



SCHEMA DEPARTEMENTAL DE L'ACCESSIBILITE DES SERVICES AU PUBLIC DU DOUBS

Comité de Pilotage - 21 février 2017

Présentation du diagnostic & des enjeux

LE SCHEMA DEPARTEMENTAL DE L'ACCESSIBILITE DE SERVICES (SDAASP)

Dans un contexte de réduction des budgets de l'Etat et des collectivités territoriales et d'incertitudes liées à la réforme territoriale en cours, l'action des acteurs publics et privés en faveur de l'amélioration, l'adaptation, le maintien ou le développement des services constitue une nécessité.

C'est pourquoi le gouvernement a souhaité placer la question de l'accessibilité des services au public au cœur de ses préoccupations. Ainsi, la loi NOTRe (Nouvelle Organisation Territoriale de la République) a instauré à travers l'article 98, l'obligation de réaliser des schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public. Le décret du 4 avril 2016 en précise le contenu :

- ➔ Pour l'ensemble du département, un **bilan de l'offre existante, une analyse des besoins de services de proximité et l'identification des territoires présentant un déficit d'accessibilité** à ces services.
- ➔ Un **programme d'actions d'une durée de six ans** comportant des objectifs de renforcement de l'accessibilité des services au public et des mesures permettant d'atteindre ces objectifs. Il est élaboré au regard des besoins des territoires et bassins de vie et des instruments financiers mobilisables par les maîtres d'ouvrage locaux : contrats de territoires, contrats de partenariat, FEADER, volet territorial du CPER 2015-2020...
- ➔ Un **plan de développement de la mutualisation des services publics** s'appliquant à l'ensemble du territoire départemental. L'enjeu est ici de **développer un maillage territorial en espaces mutualisés de services au public favorisant un accès équilibré à ces services** sur l'ensemble du territoire départemental.

Les services constituent un levier décisif pour l'aménagement et la cohésion sociale du territoire ainsi que pour son attractivité. Dans ce cadre, les services, qu'ils soient rendus par des opérateurs publics (collectivités, Etat, établissements ou entreprises publiques, organismes sociaux...), associatifs (maintien à domicile, clubs sportifs, associations culturelles...) ou privés marchands (médecins libéraux, commerces...), doivent répondre aux enjeux de développement suivants :

- Assurer les fonctions essentielles au maintien de la vie dans les communes et répondre aux besoins des diverses populations ;
- Contribuer à la solidarité et à la cohésion sociale du territoire dans un esprit d'équité d'accès ;
- Participer à un cadre de vie attractif et de qualité, favorable au maintien et à l'installation de populations et d'activités économiques.

Par ailleurs, de nombreuses dynamiques influent sur les besoins et l'accessibilité aux services :

- Les évolutions démographiques et sociétales (vieillesse, hausse du taux d'activité féminin, baisse de la taille des ménages, précarisation, etc.);
- La fragilisation des services existants dans les territoires ruraux, entraînant un resserrement des services sur certains pôles, créant des zones de moins bonne desserte et des inégalités d'accès aux services ;
- Les conséquences de la baisse des moyens publics imposant des logiques de rationalisation ;

- La diffusion des principes de mutualisation pouvant être facteurs de redéploiement des services et de montée en gamme de l'offre ;
- La diffusion et l'usage des TIC en faveur de l'accessibilité aux services : équipement numérique de lieux dédiés aux services, mise en place de services en ligne, développement de services à domicile (télémedecine, etc....) ;

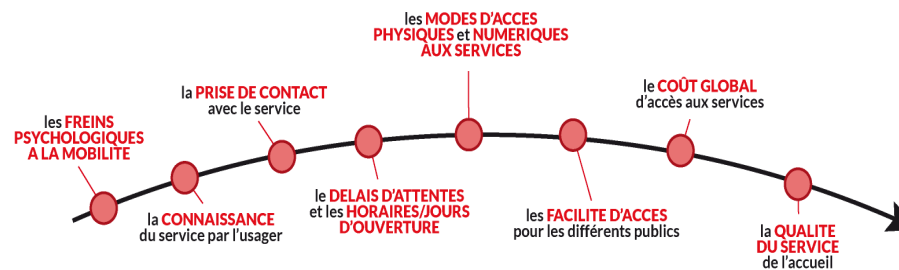
La chaîne globale de l'accessibilité

Si la notion d'accessibilité renvoie en priorité à l'accès physique aux équipements (temps et modes d'accès), il s'agit dans le cadre de ce schéma d'élargir les réflexions à **l'ensemble des dimensions de l'accessibilité** des services au public. L'accessibilité des services peut également se faire de manière dématérialisée via les nouveaux outils numériques. Pour autant, l'accès au numérique tant en termes d'équipements (matériel informatique, abonnement internet) que d'infrastructures (montée en débit) demeure un fort enjeu. Il s'agit donc de penser les accessibilités physique et numérique comme complémentaires et non substituables.

Il est également nécessaire de prendre en compte **les aspects « amont » de l'accessibilité** (la visibilité du service, la prise de contact avec le service, l'adaptation des horaires et des disponibilités des services), ainsi que **les aspects « aval »** (accessibilité des différents publics, politique tarifaire, qualité du service rendu).

Cette chaîne globale de l'accessibilité pose des enjeux différents selon les services, mais aussi selon les territoires (selon l'enclavement, l'offre

de mobilité collective, le degré de mobilités des ménages...) et selon les publics concernés (indicateurs sociaux, niveaux de revenus, vieillissement, etc.).



Le SDAASP du Doubs

Co-piloté par le Conseil départemental et la Préfecture, l'élaboration du Schéma d'amélioration de l'accessibilité des services au Public a été entamée en octobre 2017. La démarche d'élaboration du schéma associe les territoires doubiens et les prestataires de services dans une préoccupation constante de prise en compte des besoins et attentes de la population. Dans cette optique, une première série d'ateliers se sont tenus au sein des 7 territoires de projet du département :

- ➔ Grand Besançon
- ➔ Doubs Central
- ➔ Nord Doubs
- ➔ Pays Horloger
- ➔ Haut Doubs
- ➔ Loue Lison
- ➔ Portes du Haut Doubs

1/ LES BESOINS EN SERVICES

Analyse socio-démographique des besoins

La territorialisation des besoins en services peut être analysée au travers de différentes variables qui interviennent dans l'évolution de ces besoins : les dynamiques démographiques (croissance, vieillissement,) ; les caractéristiques sociales de la population et sa capacité à se déplacer.

POPULATION & DYNAMIQUES DEMOGRAPHIQUES

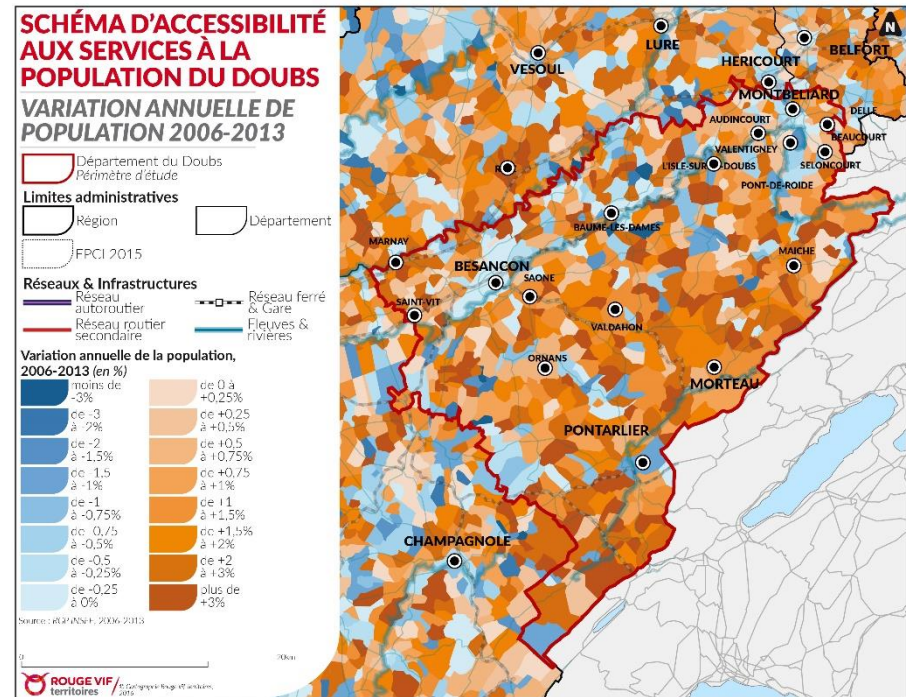
POTENTIEL DE PRECARITE SOCIALE

POTENTIEL DE MOBILITES

1- Les dynamiques démographiques du département du Doubs

Territoire de forte densité au regard des moyennes régionales, le département du Doubs présente une dynamique démographique positive mais qui s'exprime majoritairement au travers du solde naturel. L'apport migratoire à l'échelle du Département est ainsi faible voire négatif sur certains espaces. A ce titre, l'organisation de la population et les évolutions constatées illustrent des situations très contrastées :

- ➔ La vallée du Doubs qui concentre les fortes densités du département avec l'agglomération bisontine et montbéliarde (65% de la population départementale) dont la croissance démographique est plutôt faible notamment en matière de solde migratoire. Les pôles urbains apparaissent particulièrement fragiles à cet égard bien que la situation se stabilise sur la période récente pour Besançon et Montbéliard.
- ➔ Une bande transfrontalière maillée de secteurs de plus forte densité (Pontarlier, Morteau, Maiche, ...) qui concentre les fortes dynamiques démographiques et surtout migratoires.
- ➔ Un plateau central attractif qui connaît des logiques d'installation importantes (Loue-Lison, Portes du Haut Doubs)

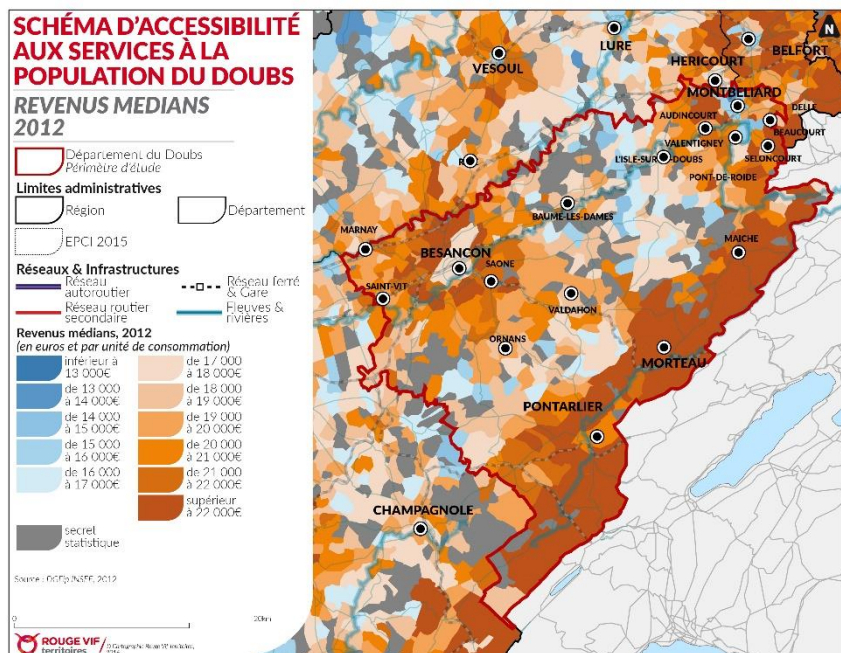


Les enjeux à retenir

- 1/ Un enjeu global d'attractivité du territoire départemental pour répondre au défi du solde migratoire
- 2/ Un besoin de mise à niveau des services dans les secteurs dynamiques (bande transfrontalière, Portes du Haut Doubs, périphérie de l'agglomération montbéliarde)
- 3/ Un enjeu de maintien de l'accès aux services dans les secteurs peu denses et en déclin démographique

2- La structure sociale du département

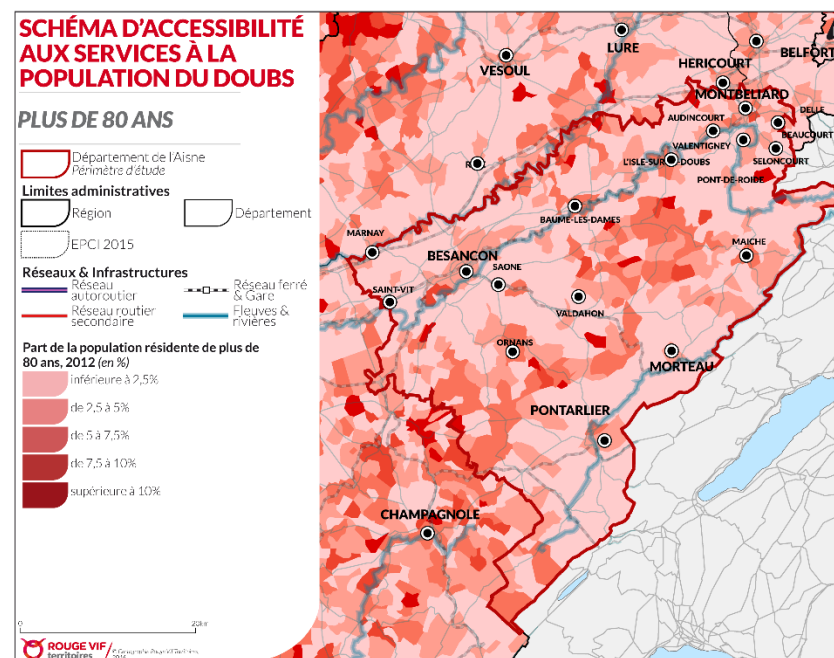
Si à l'échelle du département, le profil social en termes de répartition par âge, par catégories socioprofessionnelles, par niveau de revenu ou encore de niveau de qualification atteste d'une fragilité moindre que les moyennes départementales, des disparités internes sont à distinguer :



- ➔ Un secteur transfrontalier plus robuste (revenus élevé, fort taux d'activité, ...) mais qui souffre toutefois d'importantes inégalités sociales. Le Pays Horloger concentre également les actifs ouvriers.
- ➔ Le secteur de Besançon qui concentre les actifs cadres et à hauts revenus, mais qui connaît des situations de précarité localisées sur certains quartiers, notamment politique de la ville

- ➔ L'agglomération montbéliarde présente un profil singulier avec des espaces de reconversion (vallées industrielles) et des communs périphériques à la population plus aisées.
- ➔ Un secteur particulièrement fragile se distingue au niveau du Doubs Central (Baumes-les-Dames, Isle-sur-le-Doubs), avec une concentration d'indicateurs de fragilité : niveau de revenus, niveau d'activité et de qualification.

Le département du Doubs est également confronté à une évolution de sa structure démographique qui induit de nouveaux besoins, en particulier le vieillissement de sa population. Les secteurs les plus concernés se situent sur la frange est du département (interface avec le Jura), le Doubs Central et dans une moindre mesure le secteur de Loue Lison qui connaît une dynamique démographique forte liée aux jeunes ménages.



Les enjeux à retenir

1/ L'accompagnement des publics fragiles dans les secteurs de fortes inégalités : bande transfrontalière du Pays horloger et du Haut-Doubs, quartiers politiques de la ville de Besançon, ...)

2/ L'anticipation des phénomènes de vieillissement de la population pour répondre aux besoins spécifiques.

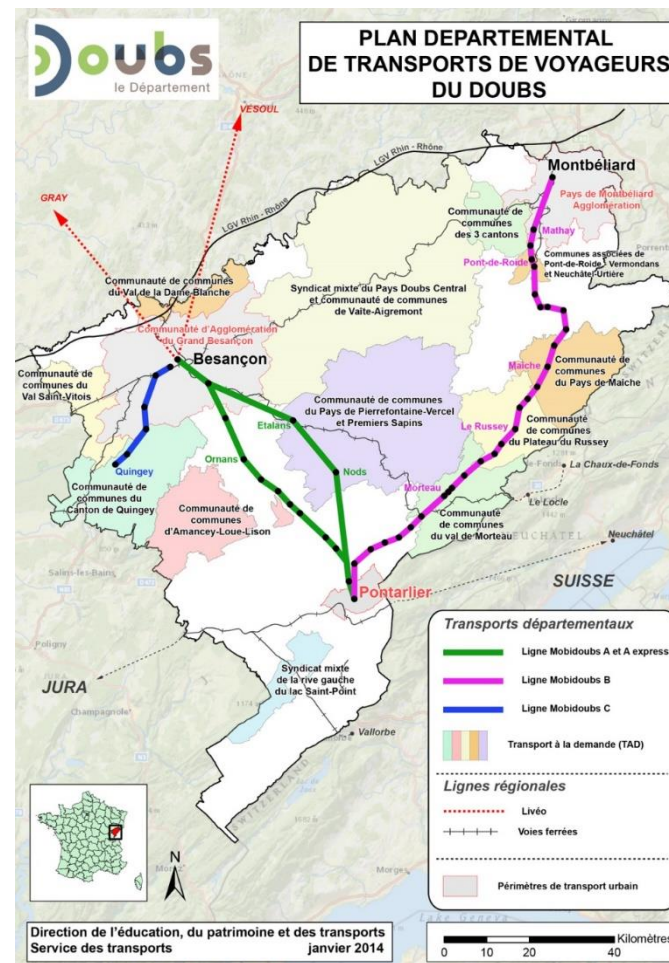
3/ L'accompagnement des secteurs vulnérables du département : communes isolées, secteur en reconversion industrielle, ...)

3- Les capacités de mobilité

➔ Le département du Doubs dispose de plusieurs infrastructures nationales et régionales qui maillent et desservent efficacement le territoire. Cette desserte se concentre principalement dans la vallée du Doubs (Besançon, Montbéliard) mais également le Haut-Doubs (gare TGV de Frasne). Le territoire s'inscrit ainsi dans un maillage performant qui le relie aux pôles extra-départementaux.

➔ Plusieurs offres complètent ce maillage :

- Le réseau de cars SNCF (Liveo)
- Le réseau départemental Mobidoubs complète également le maillage mais ne dessert pas le Doubs Central et le Haut-Doubs.
- Des réseaux de transport collectif urbain existent dans les agglomérations (réseau Ginko à Besançon, CTPM à Montbéliard...)
- Des offres locales de Transport à la demande



➔ Le niveau de motorisation variable, la distance aux pôles de services induisent des besoins et des enjeux différents en matière de mobilité selon les secteurs du département :

- Des espaces inégalement desservis et qui peuvent souffrir de situation de saturation des réseaux (Besançon, Montbéliard)
- Des espaces sensibles au regard du peu d'alternatives de mobilités et de l'éloignement aux services : Loue-Lison, Doubs Central, Haut-Doubs
- Des secteurs bien desservis comme les Portes du Haut Doubs mais dont l'offre est à conforter au regard du développement démographique

Les enjeux à retenir

1/ L'amélioration de l'offre existante en transports en commun : desserte des cars et bus, connaissance et communication autour du TAD, ...

2/ Le développement des alternatives à la voiture individuelle : covoiturage, voies douces dans l'optique d'un désenclavement des populations fragiles et de résorption des secteurs saturés

3/ Un enjeu d'accompagnement des publics fragiles et isolés vers l'offre de mobilité

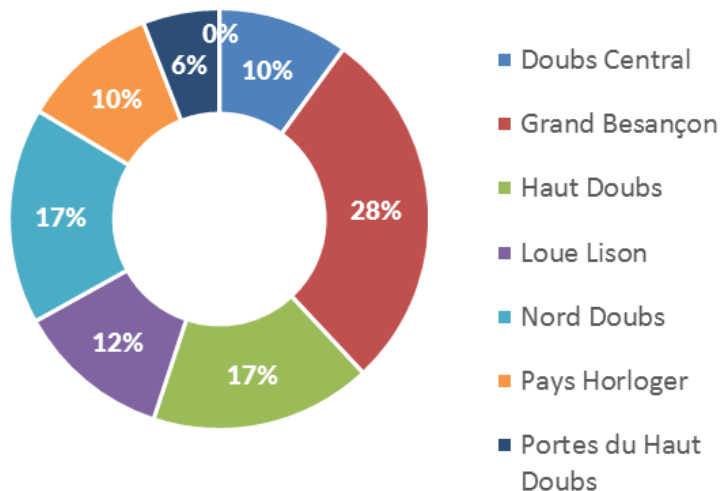
Analyse de la demande : synthèse de l'enquête a la population

Une enquête à la population a été menée afin d'obtenir un échantillon de la satisfaction et des attentes des usagers en matière de services.

Profil des répondants

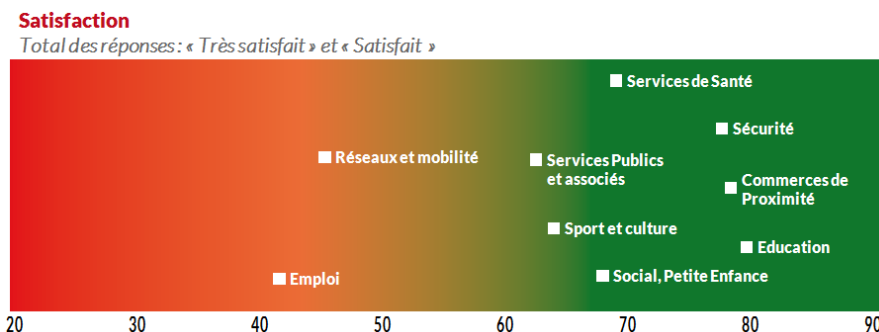
- 761 personnes ont répondu à l'enquête, 73% par l'intermédiaire d'un questionnaire en ligne, 27% en version papier.
- Les répartitions par âge et par situation professionnelle indiquent une majorité de répondants âgés de 36 à 50 ans et salariés.
- La répartition des répondants par secteur géographique :

Pourcentage de répondants par territoire d'étude



Thématiques prioritaires

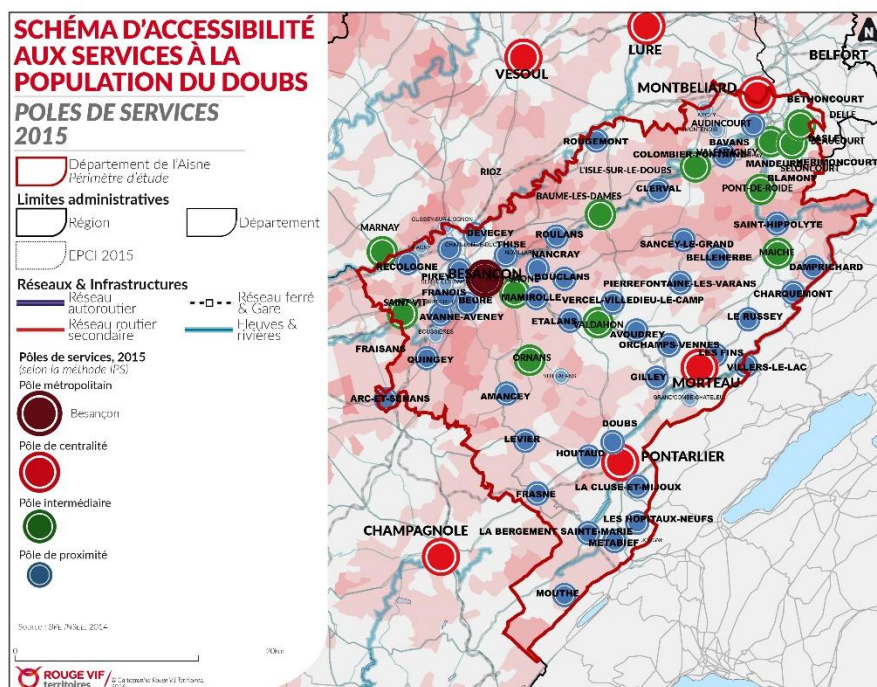
- Le graphique suivant illustre le niveau de satisfaction selon les différentes thématiques proposées :



- Les thématiques prioritaires qui ressortent au regard de l'insatisfaction des usagers sont :
 - Les services d'aide à l'emploi : 58% d'insatisfaction parmi les 438 usagers répondants
 - Les réseaux et la mobilité : 31% de répondants utilisateurs peu satisfaits et 24% non satisfaits de l'offre existante
- L'enquête a également permis d'identifier des thématiques jugées comme indispensables pour les usagers : **la santé, la sécurité et l'éducation**
- A noter également des singularités territoriales concernant l'approche thématique
 - L'insatisfaction pour l'accessibilité aux services de santé est particulièrement forte pour les territoires du **Haut-Doubs et du Nord Doubs**
 - Une demande d'amélioration nettement plus sensible sur les questions de **Réseaux et Mobilité** dans le **Pays Horloger**

2/ L'ORGANISATION TERRITORIALE DE L'OFFRE DE SERVICES

L'organisation des services sur le département du Doubs s'organise autour de pôles de plusieurs niveaux. Le département du Doubs dispose d'un pôle métropolitain (Besançon) et de plusieurs pôles de centralité : Montbéliard, Morteau et Pontarlier.



L'organisation des services sur le territoire permet de distinguer plusieurs espaces particuliers :

- L'agglomération bisontine qui structure son bassin en matière de service et qui concentre les pôles de services de proximité dans sa périphérie

- Une bande transfrontalière bien structurée autour des pôles de Pontarlier et Morteau
- Des axes bien maillés en pôles de services : vallée du Doubs et axe Besançon-Morteau (N57)

Les espaces les plus fragiles (communes les plus éloignés des différents niveaux de services) sont concentrés sur les secteurs de Loue-Lison et du Doubs Central et dans une moindre mesure le sud du Haut Doubs, qui sont particulièrement éloignés des services de centralité.

3/ L'OFFRE DES SERVICES PAR THEMATIQUE

La finalité stratégique et opérationnelle du Schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public du Doubs rend nécessaire d'approfondir l'analyse pour chacune des catégories de services retenues au plan départemental : services publics et sociaux, santé, éducation-jeunesse, culture-sports-loisirs, commerces et tourisme. L'analyse bibliographique et cartographique et surtout les ateliers permet de proposer une première identification de l'état de l'offre et des stratégies en cours. L'objectif est de pouvoir déterminer les enjeux prioritaires et à esquisser de premières pistes stratégiques.

Les services publics et sociaux

- ➔ Les services publics et sociaux se concentrent naturellement dans les pôles urbains du département, notamment pour l'offre des opérateurs de services. Certains secteurs apparaissent plus déficitaires au regard de cette offre malgré les systèmes de permanence mis en place comme le Doubs Central, certains secteurs du Pays Horloger et du Haut Doubs.
- ➔ Plusieurs dynamiques sont à prendre en compte :
 - La dématérialisation des procédures administratives
 - La fragilisation d'une partie de la population notamment en matière d'emplois qui appelle de nouveaux besoins
 - La complexité pour l'accompagnement de certains publics : publics isolés dans les secteurs politiques de la ville, travailleurs transfrontaliers, ..

Les stratégies mise en place

- ➔ Le développement ambitieux de l'offre numérique sur le département
- ➔ La réorganisation des services départementaux via une approche plus territorialisée
- ➔ **La mutualisation de l'offre de services** dans un lieu unique constitue une solution privilégiée aussi bien par les opérateurs que par l'Etat et le Département. Cela permet d'accueillir une palette large et variée de services (Pôle Emploi, CAF, CPAM, MSA, Mission Locale, CAUE, ...) sous forme de permanences ou de formations des agents, de constituer un point de premier accueil important, ainsi qu'un point d'accès pour les démarches dématérialisées.

Les enjeux proposés

- ➔ **Enjeu d'accompagnement des usagers autour des services dématérialisés afin de garantir l'inclusion numérique et l'accès au droit de tous les publics**
- ➔ **Enjeu de développement des partenariats entre les acteurs des services publics sur les territoires (Opérateurs de services, MSAP, Espaces Publics Numériques, centres sociaux, associations...) afin de garantir l'accès des usagers à un premier niveau de service proche de leur lieu de vie.**
- ➔ **Enjeu de coopération transfrontalière concernant les démarches administratives, soutenue par des initiatives associatives (association des frontaliers...**

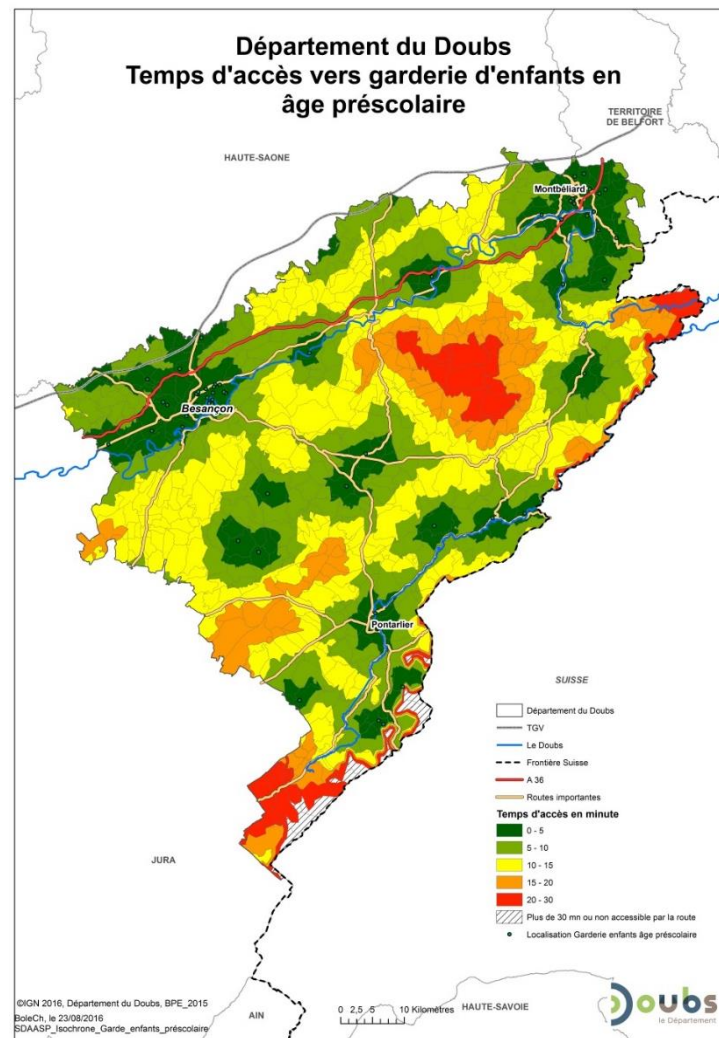
Les services d'éducation-jeunesse

- ➔ Sur le département, la **capacité théorique d'accueil par les modes de garde formels (tous modes confondus) est de 64,6% en 2013**, ce qui place le Doubs dans le premier tiers des départements français concernant cet indicateur.
- ➔ Le mode d'accueil dominant reste les assistantes maternelles (47.4% en capacité théorique d'accueil) **et la capacité d'accueil collectif est de 12,9%, part inférieure à la moyenne nationale.**
- ➔ De même, les capacités d'accueil sont variables selon les territoires qui présentent des offres plus ou moins en adéquation avec les besoins :
 - Des besoins sont identifiés dans les secteurs des Portes du Haut Doubs et du Doubs Central, liés à une saturation des structures. Sur le secteur de Loue Lison, l'offre est plutôt satisfaisante malgré des départs à la retraite à anticiper.
 - Le Pays Horloger et le Haut Doubs connaissent également une demande croissante, mais dont les réponses sont à adapter au regard de l'influence du phénomène transfrontalier.
 - Le Grand Besançon et l'agglomération de Montbéliard connaissent moins de difficultés à cet égard.

Les enjeux proposés

- ➔ **L'amélioration de l'offre dans les secteurs en saturation, notamment via le rééquilibrage de l'offre individuelle et collective**

- ➔ **L'adéquation des modes de garde avec les horaires et les besoins des usagers (horaires atypiques notamment sur le secteur transfrontalier)**

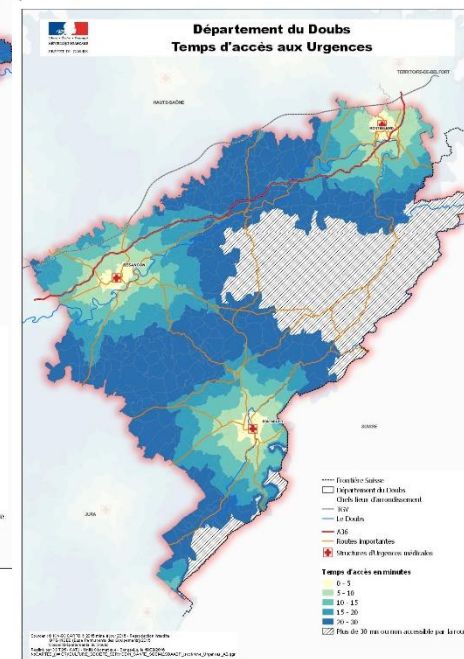
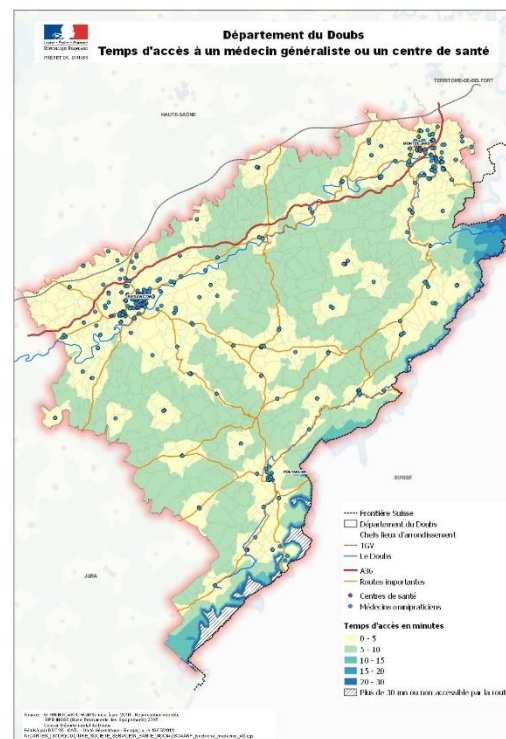


L'accès aux soins

- ➔ Avec **909 médecins généralistes** (soit environ 165 médecins pour 100 000 habitants, supérieure à la moyenne régionale) et une hausse de près de 8% sur la période 2007-2014, **le Doubs présente des dynamiques très positives en matière d'offre de santé**. De même, les densités d'offre en médecine spécialisée et en chirurgien-dentiste sont importantes et en hausse sur la même période.
- ➔ Ces éléments positifs doivent toutefois être nuancés :
 - **Au regard de la démographie médicale** : 40% ont 55 ans et plus (dont 49% chez les médecins spécialistes). Ce phénomène de vieillissement touche particulièrement le nord du territoire (agglomération de Montbéliard). Le renouvellement de ces praticiens est donc essentiel pour maintenir un niveau d'offre satisfaisant sur le territoire.
 - **Au regard des disparités au sein du département** : les franges départementales et le secteur du Doubs Central apparaissent ainsi comme des espaces particulièrement à enjeux
 - Par des difficultés importantes dans l'accès à la médecine spécialisée (gynécologie, ophtalmologie, ...) et d'urgence
- ➔ Les premières réponses apportées
 - Une politique volontariste en faveur de l'attractivité auprès des jeunes médecins
 - Une structuration en Maisons de Santé et en Contrat Locaux de Santé
 - Le développement de la télé-médecine

Les enjeux proposés

- ➔ L'anticipation des situations de tension entre une **démographie médicale fragile** et un **vieillissement de la population**
- ➔ La structuration du département en projet de santé (CLS, réseau de professionnels)
- ➔ Le développement de solutions pour l'accès à la **médecine spécialisée et aux services d'urgence**



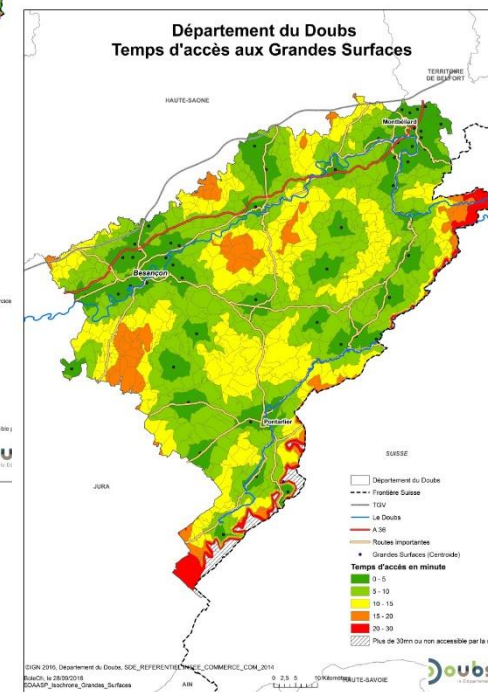
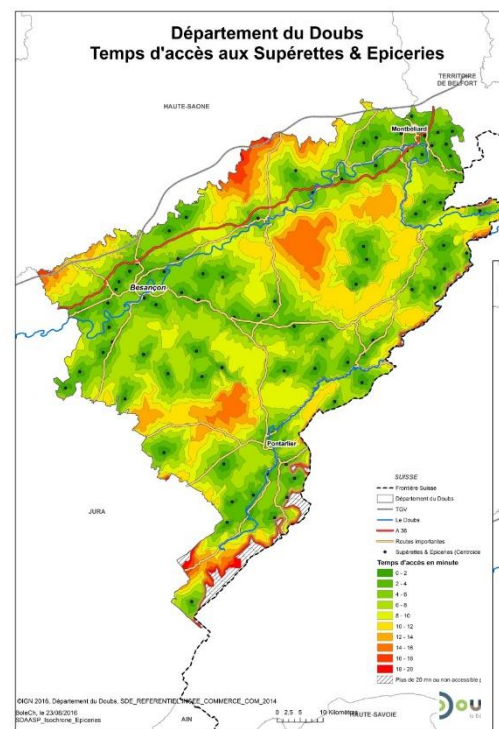
Les services commerciaux

- ➔ Le Doubs présente un maillage commercial dense et cohérent à l'échelle de son territoire, organisé autour de pôle majeur Besançon, Montbéliard, et des polarités locales au sein des territoires.
- ➔ Les tendances observées
 - Un déséquilibre dans l'accès à l'offre commerciale sur les territoires transfrontaliers : coût élevé des produits, inégalités d'accès
 - Un mouvement de dévitalisation des centres-bourgs au profit des zones commerciales périphériques (Haut Doubs, agglomération de Montbéliard, etc.) accentué par endroit par une concurrence entre les polarités commerciales proches (Montbéliard/Territoire de Belfort/Besançon), ou encore des phénomènes d'évasion commerciale (territoires frontaliers, Doubs central).
 - Un phénomène accentué de vacance commerciale qui touche notamment les bourgs-centres et certaines agglomérations du Nord Doubs ou les Portes du Haut Doubs. A l'inverse, les territoires frontaliers (Pays Horloger et Haut Doubs) enregistrent des taux de vacance commerciale faibles malgré une difficulté pour les petits commerces de proximité de subsister (Haut Doubs).

Les enjeux proposés

- ➔ Le rééquilibrage des polarités commerciales pour limiter les effets de « fuite » sur certains territoires et favoriser la redynamisation de certaines activités
- ➔ La revitalisation des centre-ville et centres-bourgs

- ➔ Le développement de démarches collectives de commerçants (associations de commerçants, identité et stratégie commune, label qualité...) et des structures mutualisées
- ➔ Le soutien de l'évolution de leurs activités pour faire face aux nouvelles habitudes de consommation (e-commerces, circuits courts...)

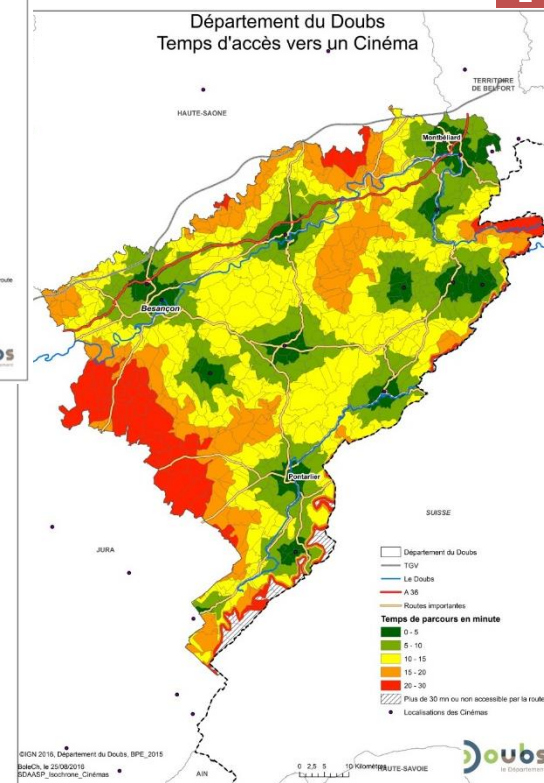
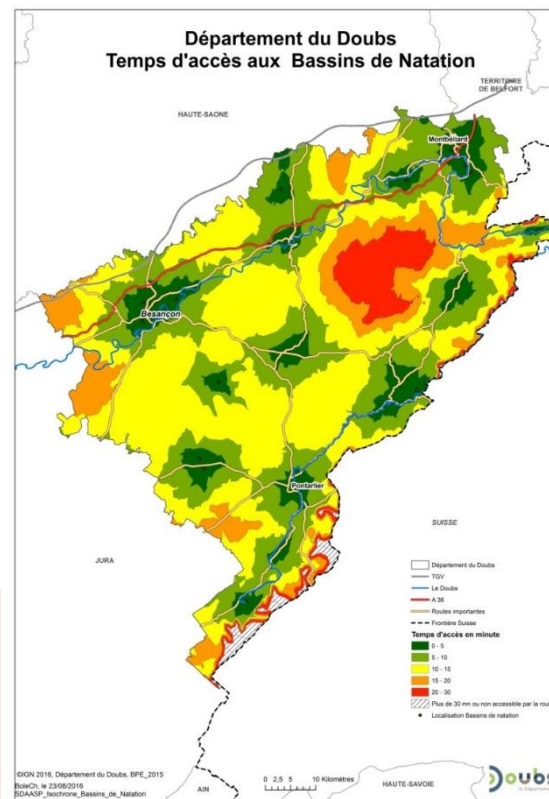


Les services sportifs et culturels

- ➔ Le département bénéficie d'un bon taux d'équipement sportifs dans l'ensemble et par rapport à d'autres territoires, notamment pour les terrains de tennis, les terrains de jeux extérieurs, et les piscines. Les secteurs urbains et frontaliers apparaissent comme les mieux équipés alors que des déficits sont observés parties ouest du territoire (bassins de Saint Vit, Marnay, CC Loue Lison, etc.), centrales (Porte du Haut Doubs) et sud, sur les franges plus isolées (environs de Mouthe et bassin de Morez).
- ➔ En matière culturelle, le maillage est également satisfaisant notamment lié à la forte dynamique associative et à l'engagement du département et des collectivités sur ces questions. Des secteurs plus fragiles se distinguent néanmoins notamment dans le Doubs Central ou dans le cœur de Loue Lison.

Les enjeux proposés

- ➔ La requalification des équipements sportifs, à l'image du contexte régional et national
- ➔ Le développement d'équipements et de pratiques sportives innovantes et de diversification des pratiques dans les secteurs ruraux
- ➔ Le maintien de politiques sport et jeunesse efficaces permettant d'irriguer tout le territoire, dans un contexte de recomposition territoriale et de réorganisation des compétences
- ➔ La diversification des publics touchés (seniors, publics précaires...) et des modalités d'accès aux événements et pratiques artistiques
- ➔ Le maintien et le renouvellement du tissu associatif qui est en charge de l'animation territoriale de l'offre



4/ LES ENJEUX A DEBATTRE

Au regard des différentes dynamiques et thématiques, plusieurs enjeux apparaissent comme prioritaires :

- ➔ Des enjeux transversaux
 - Développement de l'attractivité du territoire notamment au travers de son image et de sa valorisation touristique
 - Organisation des complémentarités et des partenariats entre les acteurs territoriaux
- ➔ Des enjeux thématiques
 - Organisation et amélioration de l'offre des MSAP en lien avec les différents acteurs des services publics et sociaux
 - Amélioration de l'offre de mobilité sur le territoire du département notamment dans les secteurs éloignés des pôles de services
 - Anticipation de l'évolution de l'offre de soins au regard de la démographie médicale
 - Développement de l'offre numérique et réduction de la fracture numérique
- ➔ Des enjeux au regard de publics spécifiques
 - Accompagnement des seniors notamment dans les secteurs ruraux isolés
 - Accompagnement des jeunes du territoire
 - Accompagnement des publics fragiles des quartiers politique de la ville