

Master Stratégies Territoriales et Urbaines
Projet collectif

Egalité sociale et territoriale d'accès aux services administratifs

Synthèse

Camille BERNELIN

Corentin DESAGE

Hugo LECLERC

Sixtine RENAUDIN

Tuteur

Clément Boisseuil

Rendu intermédiaire

Mars 2024

Introduction

En 2018, le mouvement des gilets jaunes dénonce l'éloignement des services publics dans les territoires. Le mouvement traduit le sentiment d'éloignement symbolique de l'Etat et plus largement des pouvoirs publics. Parmi les réponses visant à construire une nouvelle proximité, le Président de la République annonce la création d'un réseau de Maisons France Services, dans l'objectif de proposer une offre locale d'accompagnement dans les démarches administratives. Ce déploiement entend répondre à un deuxième enjeu : l'accompagnement à la dématérialisation progressive des démarches administratives. Si l'impact est positif pour une majorité des usagers à l'aise avec les outils numériques, leur permettant de gagner du temps et simplifiant de façon générale les démarches, le Défenseur des Droits rappelle que la dématérialisation complique l'accès aux droits pour ceux n'ayant pas un usage autonome des outils numériques et ceux souffrant d'illectronisme.

Ces évolutions administratives impactent la manière dont nous nous déplaçons pour effectuer des démarches. Dans le contexte de transition écologique visant à atteindre la neutralité carbone en 2050, le secteur des transports peine à réduire ses émissions. Il convient dès lors de s'intéresser aux besoins de déplacements des habitants pour imaginer le futur d'une mobilité décarbonée. Si les déplacements pour accéder aux démarches administratives ne représentent qu'une part relativement faible des déplacements, ceux-ci n'en restent pas moins essentiels pour nombre de personnes, garantissant l'accès à leurs droits.

A partir du constat initial d'une séparation étanche entre la planification des mobilités et celle du maillage territorial des services administratifs, le Forum Vies Mobiles a proposé un projet d'études aux étudiants du Master Stratégies Territoriales et Urbaines de Sciences Po visant à questionner l'accès aux services administratifs sous le prisme des mobilités.

La problématique est la suivante : comment l'organisation et l'implantation des services administratifs impactent-ils les mobilités et inversement en quoi les politiques de mobilités peuvent-elles influencer sur l'accessibilité et la proximité des services administratifs ? En quoi l'implantation des Maisons France Services contrebalance ou accompagne-t-elle le mouvement de dématérialisation des démarches administratives ?

1. Définition et cadrage théorique

Les services administratifs sont complexes à définir précisément. Ils constituent une partie des services publics et revêtent un caractère essentiel. Le champ retenu pour la définition des services administratifs dans cette étude a été fixé à l'ensemble des services inclus dans le périmètre initial du dispositif France Services, auxquels ont été ajoutés les services liés aux démarches d'immigration, exclus de France Services.

A partir d'une revue de littérature, plusieurs observations ont pu être faites sur le cadre théorique d'analyse sous-tendant le sujet de cette étude. Tout d'abord, la dématérialisation constitue un mouvement de fond dans la réorganisation de l'Etat depuis une vingtaine d'années, notamment à travers le mot d'ordre de modernisation. Pour nombre d'observateurs, des objectifs de réduction des dépenses publiques sont associés au mot

d'ordre de modernisation, entraînant en parallèle des fermetures importantes de guichets de services administratifs.

Ensuite, le processus de dématérialisation des services administratifs n'efface pas les enjeux de justice spatiale. La numérisation n'élimine en effet pas le besoin d'accéder physiquement à certains guichets pour certains publics, exprimant un besoin d'accompagnement dans les démarches ou n'étant pas en capacité de les effectuer en ligne.

Finalement, les inégalités territoriales dans les systèmes de transport sont particulièrement fortes et doivent être prises en compte dans l'analyse de l'accessibilité des services administratifs. De plus, le respect de l'accord de Paris de 2015 nécessite de diminuer entre 40 et 60% le nombre de kilomètres parcourus en voiture, ce qui doit dicter certains éléments dans la définition du maillage territorial des guichets : il est intéressant de s'intéresser aux parcours de mobilité des usagers, afin d'inscrire les points d'accueils physiques des services administratifs dans les déplacements habituels des habitants.

2. Méthodologie

Cette étude propose une enquête qualitative et des résultats issus d'entretiens de terrain réalisés dans quatre départements français. Ces quatre départements ont été choisis de manière à varier les contextes administratifs et les problématiques de mobilité rencontrées :

- Un premier terrain a été effectué en Eure-et-Loire, au sein du bassin de vie urbain de Dreux et du bassin de vie rural-périurbain de Houdan.
- Le deuxième a été réalisé dans la Marne, à Reims, bassin de vie urbain dense ne constituant pas la préfecture départementale, et à Sézane, bassin rural non périurbain marqué par la présence d'un bus France Services (dispositif nomade).
- Le troisième terrain a été localisé à Valence dans la Drôme, bassin de vie urbain dense et préfecture départementale située sur l'axe de communication de la vallée du Rhône.
- Le quatrième terrain a été mené par l'équipe à Privas en Ardèche, au sein d'un bassin de vie rural non périurbain, marqué par un relief de moyenne montagne et structuré par différentes vallées.

A l'analyse croisée inter-départements, s'ajoutent des mises en récit d'entretiens. Ces récits ponctuant l'analyse permettent de mettre en valeur les rencontres et histoires des acteurs rencontrés. L'objectif de ces récits est de rendre compte de l'accès aux services administratifs tel qu'il est perçu par les usagers et acteurs des territoires visités.

3. Résultats et pistes d'action

Ce travail a permis de montrer plusieurs résultats. Tout d'abord, il a été identifié que, dans un contexte de dématérialisation des démarches administratives, les guichets physiques permettent d'assurer une proximité humaine et spatiale. Avant d'examiner en détail les enjeux liés à la proximité entre les usagers et les services administratifs, il est apparu essentiel de clarifier un aspect clé : la proximité spatiale. Si cette proximité est principalement définie en termes de distance, il semble important de prendre en compte la capacité des individus à parcourir l'espace. Mais la proximité n'est pas qu'une question de distance. Dans le cadre

de l'accès aux services administratifs, elle revêt un caractère particulier de présence symbolique de l'Etat dans les territoires. Dans ce contexte, les guichets apparaissent comme des relais où le lien social est assuré avec des usagers en besoin d'accompagnement.

Le second résultat s'intéresse plus spécifiquement à la question des mobilités qui permettent d'accéder aux services administratifs. Dans un premier temps, la dépendance à l'automobile de certains territoires a été analysée, particulièrement excluante dans le cadre des mobilités vers les services administratifs. Il a en effet été remarqué que les personnes exclues de l'automobilisme sont généralement des personnes ayant un besoin plus fort en démarches administratives. Ce sont ensuite les moyens de transports alternatifs qui sont étudiés, afin de déterminer comment ils peuvent être déployés pour accéder aux services administratifs. Enfin, l'étude revient sur un aspect essentiel, l'évitement des déplacements. Sans que cela ne revienne à un enfermement, il est possible de se demander comment éviter des déplacements vers les services administratifs, en développant notamment l'aller-vers géographique pour se rapprocher des usagers ou en améliorant l'efficacité du traitement des demandes aux guichets, pour épargner des allers-retours aux usagers entre les guichets et leur domicile.

Enfin, notre troisième résultat rapporte les dispositifs intéressants observés dans certains territoires, qui nous permettent de formuler des recommandations. L'enjeu de la sortie de la dépendance à la voiture nécessite de penser différemment l'implantation des points d'accueil physique, et plusieurs dynamiques dans ce sens ont été identifiées lors des enquêtes réalisées. Les recommandations formulées sont les suivantes :

1. Suivant un objectif de réduction des émissions de carbone, il est envisageable de développer des services administratifs en proximité immédiate de services du quotidien afin de mutualiser les déplacements. La présence de guichets peut redynamiser les centres-bourgs en participant à la reconstruction d'un écosystème dynamique de services et commerces, tout en garantissant une facilité d'accès aux habitants.
2. La deuxième piste vise à continuer le développement des Maisons France Services, principal dispositif d'accompagnement dans les démarches administratives. Leur implantation pourrait être élargie à d'autres types de lieux, comme des tiers-lieux, des maisons de quartier, des centres sociaux... avec comme objectif de mutualiser les espaces et de réduire dès lors les déplacements. Le guichet unique proposé par France Services permet d'effectuer plusieurs démarches en une fois. En implantant ces espaces dans des lieux déjà identifiés et fréquentés par les habitants, les pouvoirs publics pourraient faciliter encore leur appropriation.

La troisième piste vise à penser l'implantation des services administratifs dans les parcours de mobilité des usagers, toujours dans l'optique de limiter les déplacements. Par une prise en compte des flux de mobilité sur les territoires, il est possible d'affiner le maillage territorial des guichets, afin de les implanter en accord avec une vision de « *bassin de vie* » prenant en considération les trajets effectués quotidiennement par les habitants. Cette conception du territoire permet de s'affranchir de critères moins pertinents tels que le critère « *distance ou temps de trajet* », qui ne reflète pas complètement les habitudes de déplacement. Cette approche par les flux suggère également d'élargir les modes de transport considérés aux modes doux et aux transports en commun.