

<p>Rapport 4-1 Avis sur Projets de Schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public (SDAASP) du Doubs et de l'Yonne</p>	<p>CESER BOURGOGNE FRANCHE-COMTÉ Conseil économique social et environnemental régional</p>
<p>Commission Territoires-Environnement Rapporteuse : Marie-Laure Schneider</p>	<p>Séance plénière Mardi 14 novembre 2017</p>

Les SDAASP ont été instaurés par la loi NOTRe du 7 août 2015. Ce schéma, porté conjointement par l'État et les Départements, comporte un programme d'actions destiné à renforcer l'offre de services dans les zones présentant un déficit en matière de services au public. La définition de ces schémas, qui seront prescriptifs sur 6 ans, doit être terminée fin 2017.

Les SDAASP : un « machin » de plus ?

Les accusations fusent régulièrement contre ces schémas qui, dans les faits, ne serviraient à rien. Le CESER n'est pas forcément en accord avec cette vision soulignant ainsi tout l'intérêt de l'exercice qui vise à répondre, fondamentalement, à des besoins avérés sur les territoires. Le CESER souligne donc l'intérêt des deux schémas ici présentés qui apportent à leur niveau des réponses adaptées à l'hétérogénéité des situations territoriales rencontrées sur la base de diagnostics exhaustifs sur les problématiques soulevées. Pour le CESER, tout dépend en fait de l'état d'esprit des acteurs concernés.

Ainsi, pour le Conseil départemental du Doubs, le SDAASP ne constitue pas « un « machin » de plus, *mais un véritable outil d'aide à la décision pour les élus et, plus largement, pour tous porteurs de projet* » (1). Le CESER souligne ainsi que les travaux liés à la définition du SDAASP du Doubs sont venus nourrir la construction des nouvelles modalités de sa politique de contractualisation avec ses territoires sur la période 2018-2021 (2). En effet, l'un des critères de pondération des enveloppes est le « *déficit en accessibilité des services au public* », paramètre qui a fait l'objet de mesures précises découlant directement du diagnostic qui a été réalisé pour le SDAASP, au cours du second semestre 2016.

Il est également l'occasion d'animer le débat public sur des questions touchant très directement la vie de tous les citoyens de ces territoires. Dans le Doubs, la démarche, lancée en 2016 a permis d'interroger en décembre 2016 la population par questionnaire en complément des acteurs et opérateurs plus directement impliqués. 800 personnes ont ainsi répondu sur Internet et par courrier au questionnaire proposé. De plus, sept rencontres ont été réalisées au sein des territoires du département (3).

Le CESER ne peut cependant oublier les avis sceptiques en la matière. Il en va ainsi de la Communauté de communes Yonne Nord qui s'est abstenue lors de l'examen du SDAASP de l'Yonne le 14 septembre 2017 et a clairement « *déploré à l'unanimité l'écart grandissant entre l'affichage de projets généreux, auxquels elle souscrit, et la réalité vécue dans le territoire* » (4) (ici concernant les problématiques de santé).

Quel niveau d'engagement de l'État ?

Le CESER tient à souligner encore une fois que la question globale posée « *Quelles réponses apporter face au déficit constaté en matière de services au public sur les territoires ?* » ne serait pas « mise sur la table » si les politiques mises en œuvre par l'État depuis plus de 20 ans n'avaient eu pour conséquence leur disparition. On s'aperçoit aujourd'hui, mais peut-être un peu tardivement, que le maintien d'un lien social entre les populations de notre territoire nécessite la présence d'un seuil minimum de services publics et au public en deçà duquel il ne faudrait pas descendre. Ces schémas sont en quelque sorte la preuve de l'échec de la politique d'aménagement du territoire menée par l'État pour répondre à l'élargissement des fractures territoriales.

(1) Site internet du Conseil départemental du Doubs

(2) En septembre 2017. Il a dans le même temps défini les enveloppes financières pour chacune des 18 collectivités concernées et qui représentent un total de 42 M€.

(3) Grand Besançon, Doubs Central, Nord Doubs, Pays Horloger, Haut-Doubs, Portes-du-Haut-Doubs, Loue-Lison.

(4) Compte-rendu du Conseil communautaire de la Communauté de communes Yonne Nord, 14 septembre 2017.

En lien direct avec ce constat, la définition de ces schémas et leur mise en œuvre questionnent également sur les engagements propres de l'État et de ses agences sur l'ensemble de ces territoires dans un contexte de diminution constante des financements publics. L'État tiendra-t-il ses engagements sur la durée ? C'est particulièrement le cas en matière de santé via les décisions prises par l'Agence régionale de santé (ARS) sur certains territoires faisant ainsi ressortir des inquiétudes fortes de la part des populations.

Comment la Région compte-t-elle assurer la cohérence des SDAASP avec son SRADDET (5)?

Le CESER rejoint bien sûr la Région lorsqu'elle affirme que « *l'adoption du projet de SRADDET est prévue pour l'automne 2018 et son approbation en juillet 2019. La question de l'accessibilité aux services, qui est portée par les SDAASP, constitue un enjeu majeur du SRADDET via la question de l'équilibre et de l'égalité des territoires et du désenclavement des territoires ruraux. Cette question renvoie aussi directement à d'autres thématiques du SRADDET comme celles de l'habitat, de la mobilité, de la santé ou encore du numérique. Il est donc nécessaire de veiller à une bonne articulation entre les SDAASP et le SRADDET* ». Cependant, pour le CESER, cette question importante du lien entre les SDAASP et le SRADDET régional interroge. Qui détient cette responsabilité de « veiller à [cette] bonne articulation » ? Comment, concrètement, ce lien va s'établir du fait que le SDAASP est un contrat État/Départements dont la Région n'est même pas signataire ? Pour le CESER, une cohérence doit être trouvée conjointement entre l'État, les Départements mais aussi la Région en lien avec l'ensemble des acteurs ayant la charge d'assurer ces services publics.

Comment traiter la transversalité des thématiques des SDAASP ?

Cette cohérence évoquée ci-avant sera d'autant plus difficile à trouver que les thématiques des SDAASP sont éminemment transversales ce que le CESER tient également à bien souligner dans cet avis. Ainsi, plusieurs thématiques qui concernent la Région, mais aussi le CESER à divers degrés, ressortent nettement des SDAASP examinés jusqu'à maintenant :

- **Présence des services de santé pour les territoires en déficit** : la Région est attentive à ces éléments dans les SDAASP présentés particulièrement compte tenu de sa « montée en puissance » dans ce champ de compétence comme l'illustre parfaitement la « *Convention-cadre 2017-2022* » Conseil régional/ARS « *pour une collaboration au service de la Santé en Bourgogne Franche-Comté* ». En la matière, le CESER considère que l'implantation de bâtiments type « MSP » (6) ne peut suffire à résoudre tous les problèmes, faut-il encore y associer la présence humaine afférente.

- **Développement des infrastructures et des usages numériques** : on apprend dans le rapport que la Région « *entend se positionner au cœur du déploiement, de la démocratisation, de l'appropriation et de la promotion des usages numériques. Elle mettra en place une stratégie régionale des usages qui servira de cadre d'orientation et de levier d'animation afin de coordonner au niveau régional les différentes stratégies infrarégionales de développement des usages numériques* ». En la matière, et comme le CESER avait déjà eu l'occasion de l'affirmer, les services au public ne peuvent pas s'envisager uniquement sous l'angle de la création d'îlots numériques au milieu des campagnes. La présence humaine sur ces territoires est essentielle. Les usagers de ces services, les habitants ont besoin d'un contact direct avec des personnes physiques. Le numérique ne peut pas être la seule et unique réponse apportée aux populations rurales.

- **Développement des services de transport et nouvelles mobilités.**

Compte tenu de la grande complexité des questions posées par ces SDAASP (multiplicité des acteurs, multiplicité des thématiques, multiplicité des niveaux de responsabilité entremêlés...), le CESER insiste sur l'importance d'avoir une approche « multi-service » et transversale entre les différentes compétences des collectivités locales pour envisager des réponses adaptées.

La question de la mobilité au cœur de l'avis réservé de la Région sur le SDAASP du Doubs

Pour expliquer ses réserves, la Région note dans son rapport que « *certaines actions en matière de mobilité préconisées dans le schéma ne s'inscrivent pas dans la stratégie régionale* ». Pour

(5) Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.

(6) Maison de santé pluridisciplinaire.

le CESER, il est dommage de ne pas arriver, après l'ensemble du processus de construction du SDAASP du Doubs, à une approbation pleine et entière de la Région de ce document. C'est normalement tout l'enjeu d'une instance comme la Conférence territoriale de l'action publique (CTAP) que de permettre l'harmonisation de la volonté des Départements et de l'État sur cette compétence avec la stratégie régionale.

En plus de ces réserves, la Région souligne également, un « *point de vigilance* » pour ce SDAASP qui concerne le transport à la demande (TAD) dont elle a la charge sur tous les départements (hors Territoire-de-Belfort) depuis cette année. Pour le CESER, la question de la création de nouveaux services de TAD n'est pas sans importance notamment dans les territoires très peu dense. Pour mémoire, le CESER dans son avis « *Réussir le transfert à la Région de la compétence transports scolaires et interurbains* » de mars 2017 avait bien souligné que dans certains territoires, « *des circuits de car adaptés, le co-voiturage, l'auto-partage en milieu rural, le transport à la demande sont à développer* » l'objectif étant bien de « *renforcer les solidarités et réduire les inégalités territoriales, augmenter l'attractivité des territoires en difficulté* ». Or, cela implique une question : est-il interdit désormais au Département de « *favoriser le fonctionnement et le développement de l'offre locale* » concernant les transports collectifs notamment en matière de TAD sur son territoire ? De fait, on comprend, compte tenu de certaines incertitudes, que « *dans le cadre de l'élaboration du SRADDET, la question des mobilités à l'échelle régionale et de leur importance en matière d'aménagement et d'équilibre territorial est interrogée* » comme le note le SDAASP du Doubs. Hors, rappelons-le, le SRADDET de la Région, qui intègrera notamment le futur schéma régional de l'intermodalité, ne sera pas effectif dans sa mise en œuvre et son application avant juillet 2019. Pour le CESER, certains sujets ne pourront peut-être pas attendre cette date pour être clarifiés. Le CESER constate que, si globalement les modalités du champ d'intervention économique entre Région et Départements ont été assez nettement clarifiées, certaines demandent peut-être à l'être davantage en matière de mobilités.

Vote du CESER : adopté à l'unanimité.

Déclaration de Annick Guyénot, au nom de la CGT

L'État contraint les collectivités à travers les SDAASP à répondre aux besoins des populations d'amélioration de l'accessibilité des services au public.

La CGT constate un désengagement permanent des services de l'État dans les départements.

L'avis relève pertinemment en page 1 : « les schémas sont en quelques sorte la preuve de l'échec de la politique d'aménagement du territoire menée par l'État pour répondre à l'élargissement des fractures territoriales ».

Pour la CGT, ce sont bien des choix politiques, mûrement décidés par les gouvernements successifs, qui obligent les collectivités à assurer les services de proximité sans moyen supplémentaire tandis que l'État se concentre sur ses fonctions purement régaliennes. On le voit bien, même les employeurs vont collecter l'impôt sur le revenu !

Il nous semble nécessaire de rappeler que si nous en sommes aujourd'hui à vouloir améliorer l'accessibilité des services, c'est parce que les services publics dans les territoires ont été petit à petit supprimés : guichet des gares, bureaux de poste, accueil EDF/GDF services, permanences CARSAT, CAF et, depuis début novembre, de nombreux services de guichet d'accueil dans les préfectures et sous-préfectures.

La CGT tient à rappeler que les services publics sont des outils économiques, de solidarité, de citoyenneté, de redistribution et de cohésion sociale. Les services publics sont aussi créateurs de richesses. Ils doivent mieux anticiper les besoins des citoyens au travers d'une politique de développement, respectant la spécificité de chacun d'entre eux, et intégrant une exemplarité en matière sociale et environnementale, ce qui implique de démocratiser leur accès comme leur gestion à une condition : avoir les ressources nécessaires. Par ailleurs, une partie importante des schémas d'accessibilité est liée au SRADDET. Il est donc nécessaire de veiller à une bonne articulation entre les SDAASP et le SRADDET.

La CGT relève avec satisfaction que l'avis critique implicitement le désengagement continu de l'Etat dans les territoires ce qui accentue les fractures territoriales.

La CGT votera donc l'avis.