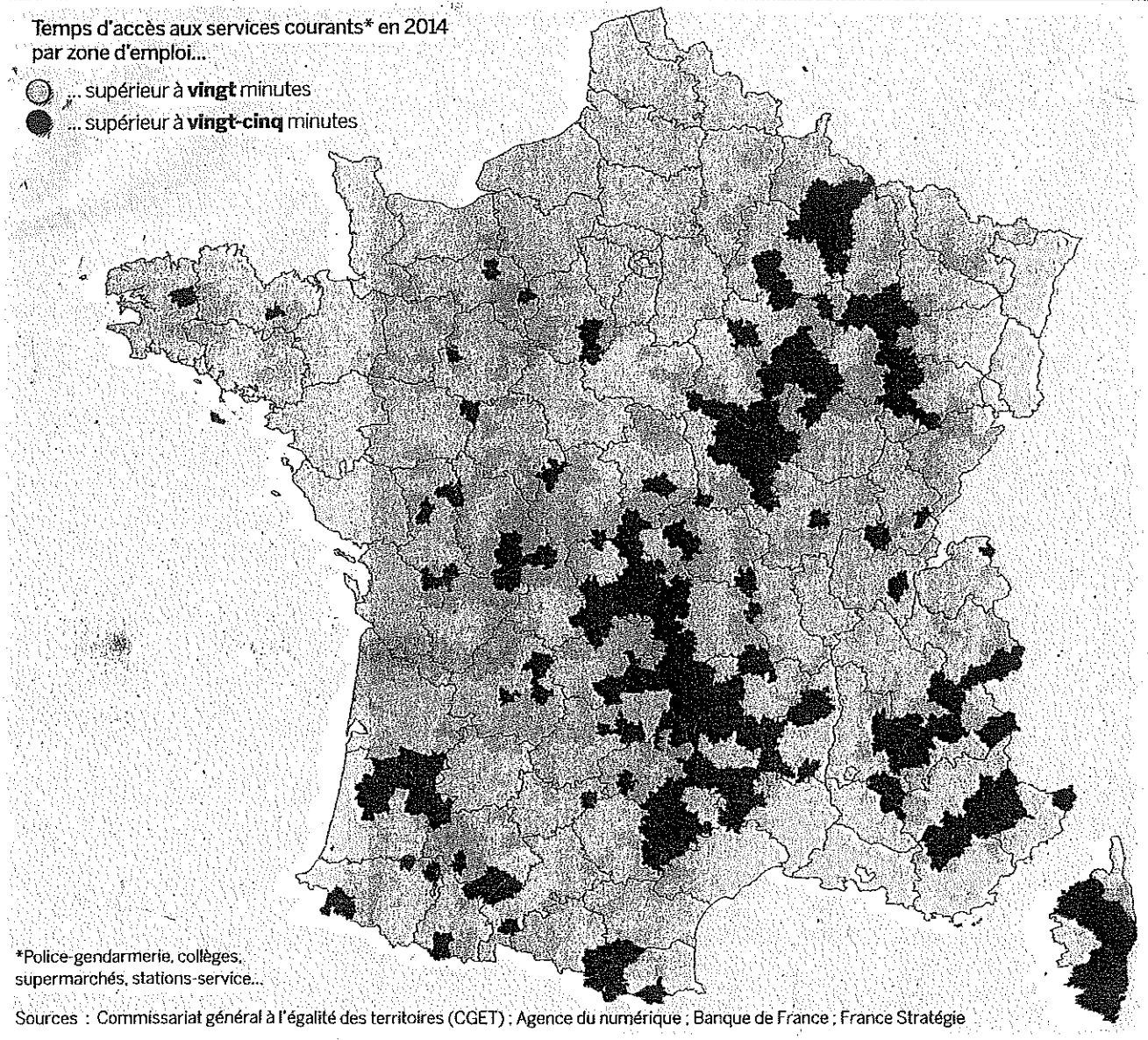
PATRICK ROGER

Suite

Le Monde
VENDREDI 11 OCTOBRE 2019

Suite

Services courants : les zones rurales sous-équipées



*Police-gendarmerie, collèges, supermarchés, stations-service...

Sources : Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) ; Agence du numérique ; Banque de France ; France Stratégie

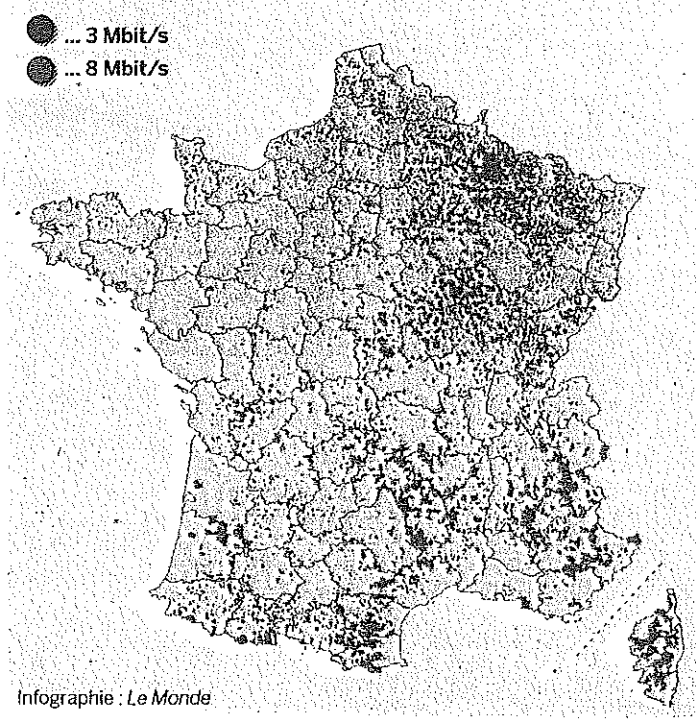
Suite

Suite

Services numériques :

Une France à deux vitesses

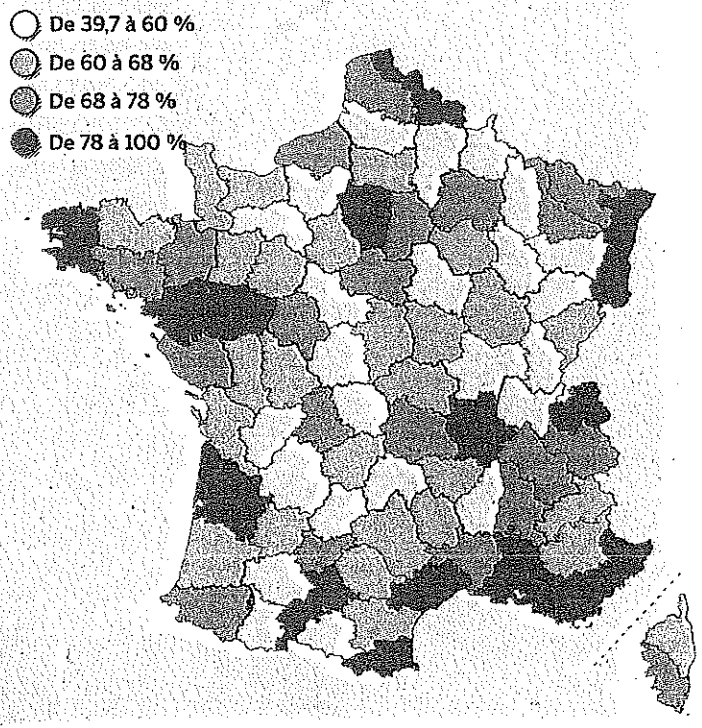
Communes où le débit Internet maximum est inférieur à... (deuxième trimestre 2017)



Distributeurs automatique de billets :

57 % des communes en sont dépourvues

Part de la population résidant dans une commune équipée au moins d'un DAB (juin 2019)

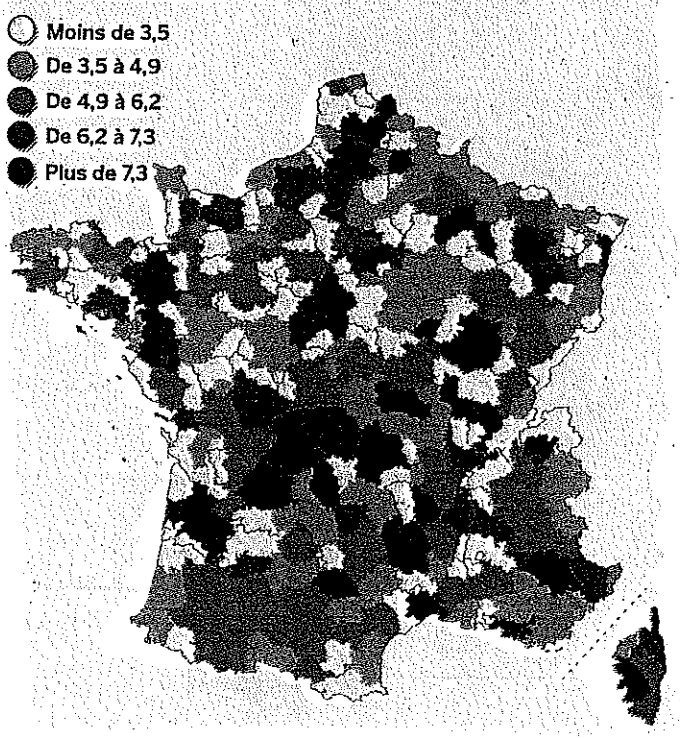


Infographie : *Le Monde*

Guichets :

Des territoires sans emplois de guichet

Nombre d'emplois Pôle emploi, Poste, Sécurité sociale pour 1 000 habitants par zone d'emploi (2015)



Le Monde
VENDREDI 11 OCTOBRE 2019