



Suivi de l'évaluation de l'accès aux services publics dans les territoires ruraux

Mme Mathilde Desjonquères et M. Pierre Morel-À-L'Huissier,
rapporteurs

Jeudi 6 avril 2023



I. DES TERRITOIRES RURAUX MIEUX PRIS EN COMPTE MAIS IMPACTÉS PAR LES CRISES RÉCENTES

- La nouvelle définition de la ruralité correspond à 88 % des communes et 33 % de la population,
- Elle recouvre des territoires hétérogènes aux caractéristiques différentes.

Typologie structurelle 2022
La diversité des communes rurales

Les ruralités résidentielles

- Aisées
- Mixtes

Les petites polarités

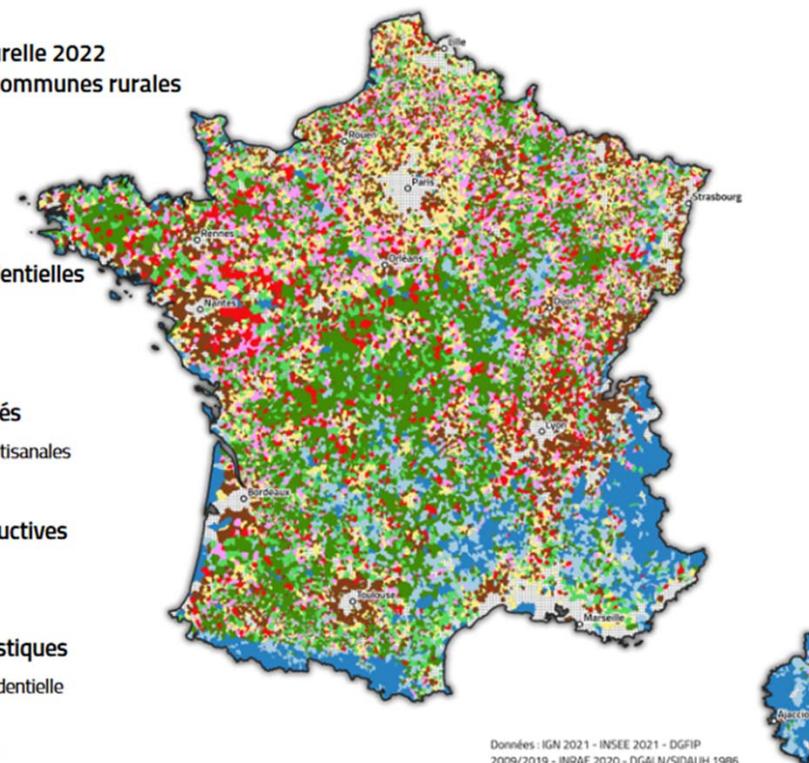
- Industrielles et artisanales
- Mixtes

Les ruralités productives

- Ouvrières
- Agricoles

Les ruralités touristiques

- A dominante résidentielle
- Spécialisées
- Communes urbaines



Données : IGN 2021 - INSEE 2021 - DGFRP
2009/2019 - INRAE 2020 - DGALN/SIDAH 1986

► 4. Répartition des communes et de la population selon le type d'espace

	Communes		Population	
	Nombre	Répartition (en %)	En milliers	Répartition (en %)
Rural	30 775	88	21 881	33
Rural autonome	16 206	46	9 143	14
Très peu dense	8 097	23	1 561	2
Peu dense	8 109	23	7 582	11
Rural sous faible influence d'un pôle	7 399	21	5 937	9
Rural sous forte influence d'un pôle	7 170	21	6 801	10
Urbain	4 193	12	44 900	67
Ensemble	34 968	100	66 781	100

Lecture : 46 % des communes et 14 % des habitants font partie du rural autonome.
Champ : France.

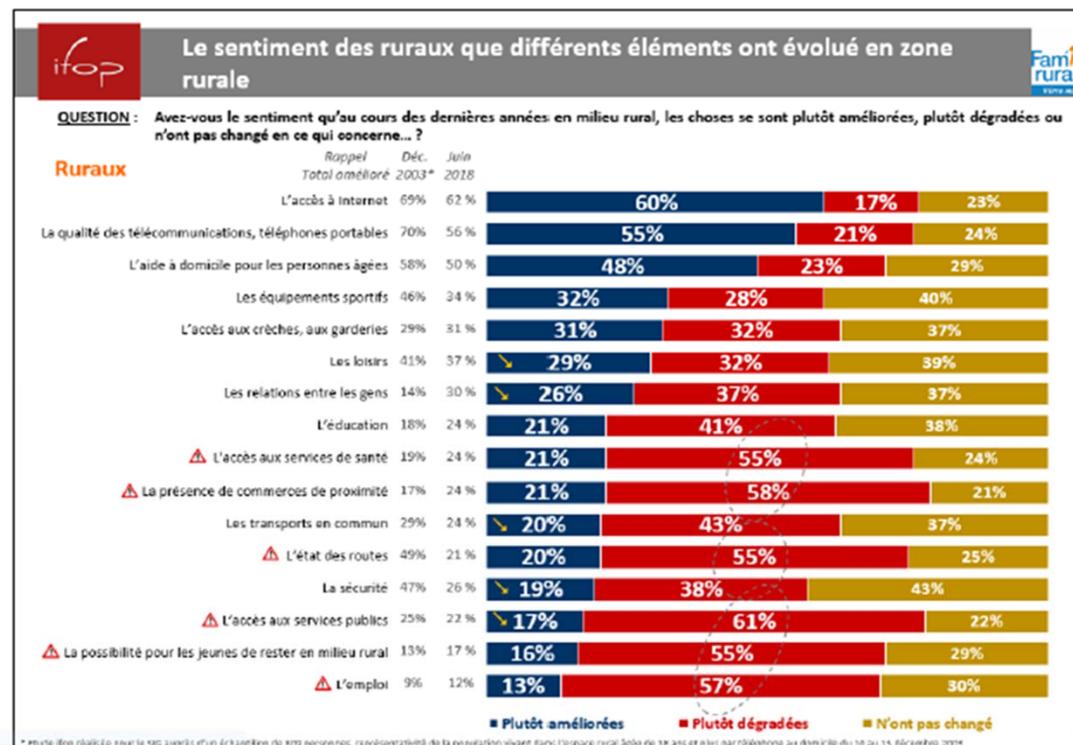
Source : Insee, recensement de la population 2017.

Source : ANCT, Acadie, M. Talandier - Étude sur la diversité des ruralités « Typologie et trajectoires des territoires » février 2023



Un engouement pour la ruralité freiné par l'impact des crises

- Le confinement a mis en lumière un attrait pour la ruralité qui est en réalité plus ancien.
- Après des années de réduction des guichets de services publics, le programme France services, le recrutement de conseillers numériques, la réouverture de sous préfetures et de points d'accueil numérique améliorent l'accès aux services publics.
- Mais l'accès à certains services est affecté par les obstacles à la mobilité,
- Un sentiment d'abandon persistant accentué par les dépenses de carburant et de chauffage plus élevées que dans les zones urbaines.



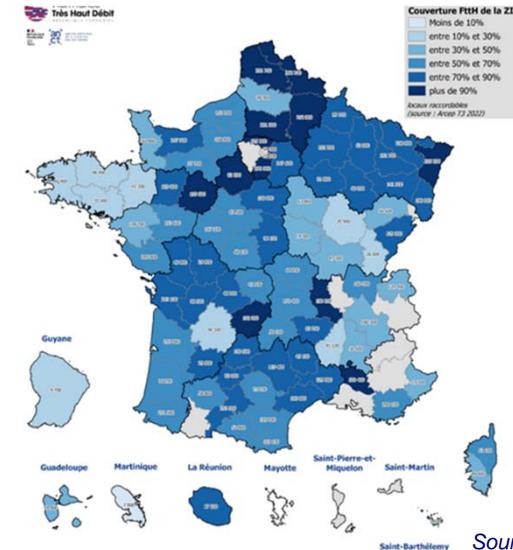


II. LA COUVERTURE NUMÉRIQUE DES TERRITOIRES RURAUX : UNE NETTE AMÉLIORATION ET DES QUESTIONS

➤ Le Plan France très haut débit et le *New deal* mobile ont permis d'accélérer la couverture numérique des territoires ruraux

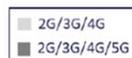
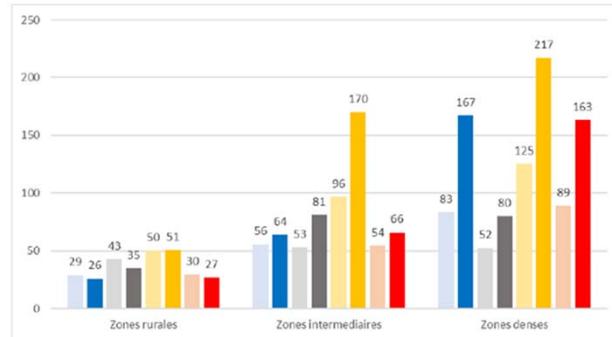
➤ Mais la couverture en très haut débit des zones rurales demeure en deçà de la couverture des zones denses

COUVERTURE EN FTTH EN ZONES D'INITIATIVES PUBLIQUES



Source : ANCT

DÉBIT DESCENDANT MOYEN SUR MOBILE AVEC ou SANS 5G



Débits descendants moyens (en Mbit/s) pour les utilisateurs n'ayant pas accès à la 5G (2G/3G/4G) et ce, d'un mobile et d'un forfait compatibles 5G (2G/3G/4G/5G), par opérateur et par strate (zones denses/intermédiaires/rurales)

Source : Arcep.

➤ 98 % du territoire (hors Guyane) était couvert par au moins un opérateur en 4G et quelque 4 700 pylônes, dans des zones ciblées, avaient été déployés fin septembre 2022.

➤ Mais plusieurs enquêtes font état d'une moindre qualité de l'internet mobile.



Le défi de la qualité des raccordements et de l'entretien du réseau, gages de la continuité numérique

➤ Des investissements considérables ont été réalisés dans les zones d'intervention publiques ;

➤ Mais les raccordements les plus complexes – donc les plus coûteux – , l'entretien des infrastructures, l'adaptation aux nouveaux usages et aux évolutions démographiques restent à réaliser et à anticiper ;

➤ En 2022, 58 % des consommateurs déclaraient avoir rencontré un problème avec leur fournisseur d'accès à internet fixe.



➤ La fermeture du réseau cuivre prévue à l'horizon 2030 suscite des inquiétudes et des problèmes de maintenance.

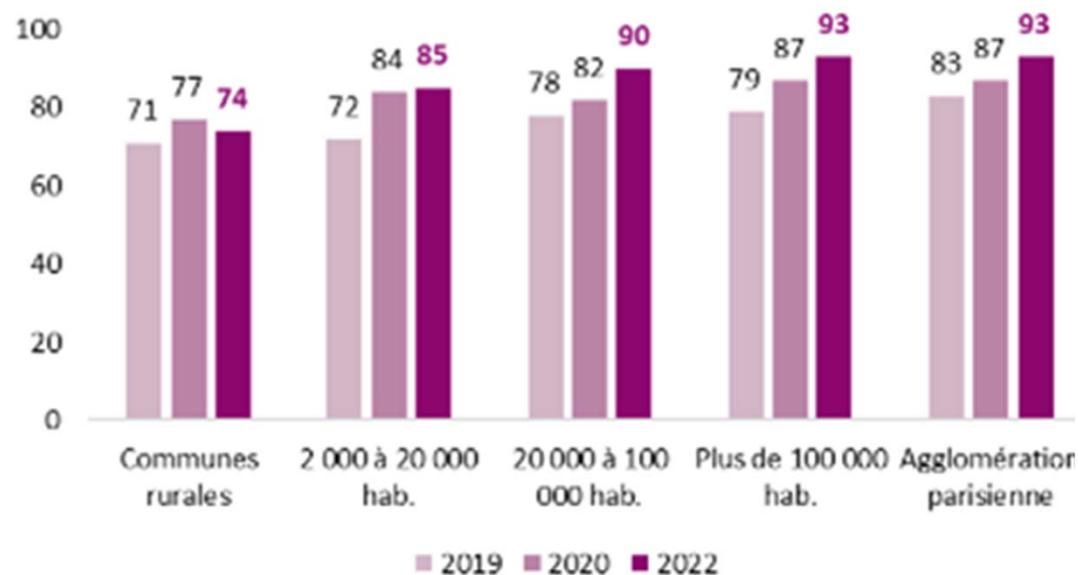
➤ L'entretien des lignes, la résilience et l'alimentation électrique doivent être consolidés.



III. LA DÉMATÉRIALISATION DES SERVICES PUBLICS NÉCESSITE DE FORMER ET D'ACCOMPAGNER TOUS LES PUBLICS DE FAÇON PÉRENNE

- Le numérique s'est installé comme principal canal d'accès à nombre de services publics et l'équipement numérique des citoyens a progressé mais est inégal ;
- La dématérialisation doit s'accompagner d'une simplification des démarches ;
- L'accès multicanal se développe mais reste inégalement mis en œuvre ;

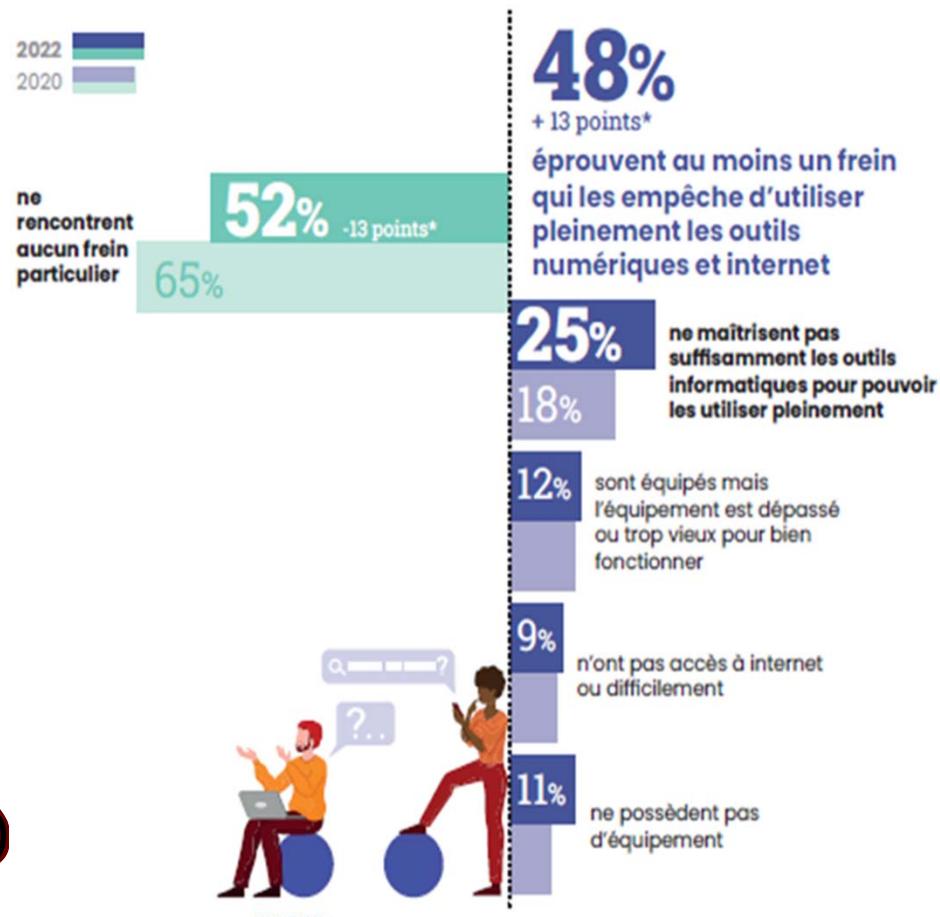
Equiperment en smartphone selon le lieu d'habitation



- L'accompagnement des usagers s'est amélioré avec les conseillers numériques et les espaces France services ;
- Les conseillers numériques doivent être pérennisés ;
- Le Pass numérique est moins adapté aux territoires ruraux.



- Le nombre de personnes en difficulté avec le numérique est estimé à 13 millions ;
- Pendant la crise sanitaire, un quart des 18-24 ans indiquaient avoir rencontré des difficultés pour réaliser seuls des démarches en ligne ;
- Une stratégie numérique pour l'éducation 2023-2027 pour renforcer les compétences numériques des élèves ;
- De nombreuses initiatives d'inclusion numérique portées par les collectivités territoriales et les associations.





IV. FRANCE SERVICES : UNE RÉPONSE DE PREMIER NIVEAU À L'ÉLOIGNEMENT DES SERVICES PUBLICS

- L'objectif de labellisation est atteint mais les territoires ruraux doivent bénéficier des implantations complémentaires ;
- Les solutions mobiles (bus ou multi sites) sont particulièrement adaptées aux territoires ruraux où les problèmes de mobilité sont importants ;
- Des espaces France services portés aux deux tiers par les collectivités territoriales ;

	MSAP	France services (1 ^{er} décembre 2022)
TOTAL	1340	2538
Dont portées par les collectivités territoriales	725 soit 54 %	1700 soit 67 %
Dont portées par La Poste	495 soit 37 %	406 soit 16 %



Agence nationale des titres sécurisés



- Un large bouquet de services correspondant à 200 procédures administratives ;
- L'enrichissement de l'offre de services en débat.



➤ Un accompagnement pour un panier de services de premier niveau

→ La grande majorité des demandes sont satisfaites au niveau des maisons France services ;

→ Un « back office » permet de solliciter les opérateurs sur les questions plus complexes ;

→ Des permanences physiques organisées par la plupart des opérateurs dans des France services.



➤ Agents France services : un métier à conforter



→ Une formation initiale de cinq jours et demi est jugée trop courte et trop dense alors que l'offre France services concerne quelques 200 actes ; elle sera de 11 jours à partir de cette année ;

→ Les missions des agents France services doivent être mieux définies et le métier d'agent France services conforté ;

→ *Aidants connect* permet aux agents de faire les démarches à la place des usagers.



➤ **La question du financement**

➤ Une participation forfaitaire annuelle au financement de chaque maison labellisée de 30 000 € (FNFS + FNADT)

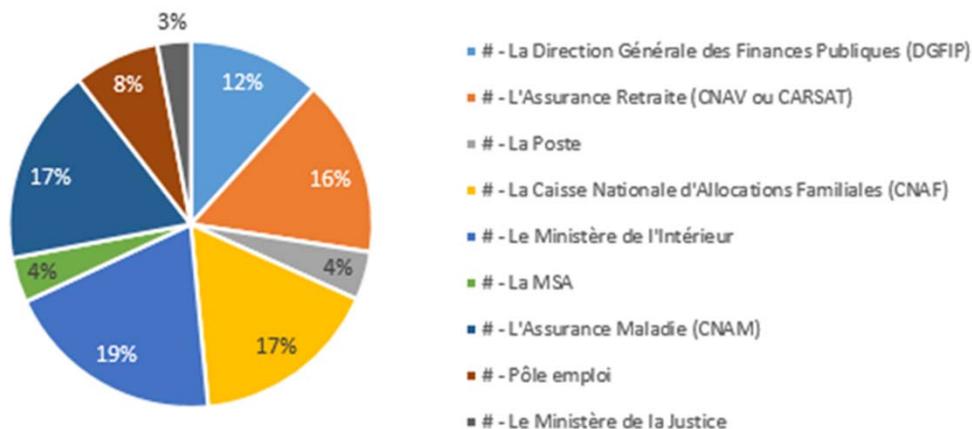
FINANCEMENT DU DISPOSITIF POUR 2023

Total FNFS 2022	36 740 000 €
FNADT	35 100 000 €
Fonds postal de péréquation territoriale	10 660 000 €
TOTAL	82 500 000 €

➤ Un coût moyen des maisons France services estimé à 110 000 €

➤ **Communication, pilotage, suivi : la mesure de la performance en question**

Répartition des actes en France services par partenaire-socle
Données : janvier à octobre 2022 inclus



➤ 10 millions d'accompagnements réalisés depuis le lancement de France services ;

➤ 500 000 accompagnements mensuels ;

➤ 130 accompagnements mensuels réalisés par les France services situées en ZRR.



V. AMÉLIORER L'ACCÈS À LA SANTÉ EN TERRITOIRE RURAL APPELLE DES TRANSFORMATIONS PROFONDES DE NOTRE ORGANISATION

Les habitants des territoires ruraux toujours très pénalisés par les difficultés de l'accès aux soins



- 63 % des bassins de vie ruraux manquent de médecins généralistes,
- Le délai de prise en charge par les spécialistes de plusieurs mois,
- 6 millions de Français vivent à plus de 30 minutes d'un service d'urgence,
- Un généraliste en milieu rural couvre en moyenne 30 km² contre 5 km² en zone urbaine,
- Les ruraux consomment en moyenne 20 % de soins hospitaliers en moins,
- Le risque du renoncement aux soins plus important en zone très sous-dotée,
- Un écart d'espérance de vie entre population rurale et population générale.

La démographie médicale impose une évolution de l'organisation du parcours de soins en milieu rural



- Le vieillissement du corps médical : attirer les jeunes professionnels,
- L'aspiration à un équilibre temps professionnel/temps personnel : exercer en structure de groupe,
- La pénurie de médecins : travailler en équipe de soins pluridisciplinaire coordonnée avec une supervision médicale.



Des mesures nouvelles porteront leurs effets à moyen terme

➤ **La loi « organisation et transformation du système de santé » - la réforme « Ma santé 2022 » :**

- suppression du numerus clausus,
- déploiement des communautés professionnelles territoriales de santé (CPTS) (les 2/3 en zone rurale) ; généralisation des contrats locaux de santé (CLS),
- création de centres de santé : 200 créations en zone rurale.



➤ **L'instruction ministérielle d'avril 2022 :**

- augmentation des praticiens maîtres de stage et augmentation de leurs indemnités en zone rurale,
- Contrats d'engagement de service public (CESP) : augmentation de la bourse attribuée aux étudiants.

➤ **La loi de financement de la sécurité sociale pour 2023 :**

- la 4^{ème} année d'internat - stage dans les zones déficitaires en priorité,
- l'accès direct des patients aux infirmiers en pratique avancée (IPA) en expérimentation,
- les mesures d'attractivité pour l'exercice médical en zone rurale.



- ### ➤ **Et de nouvelles modalités :** vacations de médecins d'autres zones, protocoles de coopération entre professionnels, augmentation du nombre des assistants médicaux...



VI. DÉVELOPPER DES SOLUTIONS INNOVANTES POUR ROMPRE L'ISOLEMENT

Les mobilités au cœur des difficultés des habitants des territoires ruraux

➤ Identifier de nouvelles solutions de mobilité et les déployer sur le territoire

- ♦ La loi LOM de 2019 : des solutions de transport alternatives à la voiture individuelle, adaptées aux besoins des usagers selon les territoires,
- ♦ L'État « facilitateur » avec France Mobilités : une base recensant contributions et bonnes pratiques (800 solutions) en open data à la disposition des collectivités.
- ♦ La SNCF développe trois programmes d'action de moyen terme (3 à 5 ans)
 - la remise en service de petites lignes : 6 300 km dans 8 régions,
 - de nouvelles lignes autonomes : trains légers, véhicules autonomes en expérimentation,
 - nouveaux usages : transport public et transport à la demande associés.



➤ Des initiatives locales nombreuses mais qui peinent à couvrir les besoins des habitants et peuvent s'avérer coûteuses

- ♦ Des solutions ingénieuses sur le terrain : mix de transports alliant bus-transport à la demande, gratuité, transports solidaires avec le soutien du CCAS...



Les tiers-lieux : des solutions multiservices innovantes à soutenir face à la désertification rurale

- Reterritorialiser l'emploi dans les zones rurales pour contribuer à la « croissance verte » avec le soutien du plan de relance



- ◆ 300 fabriques de territoire dont 15 % dans les communes rurales
- ◆ 100 tiers lieux dédiés à la production soutenus sur 3 ans
- ◆ 82 M € de l'ANCT en 2018-2022
- ◆ 50 M € pour l'offre de formation dans les tiers lieux

Les tiers lieux remplissent de nouveaux rôles :

- économique : télétravail et coworking, présence des entreprises, médiation numérique, centre de ressources en technologies numériques, hébergement de projets ;
- accompagnement des nouveaux entrepreneurs ;
- de formation: lieu de e-formation grâce à une dynamique entre les opérateurs de compétence et le réseau des tiers-lieux soutenue par la CDC ;
- espace-test agricole: tester le métier d'agriculteur...



➤ **Consolider le modèle juridique et économique des tiers lieux**

- Prévoir un dispositif foncier pour assurer une sécurité juridique aux tiers lieux
- La moitié des tiers lieux trouve un équilibre financier (et 20 % sont bénéficiaires)
- Un soutien financier en diminution suite à la fin du plan de relance : mobiliser le FDVA pour les tiers lieux structurants des zones très rurales
- Assurer l'accompagnement techniques des porteurs de projets et des collectivités venant en soutien du tiers-lieu aux différentes étapes
- L'apport des VTA au démarrage ou à l'animation des tiers-lieux



Remédier à l'isolement des personnes âgées en territoire rural



- ♦ l'habitat inclusif se développe grâce à plusieurs appels à projets,
- ♦ les résidences autonomie « Marpa » : la synergie entre le porteur de projet, la collectivité et le conseil départemental,
- ♦ de nombreuses actions et expérimentations associant DGCS, CNSA et CNAV.



Suivi des propositions
du rapport de 2019 :

	Proposition rejetée ou n'ayant pas fait l'objet d'un début d'application	Proposition ayant fait l'objet d'un avis favorable et d'un début d'application	Proposition appliquée
Proposition n° 1 : assurer la couverture numérique très haut débit dans les territoires ruraux : - recourir au mix technologique pour permettre un accès généralisé au réseau et aux usages en 2020 sans renoncer à l'objectif de 30 Mbit/s pour tous en 2022 et de 100 Mbit/s pour tous en 2025 ; - sécuriser le financement des zones d'initiative publique.		●	
Proposition n° 2 : créer ou pérenniser des services de mobilité adaptés dans les territoires ruraux.		●	
Proposition n° 3 : abonder le Fonds pour le développement de la vie associative à destination des territoires ruraux.		●	
Proposition n° 4 : définir des aides à l'amélioration de l'habitat adaptées aux territoires ruraux.	●		
Proposition n° 5 : accompagner la mise en œuvre de centres de santé.		●	
Proposition n° 6 : fixer un seuil d'éloignement maximal des services de santé et d'urgence à vingt minutes.	●		
Proposition n° 7 : favoriser la création de petites structures collectives à destination des personnes âgées isolées.		●	
Proposition n° 8 : améliorer l'attractivité des stages dans les territoires ruraux pour les apprentis et les étudiants et rendre ces stages obligatoires pour les étudiants en médecine.		●	
Proposition n° 9 : mettre en place des tutorats et des échanges d'expérience pour mieux accompagner les néo-entrepreneurs des territoires ruraux en liaison avec les chambres d'agriculture, les chambres des métiers et les chambres de commerce et d'industrie.		●	
Proposition n° 10 : après le lancement du plan en faveur des tiers-lieux, assurer la viabilité de ces structures.		●	
Proposition n° 11 : maintenir l'emploi public dans les territoires ruraux en y redéployant les postes supprimés à l'échelle du département.	●		
Proposition n° 12 : améliorer l'efficacité des dispositifs publics de formation au numérique : - former les élèves à tous les usages du numérique (technique et compréhension) et définir un socle numérique de base en termes d'infrastructures et d'équipements ; - adapter les aides aux besoins des différents publics ; - élargir le champ de la formation afin de la rendre plus attractive.		●	
Proposition n° 13 : prévoir un accès multicanal à tous les services publics consistant à compléter l'accès normal en ligne par une possibilité de recourir à d'autres modes d'accès téléphoniques ou physiques.		●	

Proposition n° 14 : délimiter et sécuriser l'intervention des accompagnants.		●	
Proposition n° 15 : améliorer le service apporté aux usagers des MSAP/MFS : - recentrer le maillage du réseau France Services autour des bassins de vie en respectant un temps d'accès maximal de vingt minutes ; - confier la gestion des maisons France Services aux intercommunalités dont les maires les communs membres seront réunis chaque année au sein d'une conférence sur l'organisation des services publics ; - favoriser l'itinérance des services publics en direction des personnes éprouvant des difficultés à se déplacer.			●
Proposition n° 16 : renforcer la visibilité du réseau MSAP/MFS : - mettre en place une politique de communication pour accroître la notoriété des maisons France Services et des autres structures mutualisées ; - informer régulièrement les secrétariats de mairie des services proposés par les MSAP/MFS.			●
Proposition n° 17 : donner aux agents des MSAP/MFS les moyens de réussir leur mission : - créer le métier d'agent polyvalent d'accompagnement du public avec une obligation de formation continue ; - mettre en place un plan national de formation et de certification des compétences ; - constituer, chez chaque opérateur, un réseau d'interlocuteurs bien identifiés, compétents et à la disposition des agents d'accueil.		●	
Proposition n° 18 : instituer un dispositif de mesure des coûts et de la performance des MSAP/MFS.		●	
Proposition n° 19 : sécuriser les financements pluriannuels des MSAP/MFS.	●		
Proposition n° 20 : simplifier la gouvernance de la politique publique d'implantation et d'accessibilité des services publics territoriaux : - rendre les SDAASP opposables, en organiser le suivi, y intégrer les schémas sectoriels, et assurer leur cohérence avec les SRADDET ; - conforter le binôme préfet-président de conseil départemental comme coordonnateur de l'organisation de l'accès aux services publics, y compris aux services de l'État ; - créer une mission interministérielle à la ruralité constituée de référents dédiés dans chaque ministère.		●	
Proposition n° 21 : mesurer la population rurale selon la grille communale de densité INSEE/Eurostat et mettre à l'étude ses conséquences sur les mécanismes de péréquation financière.		●	
Proposition n° 22 : prendre en compte la vulnérabilité économique et sociale des populations pour calibrer la politique d'accès aux services publics.		●	
Proposition n° 23 : étudier la prise en compte d'autres critères que la population et le potentiel fiscal, notamment des critères environnementaux, dans l'attribution des dotations aux communes.		●	



Les nouvelles propositions des rapporteurs :

- 1 : pérenniser les dispositifs fiscaux et sociaux en faveur des zones rurales ;
- 2 : clarifier la nébuleuse de dotations et financements existants en liant mieux ces investissements et l'ingénierie pour aboutir à des projets cohérents ;
- 3 : élargir le bouquet d'offre des maisons France services ;
- 4 : faire en sorte que chaque préfecture et sous-préfecture accueille une Maison France services et déployer les sous-préfets mobiles ;
- 5 : créer des guichets citoyens, pour répondre aux actes essentiels de la vie ;
- 6 : faire de la différenciation un automatisme dans le déploiement d'une politique publique ;
- 7 : mettre en place une aide financière pour le « dernier commerce rural », qui joue systématiquement un rôle de service public ;
- 8 : l'accès à la santé comme priorité ;
- 9 : favoriser l'implantation de grandes écoles et de structures d'accueil de la petite enfance ;
- 10 : accompagner le développement du télétravail en créant des télécentres et des tiers-lieux ;
- 11 : faire de la culture et de la richesse patrimoniale rurale un vecteur touristique majeur ;
- 12 : les transports comme impératif public.



Suivi de l'évaluation de l'accès aux services publics dans les territoires ruraux

Mme Mathilde Desjonquères et M. Pierre Morel-A-L'Huissier
vous remercient de votre attention