

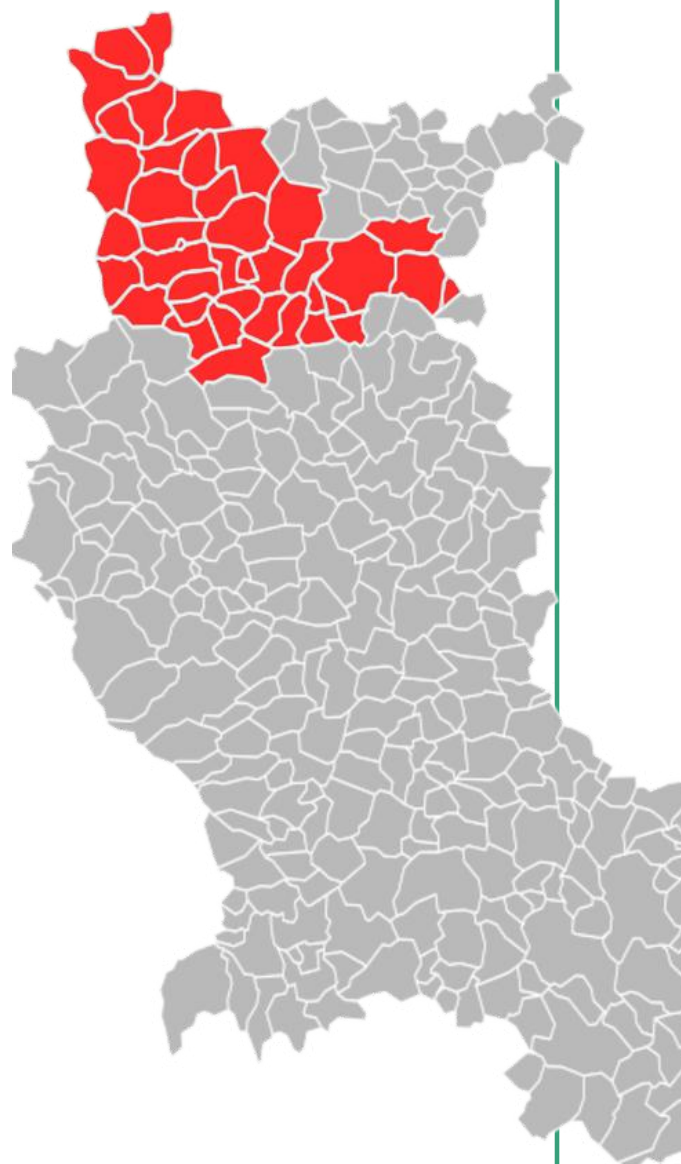
**PUBLIC FACTORY**

# LES SERVICES PUBLICS DE PROXIMITÉ

avec l'Association  
des maires ruraux  
de France

Projet réalisé par :

HELPER Alice, MENASSEYRE  
Clara, VIDAL Clothide, PERRIN  
Léna, JOUVE Floriane, AISSA  
Tarik, PACARD Léo, FERRERA  
Lisa, NEBOUT Pierre,  
DEPARDON Anthony,  
DUVERNEUIL Antoine



## GENÈSE du projet

Le projet naît d'une commande de l'Association des maires ruraux de France (AMRF). L'objectif nous est donné de comprendre quels sont les enjeux des services publics de proximité à l'heure de grandes mutations sur le plan de l'organisation administrative et territoriale française. Quel est le rôle des mairies des petites communes rurales dans l'accès aux services publics? Il s'agit d'une problématique essentielle à laquelle nous avons tâché tout au long de notre projet de trouver des réponses. Pour cela, nous avons tenu à rencontrer des acteurs de ces communes: les maires bien entendu, mais nous nous sommes entretenus avec des acteurs de l'agglomération roannaise, terrain que nous avons choisi d'étudier.

*Ouches*



## NOS OBJECTIFS

Notre étude s'est centrée autour de trois méthodologies de travail. D'abord, une fois le choix du terrain effectué - avec l'accord de l'AMRF - nous avons réalisé des fiches-portraits des communes choisies. Ensuite, deux manières de récolter des informations se sont imposées à nous. D'abord il était essentiel de récolter l'avis des habitants à travers des questionnaires et des discussions, mais aussi des observations de terrain en nous rendant directement sur place. Ensuite, nous avons réalisé des entretiens avec les maires et d'autres acteurs que nous avons décidé de retranscrire à travers des vidéos thématiques.

# MÉTHODOLOGIE DE TRAVAIL



## CONSTITUTION DES EQUIPES

### Partager les tâches sur le terrain

Nous faisons le choix de nous répartir en 3 groupes de 4 pour travailler sur les trois communes de 1000 hab. Un petit groupe ira à Urbise. Chaque groupe est chargé de réaliser une étude de son terrain en amont des visites



## DÉFINIR LES PROBLÉMATIQUES

### Le choix de trois thématiques

Après un premier déplacement à Ouches et l'examen de nos territoires, nous décidons de nous consacrer à 3 problématiques : l'éducation, la santé et les transports qui sont 3 thèmes majeurs en milieu rural.



## CHOIX DU TERRAIN

### L'agglomération roannaise

Nous avons choisi de travailler sur 3 communes de l'agglomération de Roanne qui ont les mêmes caractéristiques en termes de population (environ 1000 hab.) et une toute petite commune (environ 100 hab.) Ces communes sont rurales, elles sont situées dans l'agglomération mais à des distances différentes



## INTERROGER LES USAGERS

### Rédaction des questionnaires

Nous choisissons de réaliser deux types de questionnaires : les premiers seront diffusés le plus largement possible pour évaluer les besoins ressentis par les habitants des communes. Les autres seront destinés à des entretiens plus longs avec les maires et autres acteurs essentiels.



## RENCONTRES ET VISITES DE TERRAIN

### Prendre contact avec les acteurs et actrices

Nous choisissons de rencontrer d'abord les 4 maires des communes, nous contactons aussi la responsable d'une Maison de Services Publics de Roanne, le DGS de l'agglomération roannaise et l'ancien maire de La Pacaudière.

Nous diffuserons des questionnaires, que nous aurons établis au préalable, auprès des habitants de ces communes afin de récolter le plus d'informations possibles sur les différents services publics, leur état ainsi que la manière dont les usagers en font usage. Le recours au questionnaire est important pour notre enquête car cela va nous permettre de prendre connaissance de la population, de ses conditions et ses modes de vie, ses comportements, ses pratiques ainsi que ses valeurs ou ses opinions. Nous avons ensuite choisi de procéder par entretien auprès de personnes sélectionnées ou contactées au préalable afin que nous puissions avoir des informations et des éléments de réflexion plus riches et plus nuancés. Nous aurons l'occasion d'avoir un contact direct avec les personnes entretenues. L'objectif de ces entretiens sera, pour nous, d'avoir accès dans un premier temps à plus de documentation sur les territoires en question puis d'avoir accès à des éléments possédant un degré de profondeur bien plus important que ceux recueillis par le questionnaire. Nous pourrions mettre en avant des enjeux, des points de vue concernant le fonctionnement de ces différents territoires. Pour finir, une fois que nous aurons récolté assez d'informations et de documentations grâce aux entretiens et aux réponses du questionnaire, nous pourrions procéder enfin à l'analyse de tout le contenu afin de produire un diagnostic détaillé de chacun des territoires donnés. L'objectif étant ensuite de pouvoir dresser un état des services publics puis de produire des recommandations concernant de possibles améliorations et/ou mise en place de nouveaux services pour les habitants.

## PRÉSENTATION DES TERRAINS

Selon les données établies par l'INSEE en 2016, 33 des 40 communes de l'agglomération comptent moins de 2 500 habitants, D'où notre choix de nous intéresser à cette agglomération. Quels sont les rapports, en termes de services publics, entre une agglomération comme celle de Roanne et les communes rurales qui la composent?

**Population :**

0-14 ans : 16,9%  
15-29 ans : 14,9%  
30-44 : 16,5%  
45-59 : 19,6%  
60-74 : 19,3%  
75 ou plus : 12,9%.

**Densité de la population :** 146 hab/ km carré

**Superficie :** 689,28 km carré

**Variation de population (2011-2016) :** -0,25%

**Nombre de ménages :** 46 980

personne seule : 38,8%

couple sans enfant : 29,6

couple avec enfant : 22,1%

famille monoparentale : 7,9%

**Logements :** 54 942 dont 85,5% de résidences principales, et 11,3% de logements vacants

**Taux de chômage des 15 à 64 ans (au sens du recensement) :** 14,4%, en hausse de 1,6% depuis 2011

**Taux de pauvreté :** 14,4%

**Établissements actifs au 31/12/2016 :** 9 549

**L'agglomération roannaise :  
Entrée en vigueur  
1er janvier 2013  
40 communes  
100 600 hab.  
(2016, INSEE)**



Nous constatons donc que l'agglomération a de très nombreuses prérogatives, sans pour autant que le site internet ne nous donne des informations précises quant au rôle concret qu'ont les mairies dans l'élaboration des services publics du territoire. Le site de Roanne Agglomération est de plus très centré autour de la ville de Roanne, nous pouvons donc imaginer que la collectivité tourne principalement autour de la « capitale » de la l'agglomération. Toutefois, depuis 2015, l'intercommunalité de Roanne a mis en place un processus afin d'associer les 40 communes du territoire au CISP (Comité Intercommunal de Sécurité et de Prévention de la Délinquance), signe de la volonté de fonder une réelle cohésion du territoire de la part de la plus grande ville de l'agglomération. Les transports dans l'agglomération sont assurés par la STAR (Service des Transport de l'Agglomération Roannaise).

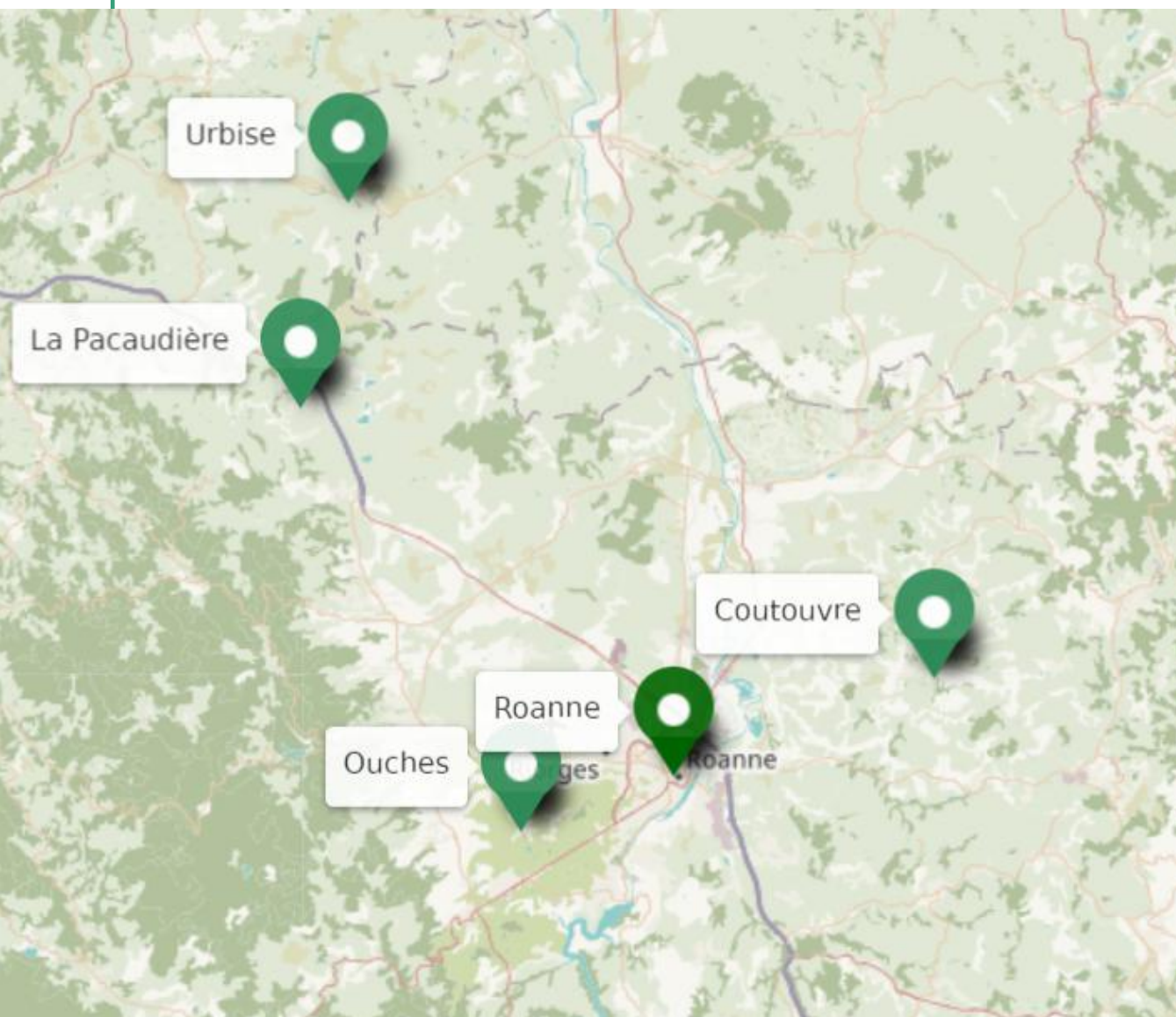


### Le choix de nos terrains

Plusieurs facteurs pour choisir les communes :

- Leur population : nous choisissons dans un premier temps 3 communes de 1 000 habitants environ, elles se situent dans la moyenne en termes de populations des communes de l'agglomération.
- Leur éloignement de Roanne : 3 communes avec une population similaire mais qui sont situées près, moyennement près et loin de Roanne par rapport aux limites de l'intercommunalité pour voir comment cela affecte leurs dynamiques.
- Une petite commune : il y a de nombreuses petites communes en France, nous souhaitons en intégrer une à notre projet pour voir comment elle était affectée par les évolutions des services publics.

## 4 COMMUNES, UN PROJET



## LA PACAUDIÈRE

Floriane, Clothilde, Léna et Pierre ont rencontré : le maire, l'ancien maire et ont pu interroger une habitante, ils ont aussi rencontrés la responsable de la Maison de Service au Public (MSAP). Ils ont récoltés un bon nombre de réponses aux questionnaires. Ils se sont rendus dans la commune le 13 janvier.



## OUCHES

Alice, Clara, Lisa et Léo se sont rendus une première fois à Ouches le 4 décembre 2019. Ils ont discuté avec les habitants notamment la propriétaire du bar-tabac. Ils ont récolté 20 questionnaires. Ils ont eu un entretien avec la maire au cours de leur seconde visite le 14 février 2020.

## COUTOUVRE

Tarik, Antoine et Anthony se sont rendus à Coutouvre le 14 janvier afin de rencontrer la maire avec laquelle ils se sont entretenus.



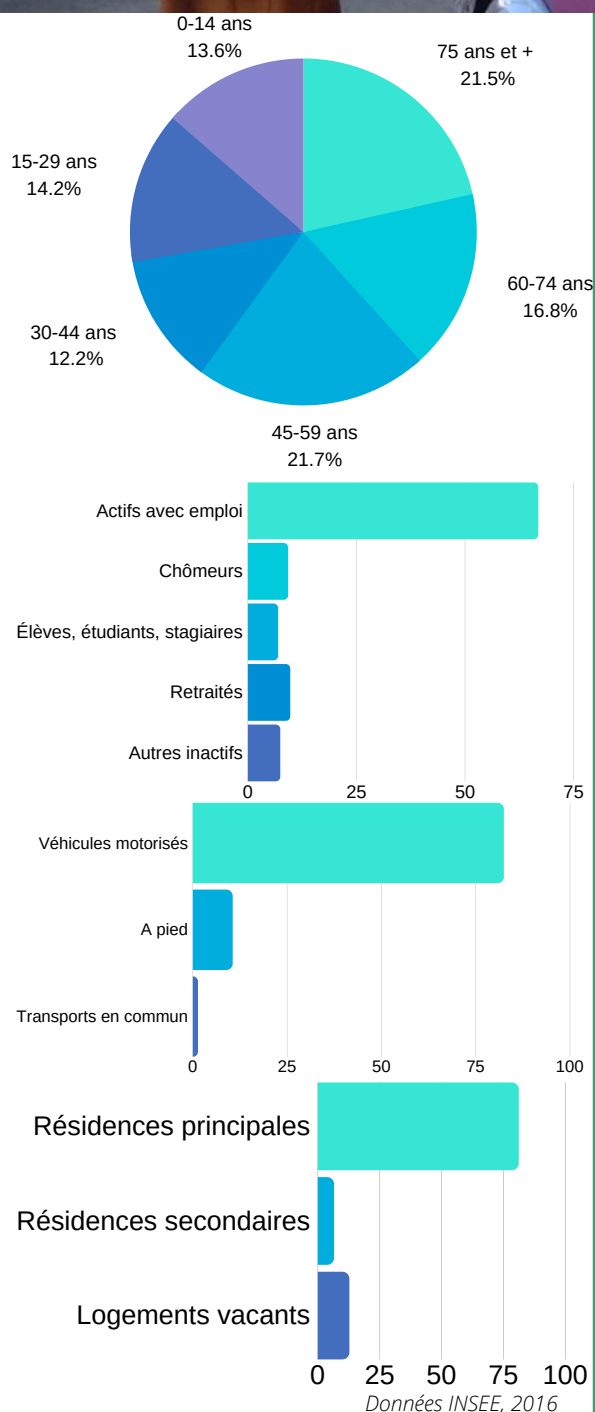
## URBISE

Urbise est la plus petite commune que nous avons choisi d'intégrer à notre projet. Nous avons rencontré le maire lors d'une visite le 13 janvier.

## LA PACAUDIÈRE

- 20 km de Roanne
- 1050 habitants pour 20.61 km<sup>2</sup>
- Limitrophe Saône-et-Loire et proche Allier
- Maire : George DRU

La Pacaudière est une commune très vivante, notamment au niveau des **projets publics** : construction d'une maison de santé pluridisciplinaire pour janvier 2020, travaux école maternelle suite à une augmentation des élèves inscrits (signe de l'attractivité du village), projet de transition énergétique et de rénovation thermique de l'ancienne gendarmerie est à l'étude et devrait aboutir dans les mois à venir. La **municipalité de la Pacaudière se veut très active**, avec un site internet mis à jour régulièrement, des comptes-rendus des conseils municipaux tous les mois ainsi qu'un guide d'informations à propos des actualités de la commune disponible en ligne de manière mensuelle. **Au niveau culturel aussi** : de nombreux événements sont organisés, comme par exemple l'accueil d'expositions, de peintres et d'artistes au Petit Louvre, le monument historique de la commune, ou l'ouverture de la ferme de La Tuilerie au public durant les Journées Européennes du Patrimoine, avec la mise en place de stands et de conférences tenus par les agriculteurs locaux. **Enfin, la municipalité développe également le sport** puisqu'après avoir déconstruit l'ancien gymnase en août 2019, elle a installé un City Stade qui pourra être utilisé pour les entraînements de foot, de basket mais également par les écoles. Les efforts menés par la commune ont ainsi permis le développement d'une vie associative sportive (mise en place d'équipes de foot et de basket) et culturelle (associations musicales notamment). Ainsi, la Pacaudière présente un **réel intérêt pour son dynamisme et pour l'esprit d'initiative de sa municipalité**, ce qui pourra nous être utile lors de l'étude des services publics présents sur la commune. **Au niveau économique**, il y a de nombreux commerces, une dizaine d'exploitations agricoles. **La commune est aussi touristique** avec un camping et des gîtes à proximité. **Niveau services publics** : une école et un collège (255 collégiens), crèche, halte-garderie, office de tourisme, une MSAP au sein du bureau de Poste, un EPHAD, maison médicale en construction, gendarmerie.

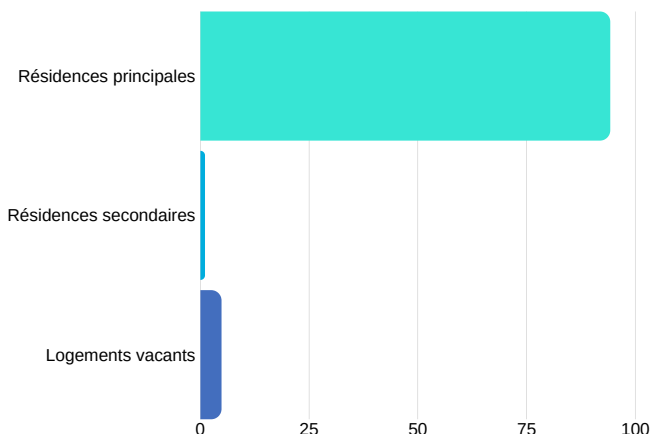
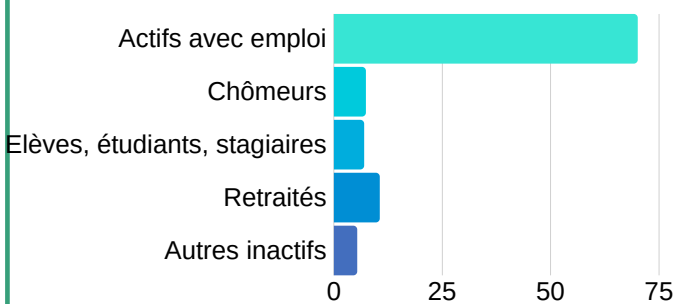
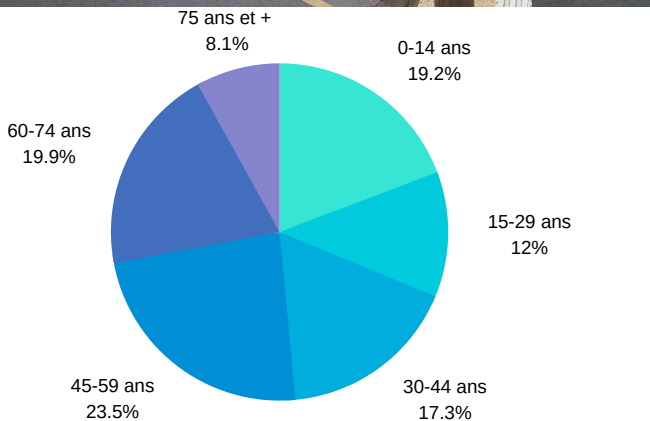






## OUCHES

- 7,9 km de Roanne
- 1 164 habitants pour 10,1 km<sup>2</sup>
- Commune la plus proche de Roanne du projet
- Maire : Andrée LARMIGNAT



Données INSEE, 2016

Ouches a donc une population avec relativement peu de jeunes par rapport aux autres catégories d'âge. 447 des 502 emplois des habitants de la commune se trouvent dans d'autres communes. **La population est installée depuis longtemps** sur la commune (339 des 463 ménages sont installés depuis plus de dix ans) et 91,6% des logements sont occupés par des propriétaires. La mairie d'Ouches a été rénovée récemment, elle possède un site internet où l'on trouve **toutes les informations utiles** mais aussi les événements des associations, les informations relatives à l'école... Ouches a en effet une école maternelle et primaire. Il y a un stade de foot, des jeux pour enfants. Ouches bénéficie de la renommée du restaurant étoilé des Troisgros qui se trouve en lisière du village. Il y a quelques exploitations agricoles. Quelques commerces (boulangerie, bars, coiffeur) se trouvent sur la rue principale. La vie associative est dynamique (club de marcheurs, "classe", club de football...). Des cabinets sont en train d'être aménagés pour permettre à une infirmière de s'installer. La bibliothèque est un lieu de rencontre important à Ouches, bien que municipale, elle est gérée par des bénévoles. Il s'agit de **la commune la plus proche de Roanne** de notre projet, la plupart des habitants d'Ouches travaillent à Roanne.

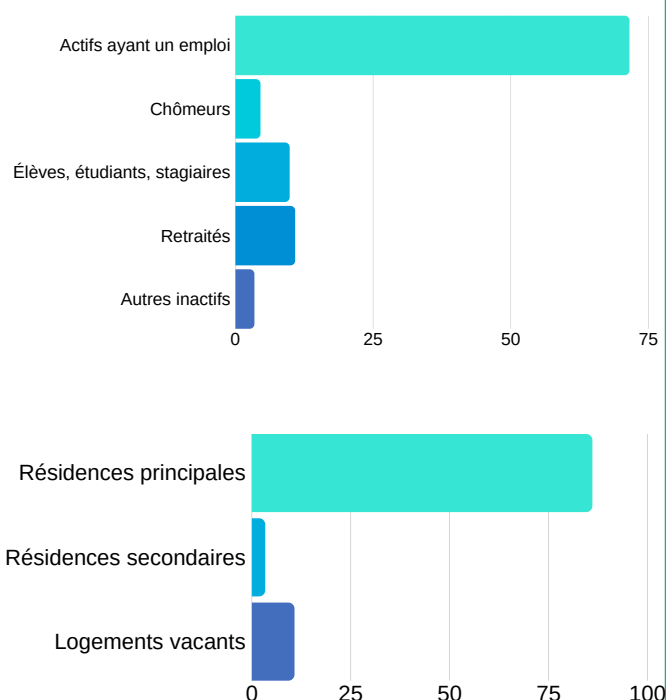
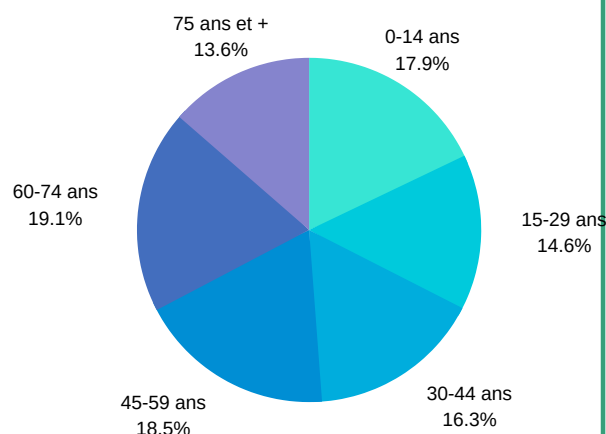


## COUTOUVRE

- 14,9 km de Roanne
- 1 101 habitants pour 21,87 km<sup>2</sup>
- Maire : Laurence BOYER



Coutouvre est la troisième commune d'environ 1 000 habitants que nous avons étudiée. Elle est située à environ 15 km de Roanne, ce qui la place, en termes de distance, à mi-chemin entre Ouches et La Pacaudière. Dans la commune se trouvent notamment un cabinet médical, un cabinet d'infirmières libérales, une pharmacie, une EHPAD "Les Hirondelles", une Association Aide à Domicile en Milieu Rural (ADMR) et un centre de soins infirmiers. Au niveau de la santé, **la commune est donc plutôt très bien équipée**. Mais aussi sur le plan économique, il y a de nombreuses entreprises du bâtiment dans la commune comme un charpentier, un carreleur, un électricien, mais aussi un garage automobile. Et au niveau commerces, **Coutouvre est aussi desservie par plusieurs boutiques** : une boulangerie, un salon de coiffure, des chambres d'hôtes, un fromager... **Une agence postale communale est présente dans les locaux de la mairie** avec un ouverture un jour sur deux, une demi-journée. Les services assurés sont : services postaux, services financiers et prestations associées (retrait d'espèces, mandat cash, etc.). La mairie s'occupe de l'assainissement collectif et non collectif assuré par la communauté de communes. L'association Familles Rurales gère une bibliothèque, une ludothèque, un centre communal d'actions sociales et organise des activités. La mairie gère une cantine et une garderie municipale.

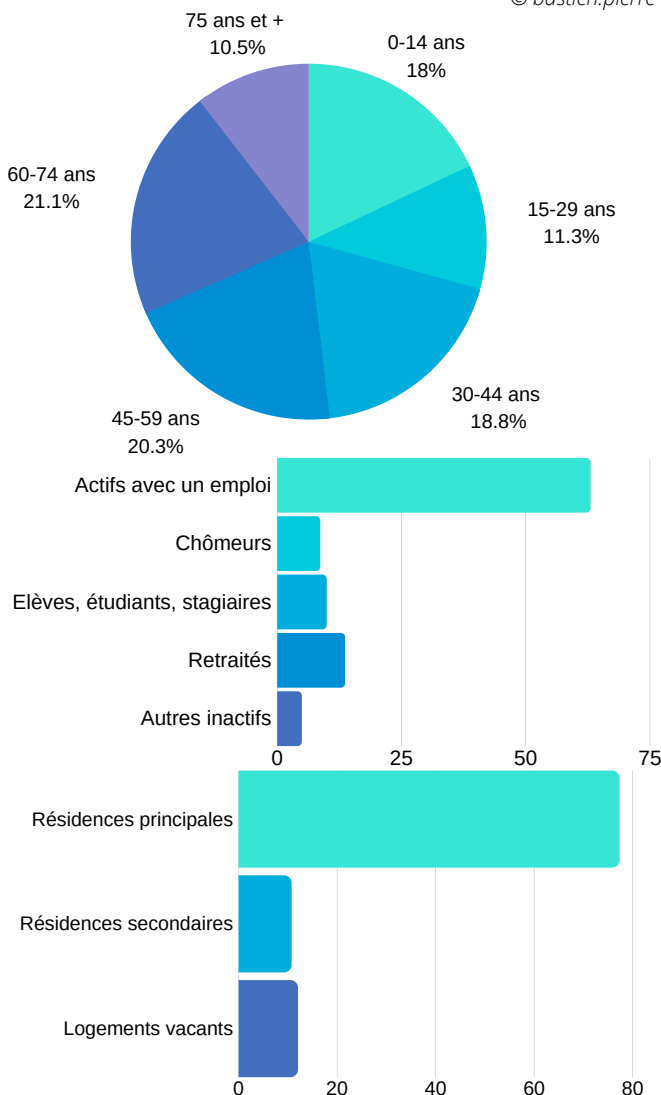




© bastien.pierre

## URBISE

- 35 km de Roanne
- 132 habitants pour 1 600 hectares
- Notre petite commune du projet
- Maire : Aimé COMBARET

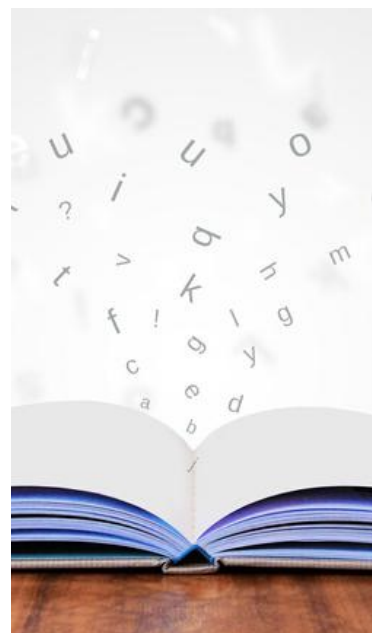


Données INSEE, 2016

Urbise est notre petite commune du projet, que nous avons intégré avec l'idée de voir comment les services publics étaient perçus par une toute petite commune. Le village a connu un déclin démographique ces dernières années. Urbise a un regroupement intercommunal pédagogique (RPI) avec la commune de Sailles-les-Bains. Le maire est en poste depuis les années 1980. C'est une commune éloignée des pôles d'attractivité économique. Un transport scolaire est assuré vers le collège de la Pacaudière. Il n'y a pas de commerce dans cette commune. La commune dépend plutôt de La Pacaudière.

## 3 THÉMATIQUES, UN PROJET

Le service public est un concept essentiel en France, parmi toutes ses facettes, nous avons choisi de nous concentrer sur 3 axes.





## LE CHOIX DES THÉMATIQUES

### Réflexion autour des services publics essentiels

#### LA SANTÉ

Lorsque nous avons recueilli les premiers questionnaires et que nous avons établi les diagnostics des différents terrains, nous avons vu que l'accès aux soins constituait un enjeu essentiel pour les populations locales. De plus, nos quatre communes sont très diversement équipées en matière médicale et d'accompagnement des personnes fragiles et âgées

#### LES TRANSPORTS

Un des sujets le plus souvent et rapidement abordé au cours de nos entretiens avec les maires comme avec la population. Cette thématique est très liée aux deux autres, le manque de transports revenant souvent en lien avec la difficulté d'accéder aux soins ou aux écoles qui se situent principalement à Roanne. Il était donc important pour nous d'aborder cette problématique qui n'est pas sans relation avec celle de la santé et celle de l'éducation.



#### L'ÉDUCATION

Là encore, les quatre communes n'ont pas toutes une offre d'éducation qui est la même. Certaines ont une école comme Ouches ou La Pacaudière - cette dernière ayant même un collège, tandis que d'autres comme Urbise ont recours à des dispositifs comme les RPI pour assurer l'accès à une école aux enfants de leurs habitants.

## LA SANTÉ

### NOTRE DIAGNOSTIC

Les situations sont très disparates entre les quatre communes de notre terrain. La présence de soignants, d'infrastructures médicales ou d'officines sont très liées au tissu économique, à la structure socioprofessionnelle de la population ou à leur distance géographique vis-à-vis de Roanne.

Concernant la commune de Ouches, il n'y a jamais eu un quelconque soignant ou une pharmacie à Ouches; les habitants de la commune sont donc habitués à se rendre soit dans les communes voisines: Lentigny, Renaison ou encore St-Alban, soit à Roanne. Il n'existe à l'heure actuelle aucun soignant itinérant n'effectuant de tournée dans la commune. Parallèlement, aucun moyen de transport en commune ne permet aux Ouchois de se rendre dans ces communes pour accéder au soin.

L'absence de pharmacie et de soignant sur la commune, bien que les Ouchois soient habitués à devoir se déplacer pour accéder à ces services, posent deux problèmes majeurs aux habitants. En effet, pour les plus âgés d'entre eux, l'absence d'accès au soin dans la commune est une grande source d'inquiétude pouvant parfois même les pousser à réfléchir à un déménagement sur Roanne ou d'autres communes proposant une gestion du vieillissement de la population plus développée.

. D'autre part, pour les jeunes actifs en revanche, l'absence d'accès aux soins est un repoussoir et notamment pour les familles avec des enfants en bas-âge ce qui empêche ainsi le renouvellement de la population et la croissance démographique de la commune.

La maire de la commune, Andrée Larmignat reconnaît volontiers que si le budget de la commune le lui permettait, elle souhaiterait l'installation sur sa commune d'une maison de santé pluri-professionnelle pour permettre aux Ouchois d'avoir accès aussi bien à une pharmacie qu'à des médecins, généralistes et spécialistes (dentistes, dermatologues, pédiatres, infirmières). Une maison de santé pluri-professionnelle pourrait en effet permettre une meilleure prise en charge des problématiques liées au grand âge tout en permettant parallèlement la fourniture d'un meilleur panier de soins aux jeunes familles

Un budget communal comme celui d'Ouches, sans emprunt par la collectivité ni d'importantes subventions accordées par les autres collectivités ne permet toutefois absolument pas la construction et la gestion d'une telle structure. Toutefois, une maison d'infirmières devrait très prochainement s'installer sur la commune..



Toutefois, les élus locaux ne considèrent pas la commune comme un désert médical en vertu de sa proximité immédiate avec la ville de Roanne et les soignants qu'elle abrite ainsi qu'avec les médecins et pharmacie des communes voisines.

D'autre part, la Pacaudière, commune la plus éloignée de Roanne, offre à ses habitants de multiples infrastructures et un accès vaste aux soignants. En effet, depuis le 25 janvier 2020, une maison de santé pluri-professionnelle abrite deux médecins généralistes et trois spécialistes paramédicaux dont un podologue, un orthophoniste, un diététicien-nutritionniste. D'après Georges Dru, la commune de la Pacaudière très éloignée de Roanne était confrontée à un risque de désertification médicale. La maison de santé, construite en moins de trois ans, a permis d'apporter une réponse intéressante et efficace à cette problématique courante en milieu rural. Parallèlement, la commune abrite également une pharmacie, une entreprise d'ambulances et un cabinet de soins infirmiers.

Les Pacaudois sont très satisfaits par les services de soin proposés par leur commune. En effet, ils ne sont pas dépendants de Roanne pour la médecine du quotidien. Par ailleurs, les soignants correspondent aux besoins de toutes les catégories d'âge: aussi bien les plus jeunes qui peuvent avoir accès à l'orthophoniste que les plus âgés qui bénéficient des soins apportés par le podologue. En cas de problèmes de santé plus importants, les Pacaudois peuvent également se faire acheminer aisément par l'entreprise d'ambulances jusqu'à l'hôpital de Roanne ou l'établissement de santé compétent le plus proche.

Ainsi, La Pacaudière constitue un réel pôle médical, attractif pour les communes alentours, dans cette partie de l'agglomération située au Nord du département et loin de la ville de Roanne et des autres grandes villes de la Région.

L'offre de santé déployée sur la commune contribue grandement à la valorisation des atouts du village.

À l'inverse, la commune de Coutouvre, relativement éloignée des autres grandes villes de la région et de Roanne tend vers la désertification médicale. En 2019, la seule pharmacie de la commune, ouverte depuis 1933, a fermé ses portes pénalisant ainsi les habitants dans l'accès aux médicaments consacrant ainsi la fin d'un service de proximité fort apprécié des habitants de Coutouvre. Toutefois, la commune de Coutouvre abrite toujours un médecin généraliste. L'Établissement d'Hébergement pour Personnes Âgées Dépendantes (EHPAD "les Hirondelles") reste la seule infrastructure médicale complexe de la commune et des environs.

Cependant, huit habitants sur dix dans la commune affirment que l'accès aux soins dont ils disposent est satisfaisant compte tenu de la proximité avec la ville de Roanne où l'on peut trouver un hôpital, une maternité et de nombreux soignants.





## L'ÉDUCATION

### NOTRE DIAGNOSTIC

Dans les quatre communes explorées, nous avons pu noter de nombreuses différences. Cependant, il ressort clairement de chacune d'entre elle l'importance d'une institution : l'école. L'école est parfois l'un des derniers maillons du lien social dans les communes, et occupe donc une place et un rôle fondamental dans la vie de celles-ci, qu'elles soient peu ou moyennement peuplées.

Dans la commune d'Urbise - située au nord de notre terrain d'étude - qui compte moins de 150 habitants - l'école est située derrière la mairie. Elle occupe donc une place centrale, géographiquement et symboliquement. Au cours de l'entretien qu'il nous a accordé, Aimé Combaret, Maire d'Urbise depuis 2001, a souligné cette importance de l'école pour la commune. L'école d'Urbise est une école maternelle et primaire avec une classe unique.

L'école est au cœur du village. Les habitants de chacune des communes sont très attachés à leur école. A Urbise, celle-ci donne un peu le rythme des journées.

Les parents se rencontrent en venant chercher leurs enfants à pied ou à vélo, et échangent entre eux. La mairie a également mis en place un service qui permet aux enfants de se restaurer le midi via des livraisons de repas.

Dans le domaine de l'éducation, la commune de La Pacaudière se distingue aussi puisqu'elle comporte en plus d'une école primaire, un collège. Ce collège est décrit par l'élue municipale Isabelle Papon comme une véritable « force » pour la commune. Il permet d'accueillir 255 élèves. La commune dispose aussi d'un gymnase, d'équipements sportifs rénovés et d'une bibliothèque. A Ouches, il y a 111 enfants, un nombre qui a augmenté et a permis de rouvrir une classe fermée dans l'école qui va de la maternelle au CM2.

Après le niveau collège, le lycée se trouve à Roanne, d'où l'importance des transports scolaires pour que les enfants de ces communes puissent poursuivre leur éducation dans les meilleures conditions.

Offre périscolaire : Les associations ont un rôle très important afin de permettre aux enfants de pratiquer un sport ou une activité culturelle.

Les enjeux : Gérer une école dans une commune rurale est très difficile a expliqué la Maire d'Ouches. L'organisation des classes dépend des entrées en maternelle / sorties de CM2, qui peuvent beaucoup varier d'une année à l'autre et menacer des classes de fermeture. Les enseignants sont obligés de changer leurs classes au fil et à mesure de l'évolution démographique.

Les regroupements pédagogiques intercommunaux : L'école d'Urbise fait partie du Regroupement Pédagogique Intercommunal (RPI) avec la commune de Sail. Ce regroupement a eu lieu dans les années 1990 alors que l'école d'Urbise était menacée de fermeture. Cet exemple nous montre l'importance et l'efficacité que peut avoir une intercommunalité choisie, volontaire, et s'inscrivant dans l'intérêt général. L'école d'Urbise fait aujourd'hui la fierté de la commune. Nous avons pu nous entretenir avec la directrice de l'école d'Urbise, Christine Araneo, qui s'avère être également la Maire d'une autre commune de l'agglomération roannaise : Saint-Martin-D'Estréaux (870 habitants). Elle est responsable de la seule classe de l'école.

Le transport scolaire : Chacune des 40 communes de l'agglomération roannaise ne peut évidemment pas disposer d'une école. Dans le domaine de l'éducation, la solidarité intercommunale est donc de mise, notamment à travers les RPI. En lien avec la problématique du transport, un autre domaine important est le transport scolaire.

L'Agglomération Roannaise est responsable du transport scolaire. Il permet surtout aux collégiens et aux lycéens d'accéder aux établissements de l'agglomération, et est donc crucial pour assurer l'égalité des chances et la démocratisation de l'accès à l'enseignement supérieur dans les milieux ruraux.



Ecole d'Ouches © mairieouches.fr

## LES TRANSPORTS

### NOTRE DIAGNOSTIC

Concernant la situation des quatre communes de notre terrain, l'offre de transport possible est assez pauvre. Prenons dans un premier temps la commune de Ouches. Ce village se situe à 8,5 km de Roanne (une dizaine de minutes en transport). Les résultats de nos observations ont pu faire émerger le fait que la commune était très mal desservie en transports en commun. Effectivement, Ouches n'est reliée à Roanne que par une ligne de bus scolaire assurant le transport des collégiens et des lycéens ouchois jusqu'à la ville de Roanne. Inutile de préciser que cette ligne n'est en aucun cas disponible à l'usage des personnes qui ne sont pas scolarisées. Il n'y a donc aucun transports en commun pour ces personnes qui auraient besoin de se rendre sur leur lieu de travail à Roanne ou alentour. Précisons même que l'équipe d'étudiants qui a dû se rendre à Ouches pour cette enquête a même dû prendre le taxi pour s'y rendre. Cela a une conséquence, la dépendance des ouchois et ouchoises à leur voiture quand ils doivent se rendre sur leur lieu de travail ou tout simplement quand ils doivent aller chez un médecin, amener les enfants à l'école maternelle ou primaire. Les personnes âgées que nous avons pu rencontrer mettent effectivement en avant le fait que cela ne les dérangeait pas jusqu'au moment où ces personnes ne pourront plus conduire à cause de leur âge.

Cela les oblige donc à quitter la commune pour une autre qui leur permette de ne plus être autant dépendant à leur voiture.

A la lecture des questionnaires qui ont pu être distribués aux ouchois et aux ouchoises, le thème des transports en commun est quelque chose qui les préoccupe car la population étant vieillissante, ces personnes ont besoin de pouvoir se déplacer sans devoir compter forcément sur leur voiture. En effet, la quasi-totalité des enquêtés manifeste son désir que soit instauré un système de transport en commun permettant de relier la commune d'Ouches à Roanne. En ce qui concerne ces transports en commun, nous avons pu découvrir qu'un essai a déjà été réalisé pour desservir Ouches depuis Roanne, et inversement, par le biais de la STAR (Service des Transports de l'Agglomération Roannaise). Cette expérience a duré un an, mais n'a pas été jugée concluante par la compagnie, à la suite d'une très faible fréquentation. .

En conséquence, la ligne Ouches-Roanne n'a pas été maintenue, et depuis, aucune tentative de renouveau de l'expérience n'a eu lieu, malgré les démarches de la maire d'Ouches pour aller dans ce sens. Il existe donc une réelle demande de la part des ouchois et ouchoises qu'ils soient plus desservis par les transports en commun.

Arrêt de bus scolaire d'Ouches





A l'inverse, la commune de la Pacaudière possède une école maternelle, primaire ainsi qu'un collège dans leur commune. Cela facilite grandement leur déplacement et allège leur besoin en terme de transport scolaire. Un ramassage scolaire existe cependant pour les lycéens dépendant d'un des deux lycées généraux ou lycée professionnel, tous les trois situés à Roanne. Des mots des personnes avec qui nous avons pu nous entretenir, ce ramassage scolaire est vu comme "performant" et met donc l'accent sur la satisfaction des parents. Outre le ramassage scolaire décrit comme performant, la Pacaudière est desservie par une ligne de bus, la STAR, reliant la commune à Roanne. En une semaine, 6 aller-retours sont prévus, pour seulement 2 le samedi, et aucun le dimanche. Pendant notre entretien avec l'actuel maire de la Pacaudière Georges Dru, celui-ci nous a bien précisé qu'il ne souhaitait pas ajouter plus d'aller-retour car l'expérimentation de nouvelles liaisons se seraient soldées par des échecs.

Ensuite et toujours selon Georges Dru, il existerait une forme de « covoiturage privé » que les salariés pacaudois pratiquent en bonne intelligence pour se rendre sur leur lieu de travail, à Roanne. Précisons effectivement qu'une aire de covoiturage a été installée vers le parking se situant devant la mairie.

L'entretien que nous avons pu mener avec le précédent maire de la Pacaudière, Jacques Baudinot, a mis en évidence que la mobilité et l'organisation du territoire ont eu un rôle majeur dans le passé plus ou moins récent de la commune.

Concernant la commune de Coutouvre maintenant, les questionnaires que nous avons pu distribuer nous ont fait constater que l'offre de transport en commun était très insuffisante pour les habitants. Il existe certes des lignes de ramassage scolaire et une ligne de la STAR permet de relier Coutouvre à

Roanne mais cette ligne ne circulant que deux à trois fois par semaine, cela ne permet pas aux habitants de se rendre tous les jours à Roanne avec ce type de transport. Dans les réponses à ces questionnaires, les habitants insistent eux-mêmes sur le fait que la faible fréquence de passage de cette ligne STAR conduit inéluctablement à une situation de monopole pour la voiture.

Toutefois, les répondants aux questionnaires mettent l'accent sur le fait que Coutouvre ne se situe guère loin de la ville de Roanne qui, elle, est très bien desservie pour, par exemple, se rendre sur Lyon grâce à l'A89 dont les derniers tronçons entre la Loire et le Rhône ont été achevés en 2018. Roanne étant aussi doté d'une gare, la connexion avec le territoire se fait facilement selon les coutouvrais et les coutouvraises.

Finalement, comme pour la commune de Ouches, les personnes les plus impactées par cette situation se trouvent être les personnes âgées dont la mobilité est vouée à se réduire de plus en plus. Ainsi, une personne ayant répondu au questionnaire regrette ainsi que la vie soit plus difficile lorsque les personnes n'ont pas de voiture ou ne peuvent plus conduire. Mme Boyer, Maire de Coutouvre, indique elle aussi que le covoiturage tend à se développer dans la commune en situation de grève comme celle que nous avons pu connaître pour la réforme des retraites.

Enfin, concernant la commune d'Urbise, il n'y a aucun transports en commun. Ni bus, ni navette, ni train ne sont présents pour permettre aux habitants de se rendre à Roanne ou aux alentours. Cela rend les habitants encore une fois complètement dépendants de leur voiture mais cela ne semblait pas les déranger plus que cela. Ils ont pu nous dire qu'ils ont toujours eu l'habitude de se débrouiller par eux-mêmes, cela étant une mentalité et une manière de faire propre à la campagne selon eux.

## SYNTHÈSE DIAGNOSTIC

### Santé, éducation et transports



Du point de vue de l'éducation, la Pacaudière est la plus diversifiée et développée, avec la présence d'une école primaire et maternelle ainsi que d'un collège. A proximité de celui-ci, la municipalité a développé un complexe sportif moderne pour accueillir au mieux les élèves. De même, la Pacaudière a favorisé le développement d'un réseau de ramassage scolaire efficace qui dessert les communes des alentours. Si Ouches et Coutouvre ne disposent pas de collège, elles présentent en revanche une école primaire et maternelle, ainsi qu'un réseau de ramassage scolaire. Enfin, Urbise, la plus petite commune, est elle aussi desservie par un bus. En conclusion, du point de vue de l'éducation, nous pouvons dire que les communes étudiées favorisent le développement des transports et des infrastructures scolaires pour garantir une réponse éducative large.



L'offre médicale est très disparate en fonction des communes étudiées. La Pacaudière est le village où l'offre de soins est la plus développée, et est même favorisée par une politique municipale ambitieuse. Les trois autres communes souffrent quant à elles d'un service en matière médicale plus ou moins importante, seule Coutouvre ayant un médecin généraliste.



L'offre de transports publics est quant à elle une politique publique à laquelle les habitants des communes étudiées n'ont pas, ou presque, accès (mis à part les transports scolaires). Il y avait une gare SNCF - désormais fermées. Les services de bus sont soit inexistantes, soit très peu denses. Les habitants interrogés s'en plaignent, mais le maire de La Pacaudière nous a confié que lorsque des passages supplémentaires avaient été mis en place, ils n'ont pas rencontré un succès suffisant pour pérenniser l'expérience

## NOS SOLUTIONS

### POUR LA SANTE EN MILIEU RURAL



1

Si la mise en place d'une réelle maison pluriprofessionnelle de santé n'est qu'une utopie aux vues du budget communal, des ambitions moindres pourraient toutefois être encouragées. La commune pourrait ainsi, pour compléter l'offre développée par les infirmières ayant créé leur petite structure, encourager par la mise à disposition de locaux à l'installation d'un médecin généraliste, premier effort fourni pour sortir la commune de son isolement médical.



Si d'autre part, la présence actuelle de soignants semble correspondre aux attentes et besoin des habitants de Ouches, il pourrait s'agir également de faciliter leur accès à ces soignants qu'ils connaissent bien, certains depuis plusieurs dizaines d'années. Si la présence pérenne d'un médecin généraliste toute la semaine n'est pas nécessaire, accueillir dans des locaux aménagés, un spécialiste local pour chaque jour de la semaine pourrait également être une solution pour permettre aux Ouchois d'avoir accès plus facilement à une diversité de médecins, sans priver les communs alentours et sans avoir à investir dans de très grandes infrastructures qui n'accueilleraient de toutes manières que peu de patients. Ainsi, dans un cabinet aménagé par l'autorité publique à Ouches, un médecin généraliste, un pédiatre, un dentiste, un kinésithérapeute pourrait venir un jour par semaine pour recevoir les Ouchois qui n'auraient ainsi plus à se déplacer jusqu'aux communes voisines abritant ces médecins.

2



3

Enfin, comme cela semble être encouragé par de nombreuses collectivités locales, ou préconisé même par le rapport annuel de la Cour des Comptes, le développement de la télé-consultation peut également être une solution pour fournir des soins aux personnes privées de médecin. Parallèlement au développement d'une offre internet accrue dans les locaux de la mairie, une petite pièce pourrait être aménagée pour permettre aux Ouchois d'accéder à une téléconsultation avec un médecin. Toutefois, la commune étant relativement étendue et près de 97,5% des ménages étant équipé d'au moins une voiture en 2016, si ces derniers utilisent leur voiture pour aller à la mairie, rien ne les empêche d'aller 3km plus loin à la commune voisine où sont installés les médecins.



4

La Pacaudière bénéficie déjà d'une offre de soins conséquente ; il ne serait pas réaliste d'envisager l'installation d'autres professionnels de santé. Un dentiste serait peut-être un point positif pour la commune, mais nous recommandons plutôt d'installer plus de navettes, et de dispositifs de covoiturage pour faciliter les déplacements des Pacaudois à Roanne pour leurs rendez-vous médicaux spécialisés.



Concernant la commune de Coutouvre, la réouverture de la pharmacie de Coutouvre serait fortement appréciée. La présence d'un EHPAD et d'un médecin généraliste reste un atout, notamment pour accompagner le vieillissement de la population mais ne fait pas de Coutouvre un pôle de santé.

5



6

De manière générale, la mise en place de maisons de santé pluri-professionnelles équitablement réparties sur le territoire roannais pourrait représenter une solution d'avenir pour les enjeux de santé à l'échelle locale. Pour les communes rurales, telles qu'Urbise, il serait intéressant de créer un poste de soignant itinérant, assistant à distance les médecins généralistes ou spécialisés d'une commune proche. Cette personne rendrait visite aux personnes les plus fragiles et isolées, pour maintenir un contact et envoyer un rapport de leur état de santé aux médecins. Pour ce faire, une plateforme numérique devrait être créée et développée.



Maison de santé de La Pacaudière

## NOS SOLUTIONS

### POUR L'EDUCATION EN MILIEU RURAL



1

L'école publique est parfois l'une des dernières présences de la République dans les communes les plus rurales, d'où son importance cruciale qui est ressortie de notre étude. Les écoles en milieux ruraux présentent des caractéristiques spécifiques que nous avons soulignées afin de proposer un bilan et des propositions les plus adaptées. En plus de celles-ci, chaque école a des problématiques propres.



Dans les communes rurales, les élèves seront amenés à un moment plus ou moins tôt de leurs parcours scolaire à aller dans l'école d'une commune voisine, ou plus éloignée. Il convient donc de garantir que ces élèves puissent rejoindre l'école la plus proche dans les meilleures conditions possibles.

2



3

La mise en place d'un bus scolaire desservant l'ensemble des communes rattachés à une école est un dispositif fonctionnel dans l'ensemble des communes visitées. Cela permet aussi de créer des liens entre les différentes communes, à travers les enfants. Ce transport scolaire doit être sûr, de qualité et adapté aux besoins des communes.



En parallèle de ces transports scolaires, le covoiturage est une pratique en plein développement. Afin de favoriser le covoiturage entre parents, il semble pertinent de prévoir des aires dédiées au covoiturage aux alentours des écoles.

4



5

Au niveau de l'enseignement supérieur, les lycéens de communes rurales sont souvent contraints au niveau du choix de leur voie dans l'enseignement supérieur. Afin de permettre à tous et à toutes d'accéder à un enseignement supérieur, sans distinction géographique, organiser des événements avec des professionnels, des professeurs, des étudiants suivant des formations dans d'autres villes pour permettre à ces jeunes d'envisager des formations qui leur semblaient soit trop éloignées, soit inenvisageables de choisir leur voie avec les mêmes opportunités que les élèves habitant en ville. Soutenir les déplacements à des événements tels que le Salon de l'Etudiant semble également important.

6

Dans cette même optique d'égalité des chances, l'information sur les droits dont disposent les familles pour assurer l'éducation de leurs enfants est également un point sur lequel des progrès doivent être faits. La non-réclamation des droits sociaux existe également en milieu rural, et certaines familles ne sont pas assez bien informées sur les droits sociaux auxquels elles peuvent prétendre. C'est le cas des bourses scolaires ou étudiantes. Pour remédier à cela, des représentants du Ministère de l'Education Nationale ou du Crous peuvent être invités dans les différents établissements afin de s'entretenir avec les familles sur le fonctionnement des bourses, les critères d'attribution et leurs droits éventuels.



Assurer l'égalité des chances passe également par le suivi individualisé des élèves. Prévoir dans le temps d'étude des heures dédiées aux devoirs permettra par exemple d'aider les élèves dans leurs parcours scolaires, en particulier les élèves les plus en difficulté et qui n'ont pas tous l'opportunité d'avoir de l'aide à la maison.

7



8

Beaucoup de communes sont concernées par les risques de fermeture de classes par manque d'élèves. Or, de nombreuses études montrent que les classes avec peu d'élèves permettent un meilleur suivi et donc de meilleures conditions d'apprentissage. Soutenir les classes avec peu d'élèves est donc important.



La construction de lotissements, de crèches et d'équipements sportifs - comme le montre l'exemple d'Ouches - permet de favoriser la venue de populations jeunes avec des enfants, permettant ainsi de préserver les classes.

9



10

Dans les communes dites "dortoirs" où les parents vont travailler loin, il est important que les crèches puissent s'adapter à ces horaires de travail (et de trajet). Rendre la garde d'enfants ouverte au plus de familles possible passe notamment par la multiplication de l'offre d'assistantes maternelles.



Dans beaucoup de petites communes, les activités périscolaires sont (devenues) payantes. Pour développer cet accueil, la commune peut prendre en charge totalement ou partiellement ces activités. Autrement, l'aide au devoir peut être incluse dans les horaires de classe en modifiant les horaires scolaires.

11



12

Enfin, pour permettre aux enfants d'avoir accès à davantage de ressources, il faut pouvoir favoriser la présence de ludothèques et bibliothèques. Une idée innovante est la présence de bibliothèques mobiles qui pourraient se rendre dans les communes les plus isolées de manière hebdomadaire et ainsi permettre à tous d'emprunter des livres.



Au niveau des activités sportives ou culturelles, certaines communes décident d'investir dans des centres sportifs ou culturels et de participer à la prise en charge du prix de l'abonnement (licence) et du matériel. C'est le cas pour le club de Tennis de La Pacaudière.

13

## NOS SOLUTIONS

### POUR LES TRANSPORTS EN MILIEU RURAL



1

La Pacaudière, Urbise, Coutouvre et Ouches, bien que présentant leurs caractéristiques propres, sont des communes qui partagent des points communs quant à leur situation géographique en ce sens qu'elles ont pour centre de gravité la ville de Roanne. De ce fait, les habitants de ces quatre communes organisent leurs déplacements pour relier ce centre, lieu principal de concentration d'emplois et d'activités économiques, à leur lieu d'habitation, plus ou moins isolé. Dès lors, force est de constater la prédominance des moyens de transport individuels, en premier lieu des voitures, et a contrario la plus faible utilisation des transports en commun, inhérente à la réalité de cette région et aux pratiques de leurs habitants.



Aussi, dans un contexte général de prise de conscience écologique et de volonté politique de réduire les émissions de gaz à effet de serre, il est nécessaire de repenser l'organisation des transports, y compris dans ces territoires ruraux. De manière plus pragmatique, le développement de moyens de transport alternatifs à la voiture individuelle permettrait également la réduction des coûts liés à ce mode de déplacement.

2



3

Parmi les premières mesures alternatives, se trouve d'une part le covoiturage. Déjà mis en oeuvre dans certaines communes, notamment à la Pacaudière où une aire de covoiturage a été construite, il s'agirait ainsi de développer cette pratique. Le système de covoiturage entre ces quatre communes et la ville de Roanne mériterait en effet d'être développé, notamment en promouvant ce mode de déplacement pour les trajets domicile-travail. Des initiatives privées existent déjà, notamment à Coutouvre ; il s'agit dès lors de les généraliser. Cela passe notamment par la construction d'aires de covoiturage dans les communes qui en sont dépourvues: ces espaces rendent ainsi visibles cette pratique. De même, il appartiendrait aux mairies de promouvoir ces trajets auprès des citoyens. Les plateformes en ligne de covoiturage existe d'ailleurs depuis plusieurs années maintenant et sont en plein essor.



4

D'autre part, il s'agirait de promouvoir les transports en commun. Jusqu'à présent, les mairies ayant mis en oeuvre des lignes avec la STAR se sont heurtées à une triste réalité, celle de la sous-fréquentation par les passagers. En témoigne notamment l'échec de la ligne entre Ouches et Roanne. Cette sous-fréquentation s'expliquerait par une mauvaise connaissance de ce dispositif mais aussi par des horaires peu intéressants pour les habitants. Par conséquent, dans ce contexte, il s'agirait de promouvoir davantage ce mode de transport. Pour cela, il serait approprié de mener une campagne de communication autour de l'utilisation des bus: cette campagne présenterait leurs avantages notamment en termes économiques et écologiques pour les habitants. De même, mettre en place des horaires plus nombreux, notamment en permettant aux habitants de faire un aller-retour à Roanne dans la matinée ou dans l'après-midi plutôt qu'un aller-retour dans la journée serait plus judicieux.



Si ces mesures ne suffisent pas à démocratiser l'utilisation du bus, la flexibilisation des horaires de bus serait alors nécessaire. Cela passe inexorablement par la mise en place de transport à la demande: plutôt que de faire circuler des bus à heures fixes au risque que ceux-ci roulent à vide, il serait plus judicieux de permettre aux habitants de réserver auprès de la STAR leurs trajets. La STAR pourrait ainsi mettre à disposition des véhicules, peut-être de taille moins importantes (minibus, vans, etc.) mais servant réellement, lorsque la demande est là.

5



6

Enfin, en cas de réelle volonté politique, il serait intéressant d'expérimenter la gratuité des transports en commun pour l'agglomération de Roanne. Déjà mise en oeuvre dans une quarantaine de communes en France, y compris dans des régions rurales au profil similaire de Roanne, le coût des transports serait ainsi totalement pris en charge par la communauté d'agglomération de Roanne. Couplée à une communication de ce moyen de transport gratuit et écologique, à des horaires plus intéressants car à la demande pour des communes comme La Pacaudière, Urbise, Ouches ou Coutouvre, cette expérimentation pourrait alors porter ses fruits à moyen terme en concurrençant réellement la primauté de la voiture individuelle. Le changement de pratiques passe en effet avant tout par un changement de mentalités.



# LES SERVICES PUBLICS DE PROXIMITÉ

UN PROJET DE LA PUBLIC FACTORY  
2019-2020

## REMERCIEMENTS

Cédric SZABO de l'AMRF

Marie-Clothilde MEILLERAND et Sébastien GARDON, encadrants  
du Cours Projet "Services publics de proximité"

Andrée LARMIGNAT, maire d'Ouches, George DRU, maire de la  
Pacaudière, Laurence BOYER, maire de Coutouvre, Aimé  
COMBARET, maire d'Urbise, Isabelle PAPON, élue municipale de  
La Pacaudière, Cédric ROUX, principal du Collège Jean Papon de  
La Pacaudière, Madame COMBREAS-GOUTE de la Maison des  
Services Publics de Roanne, Angélique DUPRAT, de la MSAP de La  
Pacaudière, Jacques BAUDINOT, ancien maire de La Pacaudière,  
Cyril CASTELLS de l'Agglomération roannaise.

