Chambre régionale
des comptes

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE LONS-LE-SAUNIER

(Département du Jura)

Exercices 2017 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 2 février 2022.

28-30, rue Pasteur - CS 71199 - 21011 DIJON Cedex – Téléphone : 03 80 67 41 50 – Télécopie : 03 80 36 21 05
bourgognefranchecomte@crtc.ccomptes.fr - Site Internet : http://www.ccomptes.fr/fr/crc-bourgogne-franche-comte

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE 3
RECOMMANDATIONS 6
INTRODUCTION 7
1 INTRODUCTION 7
1.1 Procédure 7
1.2 Champ du contrôle 7
1.3 Présentation de la commune 8
2 UNE VILLE LOGIQUEMENT RETENUE DANS LE DISPOSITIF NATIONAL « ACTION CŒUR DE VILLE » 9
2.1 Les attendus du dispositif national 9
2.2 Une ville fragilisée par la périurbanisation 11
2.2.1 Les modalités d'intégration au dispositif national 11
2.2.2 La nécessaire redynamisation d'une ville moyenne animant un vaste territoire 12
3 UNE CONVENTION CADRE RAPIDEMENT CONCLUE MAIS DES DIFFICULTES DANS LE PILOTAGE 14
3.1 Une convention cadre rapidement rédigée et signée 14
3.2 Un pilotage qui a souffert de l'absence d'une véritable direction de projet jusqu'en 2020 17
3.2.1 La constitution de l'équipe projet 17
3.2.2 Un comité de pilotage installé tardivement et peu consulté 20
4 UN PROJET DE TERRITOIRE QUI RESTE A ECRIRE 21
4.1 L'avenant à la convention cadre 21
4.1.1 Date de signature de l'avenant à la convention cadre valant phase de déploiement 22
4.1.2 L'absence de validation de l'avenant par le comité de projet et l'assemblée délibérante 22
4.2 Le diagnostic 23
4.2.1 Deux études inscrites dans la convention cadre non réalisées 23
4.2.2 Un diagnostic encore en construction 23
4.2.3 Le lancement nécessaire de nouvelles études pour finaliser le diagnostic 24
4.3 Le projet de redynamisation du territoire 25
4.4 L'Opération de Revitalisation du Territoire (ORT) 27
5 LES DYNAMIQUES EN COURS : ETAT D'AVANCEMENT DU PROJET LOCAL « ACTION CŒUR DE VILLE » 28
5.1 Les fiches action et la tenue d'un tableau de bord de suivi 28
5.2 État d'avancement du projet 30
5.3 Une absence de bilan financier exhaustif des réalisations 31
5.3.1 Montants des crédits investis dans la démarche 32
5.3.2 Un lien ténu entre la labellisation « Action Cœur de Ville » et le montant des subventions obtenues 32

5.3.3 L'absence d'une programmation budgétaire des projets labellisés « Cœur de Ville » ... 34
5.3.4 Un effet « levier » actuellement très limité ... 35
6 L'EVALUATION DES RESULTATS ... 36
7 LE LIEN AVEC LES AUTRES DOCUMENTS DE PROGRAMMATION EXISTANTS ... 37
7.1 Le schéma de cohérence territoriale (Scot) ... 38
7.2 Le projet de territoire de l'agglomération (ECLA) ... 38
7.3 Le plan local d'urbanisme ... 39
7.4 Le contrat de ville ... 39
7.5 Le plan local de l'habitat ... 40
8 UNE CONCERTATION ET UNE ANIMATION LIMITEES AUTOUR DU PROJET DE REDYNAMISATION ... 40
9 LA PARTICIPATION DE LONS-LE-SAUNIER AUX REUNIONS ET APPELS A MANIFESTATION D'INTERET ... 42
ANNEXES ... 43

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Bourgogne-Franche-Comté a examiné, dans le cadre de l'examen des comptes et de la gestion de la commune de Lons-le-Saunier, le projet local « Action Cœur de Ville ».

En 2018, la commune de Lons-le-Saunier a été retenue par le ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités locales, comme 221 autres villes moyennes, au titre du plan national de redynamisation de ces pôles urbains intermédiaires au rôle moteur aux côtés des métropoles dans l'animation et le maillage du territoire national.

Constatant la fragilisation des centres des agglomérations, la démarche voulue par le gouvernement, pour cinq ans initialement (2018-2022), remet en cause les modalités passées d'aménagement du territoire et promeut une action publique moins verticale, s'appuyant sur la capacité d'initiative et de mobilisation des territoires eux-mêmes. Le rôle de l'État, dans cette politique publique, est volontairement en retrait. Il facilite et soutient le travail des collectivités à qui revient le pilotage effectif.

L'État mobilise toutefois, avec ses trois principaux partenaires financeurs que sont la Banque des Territoires, l'Anah et Action Logement, un budget de cinq milliards sur cinq ans (2018-2022). Il se charge d'animer le dispositif en mettant à disposition des villes une méthodologie qu'elles s'engagent à suivre.

Les villes retenues, pour leur part, élaborent, à partir d'un diagnostic, un projet de territoire et fédèrent les acteurs nationaux et locaux sur des actions de revitalisation concrètes autour de cinq axes : habitat, développement économique et commercial, accessibilité et mobilité, mise en valeur de l'espace public et du patrimoine et accès aux équipements et services publics.

Diagnostic et projet de territoire

La commune de Lons-le-Saunier, en lien avec son agglomération, est entrée aisément dans le dispositif bien qu'elle n'ait pas présenté de dossier de candidature argumenté. Les signes de fragilités de son territoire plaidaient toutefois objectivement en faveur de l'intégration de ce chef-lieu de département dans le plan national.

La convention cadre a été signée rapidement en juin 2018 et un chef de projet provisoire désigné.

Ne disposant pas de projet de territoire, Lons-le-Saunier se devait d'en d'arrêter un en s'appuyant sur les éléments de diagnostics dont elle disposait déjà, puis de lancer les études complémentaires nécessaires pour le compléter tout en mobilisant les partenaires et la population. Ce travail devait aboutir, avant la fin de l'année 2020, à la signature d'un avenant intégrant un programme global et détaillé et transformant la convention en opération de revitalisation du territoire (ORT).

L'avenant est entré en vigueur en juillet 2020. Si la transformation de la convention cadre en ORT a bien été actée par arrêté préfectoral, il apparaît à ce jour tout autant l'absence d'un véritable document de diagnostic que celle d'un projet de territoire clair permettant aux partenaires comme à la population de s'approprier les enjeux et de se mobiliser autour d'ambitions communes. Ainsi, bien qu'entrée officiellement en phase de déploiement de son projet local, la collectivité est, dans les faits, trois ans après la signature de la convention cadre, toujours en phase d'initialisation même si de nombreuses actions matures ont vu le jour depuis lors.

Pilotage du projet local

Si la crise sanitaire de 2020 a inévitablement désorganisé le fonctionnement de la commune, le défaut de portage du projet explique principalement le retard pris par la collectivité, faute de pouvoir s'attacher les compétences idoines malgré plusieurs campagnes de recrutement successives.

Bénéficiant depuis le début de l'année 2020 d'une personne dédiée, le pilotage du projet a été repris en main. La collectivité a lancé de nombreuses études complémentaires pour aboutir à la formulation d'un diagnostic complet et d'un projet de territoire sans toutefois fournir de calendrier précis. Le positionnement de l'équipe projet au sein de l'organigramme et les outils de pilotage nécessitent par ailleurs d'être repensés en profondeur en s'appuyant notamment sur les éléments méthodologiques fournis par le ministère de la cohésion des territoires, afin de disposer d'une mise à jour régulière de l'état d'avancement du projet. Les instances de validation et de concertation du projet doivent être plus régulièrement réunies.

État d'avancement et bilan financier

Le défaut de pilotage du projet « Action Cœur de Ville » conduit à l'impossibilité de dresser aisément un bilan intermédiaire de la démarche « Action Cœur de Ville ». Sur la base de ses propres investigations, la chambre a constaté que 59 % des actions initialement projetées par la commune sont réalisées ou en cours d'exécution. Une proportion importante (entre 25 et 30 %) ne verra en revanche, a priori, pas le jour.

Malgré l'importance du projet, la commune ne dispose pas de programmation budgétaire des opérations, ce qui nuit à l'organisation de l'action publique : le projet ne peut être calibré et piloté que sur la base d'une évaluation des ressources disponibles et de leur capacité à être mobilisées.

La chambre n'a pu établir de lien, à la lumière du bilan financier partiel qu'elle a dressé, entre le budget national annoncé du programme (5 milliards d'euros) et le montant des aides perçues par la collectivité, si ce n'est pour les crédits d'ingénierie financés en particulier par la Banque des Territoires. Les dotations et subventions versées par l'État au titre des opérations d'investissement réalisées ou en cours relèvent des concours financiers habituels (DETR, FNADT, DSIL) et, pour une large part, avaient été notifiés antérieurement à la signature de la convention cadre en juin 2018.

À l'échelle du budget de la commune de Lons-le-Saunier, il n'est pas constaté à ce jour « d'effet levier » de la démarche, les investissements réalisés par la collectivité étant restés comparables à la période précédente.

Évaluation des résultats

La collectivité, conformément à ses obligations relevant de la convention cadre, doit mettre en place une évaluation des résultats obtenus sur la base de critères qui doivent figurer en amont dans les fiches rédigées pour chacune des actions du programme.

La chambre a constaté qu'une fiche n'était pas systématiquement rédigée pour chaque action. Celles qui sont rédigées n'indiquent pas les résultats attendus, rendant difficile l'évaluation, au terme de la déclinaison de cette politique publique.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : Rattacher l'équipe projet « Action Cœur de Ville » à la direction générale des services et lui donner plus de visibilité dans l'organisation.

Recommandation n° 2 : Conformément à l'article 4 de la convention, réunir plus régulièrement le comité de projet local.

Recommandation n° 3 : Arrêter un diagnostic du territoire complet avant le 31 décembre 2021 prenant en compte le résultat des études lancées après la phase de déploiement.

Recommandation n° 4 : Arrêter un véritable projet de redynamisation du territoire et rédiger un avenant n° 2 à la convention cadre permettant de clarifier, pour tous les partenaires, l'état d'avancement du projet.

Recommandation n° 5 : Établir une fiche action complète pour toutes les opérations matures du plan « Action Cœur de Ville » et construire un tableau de suivi conforme aux préconisations du guide national.

Recommandation n° 6 : Constituer le comité d'évaluation local.

Recommandation n° 7 : Animer une concertation sur le projet de redynamisation auprès des partenaires et de la population.

INTRODUCTION

1 INTRODUCTION

1.1 Procédure

La chambre a inscrit le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Lons-le-Saunier à son programme 2021.

Les travaux relatifs à cette commune ont été organisés dans le cadre de trois procédures distinctes.

La première, objet du présent rapport, porte sur l'examen de la déclinaison du programme national « Action Cœur de Ville ».

La seconde est en rapport avec les travaux communs des juridictions financières relatifs à l'intercommunalité et a pour objet de dresser un bilan de la loi NOTRé du 7 août 2015.

La troisième concerne le contrôle des comptes et de la gestion de la commune à compter de l'exercice 2014 jusqu'à la période la plus récente.

Cette première procédure a été ouverte le 15 avril 2021 par lettre du président à M. Jean-Yves Ravier, ordonnateur en fonctions, et par lettre du 22 avril à M. Jacques Pélissard, ancien ordonnateur. En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens de fin de contrôle se sont tenus les 30 juillet avec M. Jean-Yves Ravier et 23 juillet avec l'ancien ordonnateur.

Lors de sa séance du 24 septembre 2021, la chambre a arrêté des observations provisoires transmises à M. Jean-Yves Ravier ordonnateur en fonctions, et à M. Jacques Pélissard en qualité d'ancien ordonnateur.

Des extraits les concernant ont été adressés à des tiers.

Au vu de l'ensemble des réponses reçues, la chambre, au cours de sa séance du 2 février 2022, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

1.2 Champ du contrôle

Le projet local « Action Cœur de ville » est conduit selon une méthodologie identique pour toutes les collectivités retenues au titre du programme national fournie en 2018 par le ministère de la cohésion des territoires dans un guide remis à jour chaque année.

Dans l'évaluation de la déclinaison de cette politique publique locale pour le territoire de Lons-le-Saunier, l'équipe de contrôle a successivement examiné sur cette base :

- Les critères sur la base desquels la commune a été sélectionnée pour bénéficier du programme national ;

- L'existence et le contenu des documents actant de l'engagement de la collectivité dans cette démarche ;
- Le respect des délais ;
- La mise en place des organes de validation et de suivi du projet ;
- L'existence et la qualité du diagnostic du territoire, du projet de redynamisation du territoire et du tableau global et détaillé des actions concrètes du projet ;
- La mise en cohérence des documents de programmation et d'aménagement du territoire ;
- Les outils de suivi et l'état d'avancement du plan local ;
- Le bilan financier du projet en dépenses et en recettes ;
- Les outils et instances d'évaluation des résultats du plan local ;
- Le niveau de la concertation et de l'animation autour du projet.

1.3 Présentation de la commune

La commune de Lons-le-Saunier est le chef-lieu du département du Jura (258 023 habitants) en Bourgogne-Franche-Comté. D'une superficie de 7,68 km², la ville est au cœur du Revermont, au pied du premier plateau du massif jurassien à l'est et au sud, tandis que s'étend à l'ouest la plaine de la Bresse et au nord le vignoble. Elle est située à 85 kilomètres de Besançon, 95 kilomètres de Dijon, 110 kilomètres de Genève (Suisse) et 145 kilomètres de Lyon.

Lons-le-Saunier comptait 17 320 habitants au 1er janvier 2021. Ville thermale bien que le nombre de curistes dans l'année soit modeste (1 900), elle a développé une activité touristique et de loisirs avec un casino et un spa-espace « aqua-détente » qui accueille quelque 18 000 personnes par an.

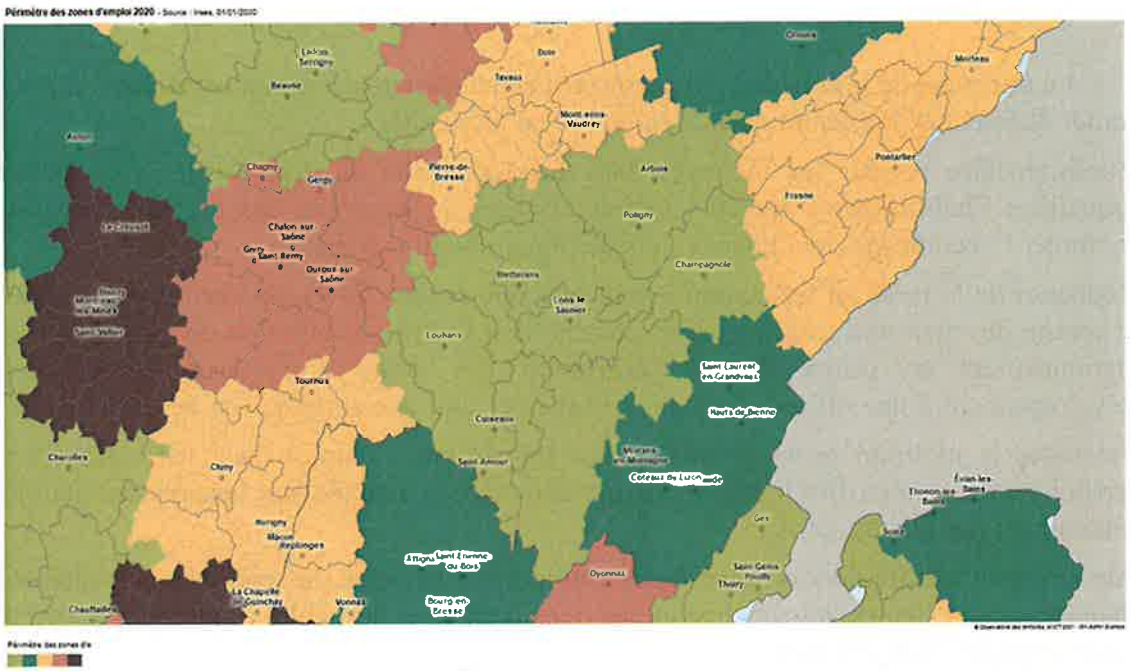
Une bonne part de son activité économique est centrée sur la filière agro-alimentaire. La ville accueille l'usine Bel qui fabrique les célèbres portions de fromage fondu de la marque « La vache qui rit » et l'usine du groupe Lactalis (Société Fromagère de Lons-le-Saunier) de fabrication fromagère pour les marques commerciales « Président » et « Société Crème ». À proximité de la ville, se trouve également la fromagerie Rivoire-et-Jacquemin, un des nombreux fabricants de comté.

La commune est membre de l'Agglomération de Lons-le-Saunier ou ECLA (Espace Communautaire de Lons Agglomération) qui regroupe 32 communes pour 35 998 habitants dans la plaine du Jura au pied du premier plateau du massif.

Lons-le-Saunier est également la ville centre du Pays lédonien (PETR) qui rassemble quatre intercommunalités (Bresse-Haute-Seille, ECLA, Portes du Jura et Terre d'Emeraude Communauté), 200 communes et 94 954 habitants.

Son bassin d'emploi (espace géographique où la plupart de la population habite et travaille) compte 336 communes pour 159 066 habitants.

Carte n° 1 : Bassin d'emploi de Lons-le-Saunier



2 UNE VILLE LOGIQUEMENT RETENUE DANS LE DISPOSITIF NATIONAL « ACTION CŒUR DE VILLE »

2.1 Les attendus du dispositif national

Dans la première version du guide du programme « Action Cœur de Ville » d'avril 2018, le ministère de la cohésion des territoires rappelle que ce programme national a été initié par le Président de la République à l'issue de la conférence nationale des territoires de juillet 2017. Il s'agit, *« pour lutter contre les fractures territoriales, de mieux reconnaître et soutenir le rôle structurant essentiel des villes moyennes entre communes rurales et métropoles »*.

Son déploiement local doit améliorer les conditions de vie des habitants des villes moyennes tout en confortant le rôle moteur des centres urbains dans le développement territorial.

Le dispositif s'adresse en priorité aux villes moyennes présentant des signes de fragilité : déprise démographique, logements dégradés, commerces vacants.

Le programme a pour objectif de « *permettre de les aider [...] à résoudre les dysfonctionnements identifiés et de créer les conditions d'une redynamisation durable du cœur de leur agglomération* ». Il vise dans sa globalité « *à accompagner les collectivités territoriales dans leur projet de territoire : préparer la transition énergétique et écologique, repenser la densité urbaine, les formes de mobilités, accroître leur attractivité en mettant en valeur les atouts, innovations et pépites locales, repenser les complémentarités et coopérations entre le*

centre et la périphérie mais aussi les liens avec les territoires ruraux et les grandes agglomérations ».

Le ministère de la cohésion des territoires demandait aux communes retenues d'intégrer et traiter différentes problématiques et enjeux et en particulier :

- Conforter/faire revenir les ménages dans les logements en centre-ville : réhabiliter et requalifier l'habitat privé ancien ; faciliter l'accès au logement des ménages modestes ; renforcer l'accompagnement des projets de requalification du bâti ;
- Redonner de la force au tissu commercial et économique : développement, renouvellement et mixité des activités, traditionnelles comme innovantes ; facilitation de la mobilité et du stationnement en centre-ville ; valorisation des atouts touristiques et culturels ; développement d'une offre de formation initiale et continue corrélée aux besoins locaux ;
- Favoriser la mobilité professionnelle pour développer l'emploi dans les entreprises du territoire : créer une offre locative urbaine attractive et adaptée aux besoins des salariés et notamment des jeunes actifs ;
- Améliorer la qualité de vie : mixité des services au public et des commerces ; facilité des déplacements ; lien social ; inclusion, services publics et au public ; culture et patrimoine, sport, espaces verts, propreté ;
- Soutenir la vie locale : qualifier les espaces publics et offrir un cadre de vie satisfaisant pour la population, assurer une animation des centres, garantir la sécurité en centre-ville, proposer une offre de services à la population répondant mieux aux demandes mais aussi développer les usages des outils numériques.

Le programme se différencie par rapport à d'autres dispositifs mis en œuvre précédemment par l'État par :

- Une mobilisation collective des services de l'État et de ses partenaires, des organismes HLM et des autres acteurs publics ;
- Une simplification des procédures en mutualisant certains outils réglementaires ;
- Une approche globale, modulaire, subsidiaire et rapide. Cela implique la nécessité de formuler un projet de territoire englobant l'ensemble des réponses aux difficultés rencontrées selon une stratégie partagée par l'ensemble des partenaires avec un lancement des premières opérations dès la phase d'initialisation du projet de territoire ;
- Un niveau de prescriptions réduit. Le pilotage est assuré au niveau local et il est laissé à l'initiative des collectivités retenues les projets et les actions qu'elles pensent les meilleurs pour leurs territoires. Il n'est pas besoin de finaliser l'ensemble des fiches actions pour déployer le projet de territoire mais il est possible de les annexer progressivement à la convention au fur et à mesure, leur validation ne relevant que du maître d'ouvrage et des cofinanceurs.

Il est demandé en contrepartie de cette souplesse de garantir un suivi du déploiement du projet à travers un nombre « raisonnable » d'indicateurs.

Le programme prévoit une durée d'engagement jusqu'au **31 décembre 2022** avec :

- La signature d'une **convention cadre** avant le 30 septembre 2018 comprenant :
  - la présentation d'un diagnostic et des enjeux pour la commune ;
  - une stratégie de transformation du centre-ville déclinée sous la forme d'un projet ;
  - la définition des périmètres d'intervention inclus dans un périmètre d'étude ;
  - un calendrier de réalisation ;
  - un plan global de financement ;
  - la présentation des moyens de pilotage, de suivi, d'évaluation et d'association du public.
- **Une première phase dite d'initialisation** d'une durée maximale de *18 mois* à compter de la signature de la convention cadre qui est mise à profit pour :
  - établir ou compléter le diagnostic ;
  - établir ou conforter la stratégie et le projet de redynamisation ;
  - définir les périmètres d'intervention et d'ORT (Opération de revitalisation du territoire) ;
  - préciser un plan d'opérations décliné en actions à mettre en œuvre ;
  - identifier les modalités de mise en cohérence et à amorcer si nécessaire les documents de planification (SCOT, PLUI, PLH, ...) ;
  - organiser la conduite opérationnelle du projet.
- **Une seconde phase dite de déploiement** avec principalement la mise en œuvre des actions jusqu'au terme de la convention. Cette seconde phase est conditionnée à la signature d'un avenant à la convention-cadre qui acte l'accord des signataires sur le diagnostic et le projet détaillé. Il comprend le plan d'actions et s'y ajoutent les fiches actions signées par la collectivité et les seuls financeurs concernés par l'action qui vaudront avenant à la convention.
- Une fin des engagements de financements des partenaires du programme au 31 décembre 2022 prorogée récemment jusqu'à la fin de la mandature municipale en 2026.

2.2 Une ville fragilisée par la périurbanisation

2.2.1 Les modalités d'intégration au dispositif national

Dans son dossier de presse du 15 décembre 2017, le ministère de la cohésion des territoires ne donne « *ni liste de villes fixée au niveau central, ni seuil démographique minimal* », mais s'adresse aux villes de rayonnement régional qui ont un rôle de centralité pour leur bassin de vie. La taille démographique « cible » se situait toutefois entre 20 000 et 100 000 habitants.

Avec une population totale de 18 099 habitants au 1er janvier 2021 (Population municipale de 17 320 habitants), Lons-le-Saunier se situait juste en deçà de ce seuil mais le nombre d'habitants de l'unité urbaine (zone de bâti continu) était de 26 692 habitants en 2017.

Dans le courrier du 5 janvier 2018, qui constitue, seul, le dossier de candidature du territoire, le maire et le président d'ECLA mettent en avant pour entrer dans la démarche les actions déjà entreprises par la ville comme par l'agglomération, à savoir une réflexion sur le commerce de centre-ville à travers une étude FISAC engagée en 2017 par la ville et une OPAH - RU qui s'est achevée en 2017 pour l'Espace communautaire.

À ce stade de la procédure de sélection, la candidature n'était pas accompagnée d'éléments de diagnostic sur le positionnement de Lons-le-Saunier par rapport aux autres villes candidates ou d'un dossier argumenté. L'ordonnateur en fonction a indiqué avoir présenté directement les atouts pour retenir la candidature de sa commune auprès du préfet en charge du programme national au sein du ministère. Dans son courrier du 6 avril, le ministre de la cohésion des territoires indique qu'il a souhaité que « *la sélection des villes intervienne rapidement* » *et que « sur ses instructions les préfets ont mené une première priorisation complétée par le travail d'analyse des services de l'Etat et des autres financeurs importants du programme* ».

La ville de Lons-le-Saunier a indiqué qu'une concertation a eu lieu entre le maire de la ville et le président de l'agglomération. La lettre de candidature a bien été co-signée par les deux exécutifs. Le soutien du préfet de département a, par ailleurs, été sollicité dans le cadre des rencontres bilatérales mensuelles avec le maire.

Les assemblées délibérantes de la ville-centre comme de l'Espace communautaire n'ont, en revanche, pas été consultées. En conséquence, l'adhésion au dispositif relève de la seule décision de l'exécutif.

2.2.2 La nécessaire redynamisation d'une ville moyenne animant un vaste territoire

Intégrée aisément dans le dispositif national, la ville de Lons-le-Saunier présente toutes les caractéristiques de la cible de la politique nationale en faveur des villes moyennes précisée en synthèse dans le dossier de presse du 15 décembre 2017 qui fait lui-même référence à une étude du commissariat à l'égalité des territoires (CGET) publiée en mars 2018 (Regards croisés sur les villes moyennes : des trajectoires diversifiées au sein des systèmes territoriaux – La Documentation Française 2018).

Bien qu'elle concentre une importante offre commerciale bien disposée autour de la ville centre (Palmarès Procos) et qu'elle bénéfice de la présence sur son territoire des principaux établissements de santé et des équipements sportifs et culturels, la commune a progressivement perdu près de 20 % de sa population depuis le milieu des années 70.

Tableau n° 1 : Nombre d'habitants de la commune de Lons-le-Saunier

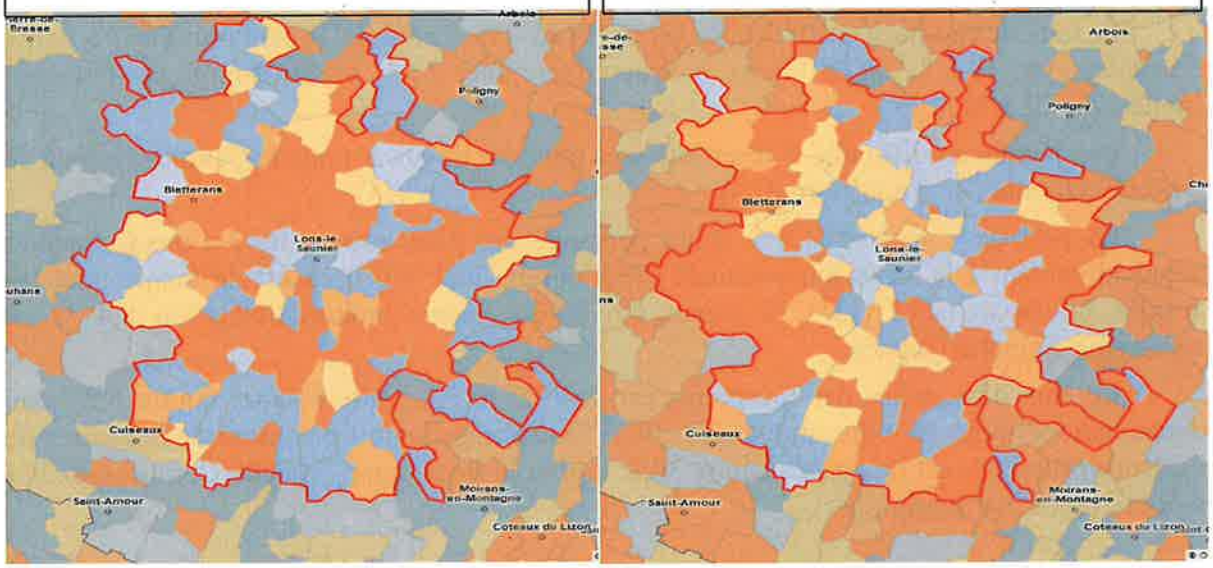
1968	1975	1982	1990	1999	2008	2013	2018
18 769	20 942	20 105	19 144	18 483	18 122	17 063	17 320

Source : Insee, Population municipale -RP 1967 à 1999 dénombrements ; RP 2008 à RP 2018.

Cette perte de population, et notamment de population jeune, au détriment de Lons-le-Saunier s'est faite au profit de l'agglomération puis progressivement au profit de la couronne de l'aire d'attraction de la ville-centre. Sur un plan global, le nombre d'habitants sur l'aire d'attraction de Lons-le-Saunier a néanmoins toujours légèrement augmenté (de 63 027 habitants en 1968 à 71 466 habitants en 2017).

Carte n°3 : Taux d'évolution annuel de la population 1975-1982 sur l'aire d'attraction

Carte n°4 : Taux annuel d'évolution annuel de la population 2007-2012 sur l'aire d'attraction



Source : Observatoire des Territoires

Lons-le-Saunier, comme de nombreuses villes moyennes (un tiers d'entre elles), comprend sur son territoire un Quartier Prioritaire de la Ville (QPV) dont le nombre d'habitants représente 21 % de la population municipale.

L'indice de vieillissement de la population de Lons-le-Saunier (nombre de personnes âgées de plus de 65 ans pour 100 jeunes de moins de 20 ans) est nettement plus élevé que la moyenne nationale et que pour le département du Jura (128 contre 80, le département du Jura se situant à 99).

La part des retraités dans les professions et catégories socioprofessionnelles est plus fortement représentée que dans la population nationale (34,6 contre 26,6 % - 29,4 % pour les 203 villes moyennes du rapport de la Documentation Française).

Le revenu médian de la population lédonienne était en 2018 de 19 650 €, inférieur à celui au niveau national s'élevant à 21 730 € et au niveau régional s'élevant 21 480 €. Le taux de pauvreté (seuil à 60 % du revenu médian) était de 21 % en 2018, ce taux étant à 17,8 % pour les villes moyennes, à 14,5 % % nationalement et de 12,9 % en Bourgogne-Franche-Comté. Le taux de pauvreté des ménages dont le référent fiscal a moins de 30 ans était en 2018 de 27 % contre 22,2 % en France métropolitaine et de 20,2 % pour la région.

Le taux de chômage en 2018 chez les 15-64 ans (au sens du BIT) était plus élevé à Lons-le-Saunier avec 14,6 % qu'en France métropolitaine avec 13 % ou en Bourgogne-Franche-Comté avec 12,1 %.

Les jeunes en difficulté d'insertion sont plus nombreux à Lons-le-Saunier que sur le territoire national (20,5 contre 16,8 %).

La part des ménages d'une seule personne est plus importante à Lons-le-Saunier comparativement à la moyenne nationale (53,9 contre 36,2 %). Il en est de même pour les familles monoparentales (11,5 % contre 9,6 % en France métropolitaine ou 8,4 % en Bourgogne-Franche-Comté).

Le taux de vacance des logements est de 12,2 % à Lons-le-Saunier contre 8,2 % au niveau national pour les villes moyennes et 6,6 % nationalement. Le nombre de locataires de résidence principale est de 60,2 % contre 34,8 % pour la Bourgogne-Franche-Comté et 40,2 % pour la France métropolitaine.

3 UNE CONVENTION CADRE RAPIDEMENT CONCLUE MAIS DES DIFFICULTES DANS LE PILOTAGE

3.1 Une convention cadre rapidement rédigée et signée

La convention cadre a été signée le 20 juin 2018 en présence du ministre de la cohésion des territoires. Lons-le-Saunier est la seconde, après Chalon-sur-Saône, à avoir signé une convention en Bourgogne-Franche-Comté parmi les 15 villes retenues : Autun, Auxerre, Belfort, Besançon, Chalon, Cosne-sur-Loire, Dole, Le Creusot, Lons-le-Saunier, Mâcon, Montbéliard, Montceau-les-Mines, Nevers, Sens et Vesoul.

La convention cadre n'a pas été approuvée préalablement par le conseil municipal et le conseil communautaire alors qu'elle engage, en son article 2, les parties à « *mobiliser autant que possible les moyens humains et financiers nécessaires pour assurer le pilotage et la mise en œuvre efficace du programme* ».

La convention cadre signée le 20 juin 2018 reprend le modèle qui figure dans le guide du programme édité par le ministère en avril 2018 en y intégrant l'article 7 « phase de déploiement » dont il est indiqué qu'il devra être complété par avenant à l'issue de la phase d'initialisation.

Elle expose dans le préambule succinctement (3 pages) le contexte, les difficultés et menaces les déséquilibres territoriaux et rappelle les mesures déjà misès en œuvre et les effets qu'elles ont pu induire.

La commune s'engage pendant la phase d'initialisation à la réalisation d'un diagnostic qui doit couvrir les axes sectoriels du dispositif et intégrer les thématiques transversales que sont la transition énergétique et écologique, l'innovation, le recours au numérique et l'animation du cœur de ville. Lons-le-Saunier n'indique pas si elle dispose d'un diagnostic. Sans renvoi dans le corps du texte de la convention, il est annexé les livrables des études réalisées par la ville et l'agglomération entre 2014 et 2017. Ces documents nombreux et volumineux ne font pas l'objet d'une synthèse qui aurait permis d'éclairer les signataires et les partenaires et de faciliter l'expression du projet de territoire futur.

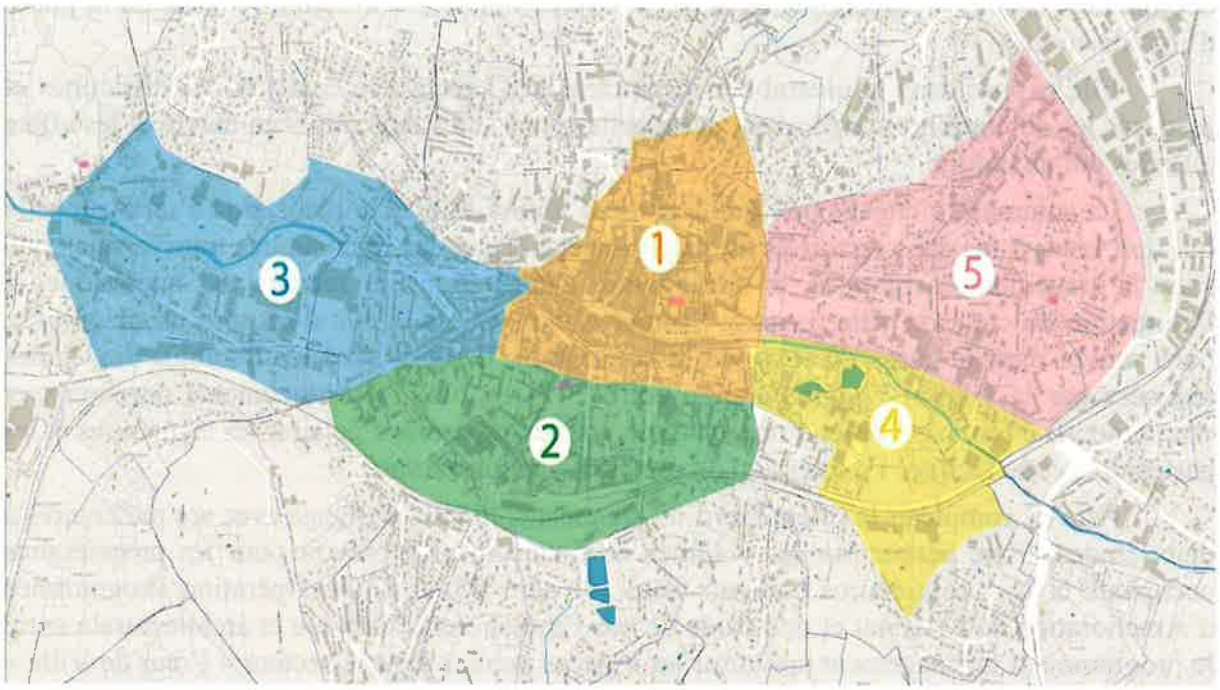
Afin de compléter les éléments d'un diagnostic, la ville s'engage avec ses partenaires à deux études, l'une portant sur les volumes de financement à prévoir pour les propriétaires occupants et les propriétaires bailleurs dans le cadre d'une future Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat et une étude de mise en cohérence urbaine et architecturale entre le programme d'aménagement prévu sur les espaces publics dans le secteur « Cœur de Ville » et les études d'aménagement déjà réalisées. Il est indiqué que cette étude devra permettre de présenter un programme pluriannuel d'investissement pour les partenaires.

S'agissant du projet de territoire, la ville a indiqué qu'elle n'en disposait pas à l'entrée de la démarche « Action Cœur de Ville ». Elle s'engage dans la convention cadre (article 6.2) à formuler un projet de redynamisation du centre-ville dans la phase d'initialisation de la démarche. En annexe 2 de la convention, sans renvoi depuis l'article 6.2., figure un « document provisoire de présentation du projet » articulé en fonction des cinq secteurs d'intervention retenus.

La collectivité a fait le choix de retenir des périmètres d'études, d'intervention et les secteurs prioritaires identiques.

- Secteur 1 : Centre historique
- Secteur 2 : Trame urbaine entre le centre historique et la gare
- Secteur 3 : Territoire en mutation
- Secteur 4 : Territoire emblème de la qualité de vie
- Secteur 5 : Territoire du contrat de ville

Carte n° 2 : Les secteurs d'intervention « Action cœur de ville »



Source : convention cadre Action Cœur de Ville de Lons-le-Saunier

Dans le guide du programme, il était demandé de distinguer le périmètre d'études qui devait correspondre au bassin de vie, le périmètre d'intervention au sein duquel devaient être planifiées les actions relevant du projet et le ou les secteur(s) d'intervention prioritaire(s) dans lesquels figure nécessairement le centre-ville de la ville principale et où se concentrent les moyens des partenaires. L'objectif du périmètre d'études englobant le bassin de vie était d'interroger la complémentarité entre le centre et sa périphérie.

Le centre-ville historique de Lons-le-Saunier figure dans les secteurs 1 et 2. Le secteur 5 intègre le quartier prioritaire de la ville des Mouillères-Marjorie. Le secteur 3 comprend une partie du territoire de la commune de Montmorot.

Alors que la ville, préalablement à la signature de la convention cadre, avait engagé des actions qui étaient en cohérence avec les intentions du projet de redynamisation du centre-ville, elle ne mentionne qu'une action mature avec une fiche action concernant le recrutement du directeur de projet « Action Cœur de Ville ».

Il en est ainsi des opérations suivantes dont une partie seront reprises néanmoins dans l'avenant à la convention :

Tableau n° 2 : Actions matures non intégrées à la convention cadre

Opération	Date de lancement	Date de mise en service
Résidence Séniors Les Tanneurs	novembre 2016	octobre 2018
Parc des expositions Juraparc	juillet 2017	septembre 2019
Maison de santé pluridisciplinaire	novembre 2017	novembre 2019
Rénovation des Thermes	août 2018	mars 2020
Pôle multimodal	décembre 2018	2021 (passage souterrain et ascenseur sud)
Étude commerciale préalable candidature FISAC. Diagnostic et orientations stratégiques	octobre 2017	janvier 2018
Étude de requalification du Parc des Bains – Edouard Guenon	juin 2018	3 premières tranches de l'étude livrées en 2018, 2019 et 2020.

Source : CRC sur la base des informations communiquées par la commune.

Le nombre des parties prenantes à la convention est réduit alors que le dispositif national mettait en avant une démarche concertée et intégrative. La région et le département ne sont pas signataires, ni les organismes de logement social et les chambres consulaires (chambre de commerce et de l'industrie et chambre des métiers). La commune de Montmorot n'est pas non plus signataire de la convention alors qu'une partie de son territoire est incluse dans le secteur d'intervention n° 3.

L'ancien ordonnateur a indiqué que ses équipes avaient manqué de temps pour cette étape de préparation de la convention cadre compte tenu de la date de signature retenue.

3.2 Un pilotage qui a souffert de l'absence d'une véritable direction de projet jusqu'en 2020

3.2.1 La constitution de l'équipe projet

Le guide du programme « Action Cœur de Ville » met l'accent sur la gouvernance qui comprend à l'échelle locale :

- Les exécutifs de la ville et de l'intercommunalité ;
- Un directeur de projet qui assure le pilotage opérationnel du projet pour le compte de l'exécutif. Ce dernier travaille conjointement avec le manager de centre-ville s'il existe et s'appuie sur des compétences désignées au sein des services communaux et intercommunaux ou sur des opérateurs (EPL, agence d'urbanisme…).

La commune a constitué une équipe projet interne composée, outre de son directeur :

- de la direction générale des services ;
- du directeur des services techniques de la ville et de l'agglomération ;
- du directeur des finances de la ville et de l'agglomération ;
- de la chargée de mission responsable de la recherche de financement des grands projets de la ville et de l'agglomération.

Compte tenu de la charge de travail que représentait cette mission d'OPC (organisation, pilotage et coordination), la commune a souhaité effectuer un recrutement spécifique qu'elle a intégré dès la convention cadre dans les actions matures. La mission confiée au directeur adjoint des services techniques désigné dans le courrier du 15 mai 2018 n'était, en conséquence, que provisoire.

La fiche action figurant en annexe 4 de la convention cadre indiquait un recrutement pour six ans à partir de septembre 2018 pour une rémunération toutes charges comprises de 50 000 € par an. Les indicateurs de résultat fixés au titulaire du poste étaient la signature de l'avenant à la convention cadre avant le 30 juin 2019 et le nombre de fiches actions mises en œuvre dans les délais.

Le recrutement d'un chef de projet a été effectif au début du mois de janvier 2020. Ce poste a été complété par le recrutement d'une responsable du commerce et de l'artisanat le 15 mars 2021.

La collectivité indique que les recrutements très tardifs sont liés à un contexte très particulier. Elle met en avant, malgré une recherche de candidats dès l'été 2018 et la publication de plusieurs annonces, les difficultés qui ont été les siennes pour trouver une personne qualifiée. La collectivité avait par ailleurs trouvé une personne pour occuper le poste au début de l'année 2018, mais elle a renoncé à prendre ses fonctions au tout dernier moment pour raisons de santé. La crise sanitaire et le processus de renouvellement des conseils municipaux ont, enfin, en 2020, de facto perturbé pendant plusieurs mois les procédures de recrutement.

Aux difficultés de recrutement mises en avant par la collectivité, s'est ajouté le départ au début du mois de décembre 2019 du directeur de projet provisoire, avant l'arrivée de son remplaçant le 6 janvier 2020 rendant, de fait, impossible un tuilage.

L'équipe administrative en charge du pilotage, composée aujourd'hui de cinq personnes, est désormais constituée.

Tableau n° 3 : Composition de l'équipe projet « Action Cœur de Ville »

Poste occupé	Ancienneté dans la collectivité	Diplôme	Rang hiérarchique
Chef de projet Action Cœur de Ville	Arrivé le 6 janvier 2020	Maîtrise de droit public	rang 4[1]
Secrétaire du pôle Urbanisme Habitat Cadre de Vie	-	DUT Gestion des Entreprises et des Administrations	rang 4
Directrice du pôle Urbanisme Habitat Cadre de Vie	Arrivée en octobre 2019	Ingénieur agronomie environnement	rang 3
Responsable du développement du commerce et de l'artisanat	Arrivée le 15 mars 2021	Master ingénierie des collectivités territoriales et stratégie du foncier	rang 2
Responsable des recherches de financement	Arrivé le 19 avril 2021	Master expertise économique des politiques et projets	rang 2

Source : CRC sur la base des informations communiquées par la commune.

La chambre constate que l'équipe administrative dédiée à ce dossier bénéficie d'un niveau de qualification en adéquation avec les enjeux de la démarche. Elle observe néanmoins le peu d'ancienneté dans la collectivité des membres de l'équipe et un positionnement hiérarchique, notamment du chef de projet, dans l'ancien organigramme de la ville et de l'Espace communautaire Lons Agglomération peu lisible pour les personnels de la ville et de l'Espace communautaire comme pour les partenaires. Un comité interne de suivi du projet, animé par la direction générale des services, a été mis en place en octobre 2021 et se réunit désormais une fois par mois. La chambre suggère, dans le cadre de la réflexion actuelle sur l'organisation des services menée par la ville et l'agglomération, de renforcer encore l'ancrage de cette équipe projet transversale au sein de la direction générale des services mutualisés entre la ville et l'agglomération.

Recommandation n° 1 : Rattacher l'équipe projet « Action Cœur de Ville » à la direction générale des services et lui donner plus de visibilité dans l'organisation.

[1] Rang 1 : direction générale des services (DGS). Rang 2 : direction générale adjointe ou postes rattachés au DGS. Rang 3 : directeur. Rang 4 : postes rattachés à une direction.

3.2.2 Un comité de pilotage installé tardivement et peu consulté

Le comité de projet dans la convention cadre comprend l'ensemble des parties prenantes proposées dans le guide du programme auxquelles s'ajoutent des représentants d'association ou d'administration à l'initiative de la collectivité : exécutifs de la commune et de l'intercommunalité, préfet du département, directeur régional de la Banque des Territoires, représentant d'Action Logement, représentant du conseil départemental, représentant du conseil régional, président de la chambre de commerce et d'industrie, président de la chambre des métiers et de l'artisanat, président de l'OPH, président de Lons Union Commerces Artisans, Président de l'office intercommunal du commercial, directeur régional de la DRAC, directeur de la DIRRECTE.

La chambre note que les partenaires que sont le conseil régional, le conseil départemental, les organismes de logement social et les chambres consulaires, qui n'avaient pas été signataires à la convention, en sont membres tout comme le maire de la commune de Montmorot.

Elle observe que ce comité qui occupe pourtant un rôle central dans la conduite du dispositif « Action Cœur de Ville » puisqu'en charge, conformément à l'article 4 de la convention cadre, de la validation des orientations et du suivi de l'avance et du projet local, a été installé le 28 janvier 2019, soit sept mois après la signature de la convention cadre.

Le comité de projet a été recomposé à l'issue du renouvellement des conseils municipaux et communautaires et s'est réuni une première fois le 16 février 2021. Le maire et le président de l'agglomération ont réaffirmé à cette occasion leur volonté de poursuivre le travail engagé dans le cadre du dispositif « Action Cœur de Ville ».

Dans la convention cadre à l'article 4, il est indiqué que le comité « valide les orientations et suit l'avancement du projet. Il se réunit de façon formelle a minima de façon trimestrielle mais ses membres sont en contact permanent afin de garantir la bonne dynamique du projet ».

Depuis la signature de la convention cadre, le comité s'est réuni trois fois (28 janvier 2019, 27 novembre 2019 et 16 février 2021) soit, en moyenne, une fois par an ; en présence à chaque fois du maire de Lons-le-Saunier et du Président de l'Espace communautaire. Une nouvelle réunion s'est tenue à la fin du mois de juillet 2021. La crise sanitaire qui a débuté en mars 2020 et le nombre important de personnes à réunir peut expliquer pour partie la faible fréquence de réunion de cette instance.

Cette instance est relayée par une organisation interne composée trois comités de pilotage et d'un groupe de travail :

- un comité de pilotage OPAH-RU qui s'est réuni très récemment pour la première fois le 15 avril 2021 ;
- un comité de pilotage « Îlot des Salines » qui s'est réuni dix fois depuis le 1er janvier 2020 ;
- plus récemment (Octobre 2021), un comité interne de suivi du projet animé directement par la direction générale des services.
- un groupe de travail réunissant les conseillers municipaux autour des thématiques urbanisme, voirie, espaces verts, transition écologique, travaux et sécurité.

La chambre invite la collectivité en lien avec son EPCI à réunir à l'avenir plus régulièrement le comité de projet afin d'assurer l'impulsion nécessaire à une nouvelle dynamique sur ce dossier.

Recommandation n° 2 : Conformément à l'article 4 de la convention, veiller à réunir plus régulièrement le comité de projet local.

4 UN PROJET DE TERRITOIRE QUI RESTE A ECRIRE

4.1 L'avenant à la convention cadre

La phase d'initialisation du projet de redynamisation du territoire a débuté à la signature de la convention cadre et devait impérativement être close dans un délai de 18 mois par la signature d'un avenant à la convention. Cette période devait être mise à profit pour approfondir le diagnostic du territoire et formuler ou compléter le projet de territoire en lien avec les partenaires du projet dans une démarche concertée et intégrative. Le diagnostic et le projet détaillé devaient être insérés dans l'avenant et soumis à la validation du comité de projet. L'avenant devait également intégrer au projet local l'ORT - Opération de Revitalisation du Territoire - nouvel outil mis à disposition des collectivités locales par la loi Elan (Évolution du Logement, de l'Aménagement et du Numérique) du 23 novembre 2018.

S'agissant plus particulièrement du projet, il devait comprendre conformément au guide du programme :

- la stratégie de développement d'ensemble du centre-ville, le lien avec les autres composantes du territoire et ses grandes orientations ;
- les cinq axes thématiques obligatoires ainsi que les thématiques transversales d'innovation, de recours au numérique et d'animation des centres-villes ;
- pour chaque axe, les actions à réaliser sous forme de fiches opérationnelles en présentant à chaque fois leur pertinence au regard du diagnostic et leur faisabilité (maturité, soutenabilité financière, calendrier de réalisation effectif…) ;
- la traduction spatialisée du projet ;
- l'impact attendu dans les périmètres et dans la dynamisation plus globale du territoire ;
- une estimation des engagements financiers nécessaires comprenant les participations des budgets généraux et annexes des collectivité (Ville et EPCI) ou des maîtres d'ouvrage si elles ne le sont pas ;
- le calendrier global et les séquences de déploiements du projet.

4.1.1 Date de signature de l'avenant à la convention cadre valant phase de déploiement

L'avenant est entré en application le 28 juillet 2020 après la signature de l'ensemble des partenaires alors qu'il aurait dû entrer en vigueur avant le 20 décembre 2019. La collectivité met en avant pour expliquer ce délai l'absence d'un chef de projet dont la mission première devait être la rédaction dudit avenant et les complications liées à la crise sanitaire pour réunir les équipes et les partenaires. Le ministère de la cohésion des territoires, tenant compte des circonstances particulières de la crise sanitaire a par ailleurs laissé quelques souplesses aux collectivités dans son édition de septembre 2020 du guide du programme national en indiquant que la phase d'initialisation « *d'une durée initialement prévue de 18 mois maximum [...] devra s'achever au plus tard le 31 décembre 2020* ».

4.1.2 L'absence de validation de l'avenant par le comité de projet et l'assemblée délibérante

Le comité de projet n'a pas été invité à valider l'avenant à la convention cadre. De la même façon, cet avenant n'a pas été soumis à l'approbation du conseil municipal.

La chambre rappelle que l'avant dernier alinéa de l'article 4 de la convention cadre du 20 juin 2018 qui oblige la collectivité, confie au comité de projet les missions de validation et de suivi du projet de redynamisation du territoire.

Elle rappelle par ailleurs que le ministère de la cohésion des territoires demandait explicitement à travers le guide du programme que « *la signature de la convention « Action Cœur de Ville » et la définition du projet à l'issue de la phase d'initialisation [soient] approuvées via des délibérations des assemblées délibérantes de la ville et de l'intercommunalité* ». L'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales qui donne au conseil municipal la possibilité de déléguer au maire certaines de ses attributions ne permettait pas à l'exécutif de se dispenser de l'habilitation de l'assemblée délibérante.

Elle relève que l'absence d'un diagnostic, d'un projet abouti de territoire et d'un tableau global et détaillé complet ne justifiait pas, en l'état, le passage en phase de déploiement et qu'un travail au sein du comité aurait pu enrichir le projet.

Elle invite en conséquence la commune à se conformer à ses engagements et à présenter à l'avenir les projets d'avenant au conseil municipal pour approbation.

4.2 Le diagnostic

Dans la convention cadre du 20 juin 2018, la ville a en préambule rappelé les enjeux en matière d'habitat, de développement économique et de services et en matière d'aménagement urbain. Elle s'était engagée à réaliser un diagnostic couvrant les cinq axes sectoriels permettant « *une appréhension systémique de la situation au cœur d'agglomération* » et de réaliser dans cette perspective deux études mentionnées supra.

4.2.1 Deux études inscrites dans la convention cadre non réalisées

Afin d'aboutir au diagnostic dans le temps imparti de la phase d'initialisation du projet, la commune s'était engagée à lancer deux études.

La première étude de préfiguration d'une nouvelle OPAH d'un montant de 30 000 € devait être livrée avant le 31 mars 2019. La seconde sur la mise en cohérence urbaine et architecturale des aménagements, d'un montant de 40 000 €, avant le 1er juin 2019.

Les deux études n'étaient pas réalisées au commencement de la phase de déploiement du projet le 20 juin 2020.

La seule étude réalisée était l'étude de faisabilité sur le parc Edouard Guenon (Parc des thermes) qui n'était pas mentionnée dans la convention cadre bien que le bon de commande ait été émis le 19 juin 2018.

4.2.2 Un diagnostic encore en construction

Le diagnostic en annexe 1 de l'avenant n'est constitué que d'un premier livrable daté du 28 février 2020 sur la définition d'une politique de l'habitat dans le cadre de l'ORT dont il est indiqué qu'il devra être complété par « des éléments techniques et financiers nécessaires à la quantification d'une opération programmée de type OPAH-RU ». Les autres axes de projet « Action Cœur de Ville » ne sont pas traités.

L'article 1.3 consacré aux conclusions transversales des diagnostics dans le corps de l'avenant comprend huit pages et couvre les cinq axes sectoriels du dispositif. Ces conclusions reprennent pour partie (une page et demie sur huit) les informations générales sur les enjeux du préambule de la convention cadre.

Si ce n'est pour les conclusions de l'axe « développer l'accessibilité, la mobilité et les connexions » qui s'appuie sur le schéma des déplacements doux d'ECLA mis à jour en 2019, sur l'étude circulation réalisée en juin 2018, sur le projet « Vélo et Territoire » du printemps 2019 et le PADD, peu d'éléments chiffrés et aucune carte ne viennent à l'appui des constats.

Le lien avec les documents de planification présents sur le territoire et qui avaient été cités en annexe de la convention cadre n'est effectué que très partiellement alors qu'à travers sa sélection à l'atelier national des territoires économiques entre 2011 et 2013, la commune avait pourtant bénéficié d'un accompagnement pour construire une vision d'avenir et une feuille de route qui étaient précurseurs à la démarche « Action Cœur de Ville ».

L'axe « Favoriser un développement économique et commercial équilibré » ne mentionne pas non plus l'analyse contenue dans l'étude FISAC remise à la commune en janvier 2018.

4.2.3 Le lancement nécessaire de nouvelles études pour finaliser le diagnostic

La commune a inscrit dans l'avenant au titre des études et diagnostics encore en cours (article 1.2 de l'avenant), quatre études qui portent principalement sur l'axe 1 du projet local : « *De la réhabilitation à la restructuration : vers une offre attractive de l'habitat de centre-ville* ». La première reprend l'objet de l'étude inscrite dans la convention cadre non réalisée « *Étude de préfiguration d'une opération programmée sur le cœur de ville* ».

À la date du 28 juin 2021, une étude sur les quatre programmées est réalisée. L'étude pré-opérationnelle OPAH-RU a été lancée le 9 octobre 2019 et les livrables ont été produits en juin et décembre 2020. L'étude de cadrage opérationnel pour l'îlot des Salines a été lancée le 1er octobre 2019 et ses livrables seront entièrement produits en septembre 2021. L'étude de faisabilité pour la reconversion du site de l'école Briand a été lancée en octobre 2019, a donné lieu à un premier livrable en avril 2020. Cette étude est aujourd'hui abandonnée. En revanche, l'étude technique immobilière résidence habitat jeune n'était pas lancée au moment de la signature de l'avenant à la convention cadre. Elle le sera prochainement, la commune ayant demandé et reçu le 2 juin 2021 une proposition d'appui « *à la réalisation du projet d'habitat des jeunes* ».

Tableau n° 4 : État d'avancement des études inscrites dans l'avenant à la convention cadre

Études	Date de lancement	Livrables	Date de réalisation
Étude pour la définition de la politique d'habitat privé d'ECLA	9 octobre 2019	Tome 1 Diagnostic sur l'habitat et ses enjeux complémentaires dans le cadre de l'ORT - Tome 2 Etude pré-opérationnelle, programmation des actions habitat et calibrage de l'OPAH-RU	Tome 1 : 19 juin 2020 Tome 2 : 8 décembre 2020
Étude de cadrage opérationnel pour l'aménagement de l'îlot des Salines	1° octobre 2019	1. Etude Habitat – Etat des lieux des marchés résidentiels 2. Préconisation circulation/stationnement 3. Rendu étude de cadrage	1. 5 avril 2021 2. 5 mars 2021 3. Septembre 2021
Étude de faisabilité pour l'aménagement de l'école Briand	1° octobre 2019	Non réalisée à ce jour (étude suspendue suite changement municipalité)	Néant
Étude technique immobilière Résidence Habitat Jeunes	A venir	Phase 1 : Actualisation de l'étude de besoins/opportunité et des usages Phase 2 : études d'opportunité et faisabilité techniques préalables Phase 3 : Définition des conditions de faisabilité économique de l'opération (investissement) et du fonctionnement du projet (exploitation)	Été 2022

Source : CRC d'après les informations communiquées par la commune.

La commune a lancé en avril 2021 neuf nouvelles études pour un montant total d'un peu plus de 40 000 € TTC (cf. annexe 1) dans le cadre d'un marché d'assistance et de management de projet avec la Banque des territoires. Ces études ou « expertises », totalement prises en charge financièrement par cette dernière, visent à approfondir certains aspects des études déjà livrées, à compléter ses diagnostics ou à formaliser une partie du projet de territoire. Il est prévu que la livraison de ces expertises s'échelonne entre juin et septembre 2021. La commune indique toutefois que la plupart de ces expertises seront livrées avec quelques semaines de retard.

Il apparaît, au regard de l'absence de diagnostic annexé à l'avenant à la convention cadre et du nombre d'études lancées postérieurement à la date officielle de la phase de déploiement, que la commune de Lons-le-Saunier n'était pas prête pour lancer la phase de déploiement. Le premier diagnostic construit et récent sur les dynamiques en cours sur la commune n'a ainsi été livré que quelques jours avant la mise en signature de l'avenant.

Cette absence d'un diagnostic exhaustif, clair et construit a nui à la suite du déroulement de la démarche.

La chambre note les efforts importants de la commune depuis le début de l'année 2020, concomitamment avec le recrutement d'un chef de projet « Action Cœur de Ville », pour rattraper son retard dans la formulation d'un diagnostic complet, conforme à ses engagements et partagé avec ses partenaires et sa population. Elle souligne en particulier la qualité de l'étude pré-opérationnelle habitat (Tomes 1 et 2) prolongée en septembre 2020 par l'identification des secteurs à enjeux pour une reconquête urbaine en prenant en compte l'ensemble des dimensions de la démarche : mixité des équipements, équilibre économique, mobilité douce, circulation automobile et stationnement, biodiversité.

La chambre invite la collectivité à intensifier son travail pour le formuler avant la fin de l'année 2021.

Recommandation n° 3 : Arrêter un diagnostic du territoire complet avant le 31 décembre 2021 prenant en compte le résultat des études lancées après la phase de déploiement.

4.3 Le projet de redynamisation du territoire

La ville de Lons-le-Saunier ne disposant pas préalablement à l'entrée dans la démarche « Action Cœur de Ville » d'un projet de territoire, elle se devait donc de le construire en s'appuyant sur la méthodologie proposée par le programme national « Cœur de Ville ».

L'avenant à la convention cadre « Action Cœur de Ville » de Lons-le-Saunier comprend un article 2 sur la stratégie de redynamisation conforme aux modèles fournis par le ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités locales dans ses éditions de mars 2019 et septembre 2020 et dans la convention cadre du 20 juin 2018 en son article 7 où il est indiqué que cet article sera complété à l'issue de la phase d'initialisation.

Il apparaît néanmoins à la chambre qu'au regard des enjeux d'un tel dispositif, la formulation du projet en deux pages est insuffisante, d'autant qu'elle ne renvoie pas à l'annexe détaillée spécifique requise.

Le guide « Action Cœur de Ville » indique que la stratégie de redynamisation « … *est la réponse aux diagnostics existants et aux enseignements de la phase d'initialisation* ». Ne disposant pas du résultat des études qu'elle avait lancées et qu'elle s'apprêtait à lancer, la ville, était dans l'impossibilité de formuler en juin 2020 une stratégie approfondie inscrite dans l'espace et le temps.

Le tableau qui figurait dans le modèle du guide « Action Cœur de Ville » dans son édition de mars 2019 et qui devait venir en appui au projet de territoire en constituant sa « feuille de route », a été fourni mais n'a été renseigné que partiellement. Ne sont ainsi pas indiqués le coût total, les financements d'ores et déjà obtenus, la date de lancement et la date de livraison attendue de l'opération.

Soixante-huit actions sont, au total, répertoriées :

- 21 pour le secteur 1 ;
- 12 pour le secteur 2 ;
- 16 pour le secteur 3 ;
- 6 pour le secteur 4 ;
- 13 pour le secteur 5.

Au-delà des moyens qu'elle mobilisera pour fournir le diagnostic, la chambre recommande à la commune de Lons-le Saunier d'affecter les mêmes moyens à l'écriture du projet de redynamisation du territoire dans les délais les plus brefs. Outre l'importance de pouvoir disposer d'un plan d'ensemble cohérent, lisible par tous et dont la réalisation sera aisément évaluable, il favorisera une mobilisation accrue des partenaires et un engagement plus rapide des actions.

La chambre encourage par ailleurs la commune à prendre un nouvel avenant qui permettrait de clarifier l'état d'avancement du projet auprès de l'agence nationale de la cohésion des territoires, des partenaires comme de la population.

Recommandation n° 4 : Arrêter un véritable projet de redynamisation du territoire et rédiger un avenant n° 2 permettant de clarifier, pour tous les partenaires, l'état d'avancement du projet.

4.4 L'Opération de Revitalisation du Territoire (ORT)

La transformation de la convention cadre en convention ORT devait être effectuée par avenant soit pendant la phase d'initialisation soit à l'issue de cette phase. La signature de l'avenant à la convention cadre « Action Cœur de Ville » valait transformation en ORT.

Pour la commune de Lons-le-Saunier, cette transformation devait être actée dans le délai de 18 mois qui suivait la signature de la convention cadre le 20 juin 2018, soit avant le 20 décembre 2019.

Le conseil municipal de Lons-le-Saunier a sollicité le passage en ORT par délibération du 16 décembre 2019. Le conseil municipal de la commune de Montmorot, concernée pour partie par le secteur d'intervention prioritaire, a également délibéré dans ce sens le 18 décembre 2019. L'Espace communautaire Lons Agglomération a pour sa part délibéré le 19 décembre 2019. Préalablement à la décision des assemblées délibérantes, le comité de projet local a été consulté le 27 novembre 2019.

L'arrêté préfectoral, officialisant ce passage, a été pris le 30 septembre 2020 après consultation du comité régional des financeurs par écrit le 20 août 2020.

Le délai entre les délibérations des collectivités/EPCI et l'arrêté préfectoral s'explique du fait de l'avenant à la convention cadre qui n'a pu entrer en vigueur que le 28 juillet.

Aux termes de l'article L. 303-2 du code de la construction et de l'habitation, l'avenant à la convention cadre valant ORT devait comporter le projet urbain, économique et social de revitalisation de territoire favorisant la mixité sociale, le développement durable, la valorisation du patrimoine et l'innovation. Il devait également inclure le périmètre d'intervention parmi lequel figure nécessairement le centre-ville de la ville principale du territoire de l'EPCI, la durée de l'ORT, le calendrier, le plan de financement des actions prévues et leur répartition dans les secteurs d'intervention délimités et, enfin, les conditions dans lesquelles ces actions peuvent être déléguées à des opérateurs.

Les communes de Lons-le-Saunier et de Montmorot et ECLA ont retenu les secteurs prioritaires d'intervention de la convention cadre initiale comme périmètre d'intervention ORT qui inclut bien le centre-ville de Lons-le Saunier.

La durée de l'ORT est fixée dans l'arrêté préfectoral à 4 ans jusqu'au 21 juin 2024. Cette durée, inférieure aux cinq années minimales recommandées par le ministère de la cohésion des territoires (Brochure ORT de février 2019 page 3), est toutefois ajustée, par cohérence, sur celle de la convention « Action Cœur de Ville ».

L'article 4 de l'avenant inclut une justification opérationnelle des cinq secteurs d'intervention retenus en énonçant, pour chacun d'entre eux, les grandes orientations du futur plan de redynamisation.

L'article 5 relatif au « plan d'action prévisionnel global et détaillé » décrit les actions menées par la collectivité et les réalisations et projette un certain nombre d'opérations en faisant état de ses réflexions pour l'avenir. Ce plan global qui ne comporte pas de calendrier de réalisation prévisionnel des opérations, d'enveloppes de crédits et d'engagements financiers fermes ou négociables avec les partenaires, reste à construire.

Il serait souhaitable également de pouvoir situer les opérations à venir à l'aide d'une cartographie qui, telle qu'elle apparaît à ce jour, de par son imprécision, ne facilite pas la compréhension d'ensemble du projet.

La transformation de la convention cadre en convention ORT met à la disposition de la collectivité de nouveaux droits juridiques et fiscaux :

- Dispense d'autorisation d'exploitation commerciale et possibilité de suspension au cas par cas de projets commerciaux périphériques ;
- Réhabilitation de l'habitat par l'accès prioritaire aux aides de l'Anah ;
- Eligibilité au « Denormandie » dans l'ancien ;
- Facilitation des projets à travers des dispositifs expérimentaux comme le permis d'innover ou le permis d'aménager multi-sites ;
- Renforcement du droit de préemption urbain et du droit de préemption dans les locaux artisanaux.

La commune a indiqué qu'elle n'a pas dressé de bilan formalisé quant à l'utilisation de ces outils mais qu'à la connaissance du chef de projet, la dispense d'autorisation d'exploitation commerciale a été appliquée à une occasion. Elle a par ailleurs mis en place un droit de préemption urbain renforcé sur les secteurs à enjeux identifiés dans l'étude pré opérationnelle OPAH-RU (cf. 6.3.) qui doit déboucher sur la signature d'une convention avec l'ANAH.

5 LES DYNAMIQUES EN COURS : ETAT D'AVANCEMENT DU PROJET LOCAL « ACTION CŒUR DE VILLE »

5.1 Les fiches action et la tenue d'un tableau de bord de suivi

Les collectivités retenues dans le dispositif « Action Cœur de Ville » avaient la possibilité dans la phase d'initialisation de mettre en œuvre des actions matures qui s'inscrivaient par anticipation dans le projet.

Le plan global et détaillé qui précise le plan de redynamisation à la fin de la phase d'initialisation facilite ensuite la phase de déploiement pour la mise en œuvre des actions détaillées sous la forme de fiches sachant que les collectivités disposent librement dans cette phase de la liberté d'ajouter au fur et à mesure des actions sans avoir à faire valider un nouvel avenant. Seule la signature du maître d'ouvrage et des financeurs concernés par l'opération est requise.

Le ministère de la cohésion des territoires demandait aux 222 collectivités retenues dans le dispositif un suivi des actions engagées par le biais :

- Trimestriellement, d'un état d'avancement déclaratif simple envoyé au référent départemental de l'État du programme, qui prend la forme d'un tableau de bord reprenant les actions, l'état d'avancement (jalons, pourcentages), les risques identifiés, les difficultés rencontrées, … ;

- Annuellement par la réalisation d'un bilan des engagements des actions par le comité de projet.

La ville n'avait pas inscrit d'actions matures pendant la phase d'initialisation hormis recrutement d'un directeur de projet.

Dans l'avenant à la convention cadre à la date du 28 juillet 2020, elle met en avant 21 actions matures dont :

- 15 actions engagées ;
- 2 actions non engagées mais financées ;
- 4 actions au financement incomplet.

Chacune des actions aurait dû faire l'objet d'une fiche action rédigée conformément au modèle fourni par le ministère de la cohésion des territoires dans les différentes éditions de son guide.

Au titre des 5 études et 22 actions matures inscrites dans la convention cadre ou son avenant, 12 fiches actions sont fournies. Il n'existe ainsi pas de fiche action pour des opérations aussi importantes que :

- Étude de faisabilité sur le Parc Edouard Guenon N (Parc des Thermes) ;
- Étude pour la définition de la politique d'habitat privé d'ECLA ;
- Étude de faisabilité pour l'aménagement du site de l'ancienne école Briand ;
- Étude de programmation pour la création d'un musée dans les locaux de l'Hôtel Dieu ;
- Aménagement d'un jardin archéologique ;
- Création d'un campus numérique ;
- Requalification de la rocade ;
- Résidence Sénior à Montmorot ;
- Réhabilitation d'un bâtiment 8 rue Colbert.

La fiche action concernant l'étude de cadrage opérationnelle pour l'ilot des Salines, qui avait pourtant été écrite, n'est pas jointe dans l'annexe à la convention cadre.

Une fiche action est en revanche jointe (Fiche action 12 « Mise en accessibilité des arrêts de bus dans le cadre du Schéma Directeur d'Accessibilité Programmée ») sans lien avec l'article 3 de l'avenant et avec les projets mentionnés dans la définition des secteurs d'intervention.

Depuis la mise œuvre de la phase de déploiement le 28 juillet 2020, 21 actions matures supplémentaires sont réalisées ou en cours de réalisation. Seules trois fiches action se sont ajoutées aux précédentes :

- Requalification d'un quartier urbain – Démolition/désamiantage ex-magasin « Badaboum » avenue Maillot à Montmorot (secteur 3) ;
- Reconversion d'une friche urbaine entre la place de la Liberté et l'avenue Thurel (secteur 1) ;
- Études complémentaires « stationnement/circulation » et « marché immobilier » pour l'îlot des Salines (secteur 1).

Il n'existe pas de fiche action pour les expertises complémentaires réalisées en partenariat avec la Banque des Territoires.

La commune a indiqué par ailleurs que toutes les opérations lancées depuis la signature de l'avenant notamment celles sous maîtrise d'ouvrage privée ne font pas nécessairement l'objet d'une fiche action (Exemple : création d'un laboratoire d'analyse médicale au 2/4 rue des Lilas).

Les fiches actions qui sont produites comportent bien l'ensemble des rubriques du modèle fourni par le ministère de la cohésion des territoires hormis l'axe du projet local, les résultats attendus (Cf. infra – L'évaluation des résultats) et, dans certains cas, la justification vis-à-vis du diagnostic. Il serait par ailleurs souhaitable d'y ajouter une date de mise à jour pour en faciliter la lecture dans le temps. Seule la fiche action « Reconversion d'une friche urbaine entre la place de la Liberté et l'avenue Thurel » ne donne pas de coût global.

La commune indique qu'elle n'établit pas chaque trimestre d'état d'avancement déclaratif simple mais qu'elle « *veille à réaliser un état d'avancement des projets en cours dans le cadre de la mise à jour des fiches actions soumises au comité de projet local et dans le cadre de rendus de notes contextuelles aux élus et à sa hiérarchie* ».

Ce suivi, insuffisamment formalisé, n'apparaît pas satisfaisant : il n'existe pas de fiche action pour toutes les opérations, elles ne sont pas toujours mises à jour, l'équipe projet n'est pas systématiquement informée du suivi des actions pilotées par les autres directions et le comité de projet en charge du suivi conformément à l'article 6 de l'avenant à la convention cadre a trop peu souvent été réuni jusqu'à présent.

Il n'offre par ailleurs qu'une vision rétrospective des opérations lancées sans vision prospective desactions restant à engager d'ici la fin de la période d'engagement (31 décembre 2022 avec un possible report jusqu'à la fin de l'année 2026).

Recommandation n° 5 : Établir une fiche action complète pour toutes les opérations matures du plan « Action Cœur de Ville » et construire un tableau de suivi conforme aux préconisations du guide national.

5.2 État d'avancement du projet

La commune de Lons-le-Saunier avait inscrit 68 actions dans le tableau global des actions qui n'a pas fait l'objet d'une mise à jour depuis la signature de l'avenant.

L'évaluation de l'état d'avancement du projet de redynamisation a, de ce fait, été rendue difficile et le point sur l'état d'avancement des opérations a été effectué à la demande de l'équipe de contrôle.

À la date du 19 juillet 2021, 25 % des actions sont réalisées et 35 % sont en cours. Il apparaît en revanche qu'une proportion importante des actions prévues initialement (25 à 30 %) ne verront pas le jour.

Tableau n° 5 : Taux de réalisation du projet

État d'avancement	Secteur 1	Secteur 2	Secteur 3	Secteur 4	Secteur 5	Total	Pourcentage
Réalisée	6	1	3	1	6	17	25 %
En cours	6	6	6	3	3	24	35 %
Suspendue	4	0	1	1	0	6	9 %
Abandonnée	0	1	0	0	1	2	3 %
En réflexion	2	0	0	0	1	3	4,5 %
Pas de projet	0	3	4	1	1	9	13,2 %
Indéterminé	3	1	2	0	1	7	10,3 %
Total	**21**	**12**	**16**	**6**	**13**	**68**	**100 %**

Source : CRC, à partir des données transmises par la commune.

5.3 Une absence de bilan financier exhaustif des réalisations

En l'absence, d'une part d'un chiffrage global des actions dans la convention cadre, son avenant ou les annexes à ces deux documents puis dans la conduite du projet, et d'autre part de la rédaction systématique d'une fiche action y compris pour les opérations relevant d'une maîtrise d'ouvrage privée et enfin de l'absence d'un tableau de suivi mis à jour régulièrement, l'évaluation financière d'ensemble du projet de redynamisation n'a pu être établie en l'état actuel des outils de pilotage de la ville de Lons-le-Saunier.

Le montant réalisé ou prévisionnel total des crédits des 68 actions du tableau global n'a ainsi pu être fourni, faute de fiche action ; ainsi des opérations sous maîtrise d'ouvrage privée pourtant réalisées telles que par exemple, sur le seul secteur 1, l'extension de l'hôtel du Parc avenue de la Marseillaise ou la création d'une micro-crèche au 4 rue Richebourg n'ont pas été chiffrées. Cela empêche de connaître le montant des investissements réalisés, à ce titre, dans la démarche globale « Cœur de Ville » sur le périmètre retenu par la commune.

Le seul bilan financier pouvant être dressé est celui des actions matures (études ou opérations) dont le montant prévisionnel a été fourni par la collectivité dans la convention ou son avenant et/ou dans les fiches actions produites. Ce bilan financier, dressé à partir des données du logiciel « Civil Finances » de la collectivité, est en conséquence très partiel car établi pour seulement 25 opérations sur un total de 68 que comporte le plan de redynamisation de la commune, soit un peu plus du tiers du programme, auxquelles s'ajoutent les dépenses d'études et d'ingénierie et de personnel. Pour les crédits investis par les partenaires à la démarche que sont la commune de Montmorot et le Groupe OPH du Jura, la chambre a repris, en l'absence de données de suivi documentées et exhaustives, les montants estimatifs prévisionnels fournis par la ville de Lons-le-Saunier pour évaluer les enjeux financiers de ces opérations.

5.3.1 Montants des crédits investis dans la démarche

Selon les données communiquées, les 25 actions chiffrées par la collectivité représenteraient au total un budget de 28 862 584 € auxquels s'ajouteraient la rémunération du chef de projet « Action Cœur de Ville » pour 41 055 € brut et le montant des études financées en totalité par la Banques des Territoires soit 40 716 € TTC.

Les 28 862 584 € se décomposent synthétiquement de la manière suivante entre crédits de fonctionnement et crédits d'investissement et en fonction des maîtres d'ouvrage (Cf. annexe 2 pour le détail des montants par opération) :

Tableau n° 6 : Montant des budgets prévisionnels et taux de réalisation

Type de dépenses par opérateur	Montant prévisionnel	Dépenses exécutées au 27/07/2021	Taux de réalisation %
Total dépenses de fonctionnement (TTC)	210 980 €	206 436,93 €	98
Total dépenses d'investissement opérateurs publics (HT)	28 651 604 €	11 986 296,50 €	42
dont commune de Lons-le-Saunier	*13 177 307 €*	*10 302 013,97 €*	*78*
dont ECLA	*12 544 053 €*	*209 789,16 €*	*2*
dont OPH	*2 774 270 €*	*1 377 149,17 €*	*50*
dont commune de Montmorot	*155 974 €*	*97 344,20 €*	*62*
Total fonctionnement et investissement	28 862 584 €	12 192 733,40 €	42

Source : Progiciel Civil-Finances de la commune de Lons-le-Saunier et informations communiquées par les communes de Lons-le-Saunier et de Montmorot.

À la date du 27 juillet 2021, soit trois années après l'entrée dans le dispositif, il apparaîtrait que 42 % des budgets prévisionnels d'investissement des actions ayant fait l'objet d'un chiffrage ont été exécutés principalement par la ville (78 % de ses actions), les projets portés par l'agglomération tardant à débuter.

5.3.2 Un lien ténu entre la labellisation « Action Cœur de Ville » et le montant des subventions obtenues

Le programme national « Action Cœur de Ville » met en avant sur le site du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales un budget de 5 milliards d'euros mobilisé sur cinq ans pour faciliter le développement des projets des territoires retenus dont 1 milliard d'euros de la Caisse des Dépôts en fonds propres, 700 millions d'euros de prêts, 1,5 milliard d'euros d'Action Logement, 1,2 milliard d'euros de l'Agence nationale de l'habitat et 600 millions d'euros pour l'État (DSIL avec priorité accordée aux projets Action Cœur de Ville, DETR avec la même priorité, FNADT et subventions ministérielles).

À défaut d'un tableau de bord de suivi des opérations par la commune, qu'elles soient sous maîtrise d'ouvrage publique ou privée, la chambre a établi un bilan au début du mois d'août 2021 des subventions et dotations perçues par Lons-le-Saunier et/ou ses partenaires pour mettre en œuvre son projet de redynamisation (cf. annexe 3).

Sur la base du tiers du programme de redynamisation chiffré initialement à 28 862 584 € et qui serait réalisé à hauteur de 12 192 733,40 €, le montant des dotations et subventions obtenues est estimé à 2 970 902 €. Les subventions éventuellement attribuées au Groupe OPH du Jura pour leurs opérations n'ont pas été reprises, faute d'éléments permettant d'établir leur versement effectif.

Tableau n° 7 : Dotations et subventions obtenues dans le cadre du projet « Action Cœur de Ville »

Décomposition des dotations et subventions obtenues		Montants en euros
État		**1 916 664,35**
dont	*DETR*	*1 080 244,12*
	DSIL	*466 600,00*
	FNADT	*208 215,33*
	DRAC	*53 104,90*
	MESR	*60 000,00*
	ANAH	*11 000,00*
	Autres	*37 500,00*
Région		**880 637,91**
Département		**173 600**
	Total	**2 970 902,26**

Source : Progiciel Civil Finances - Commune de Lons-le-Saunier - Montants arrêtés au 2 août 2021.

Les subventions et dotations se concentrent pour près de 85 % du total sur trois opérations majeures que sont la maison de santé pluridisciplinaire (1 476 000 €), l'aménagement et la réhabilitation des thermes (820 200,80 €), et la première phase de l'aménagement du pôle d'échange multimodal (Souterrain) (165 577,3 €).

Pour la maison de santé comme pour la réhabilitation des thermes, l'essentiel des subventions ont été obtenues avant la signature de la convention cadre « Action Cœur de Ville », ces deux opérations ayant été instruites bien avant la mise en place du dispositif « Action Cœur de Ville ».

Concernant les autres financements, en l'état actuel de l'avancement du projet de la commune de Lons-le-Saunier, la chambre constate que l'ensemble des dotations et subventions obtenues proviennent des concours financiers habituels de l'État en faveur de l'investissement public local, sans mise en place de crédits spécifiques. La région et le département ont également apporté leur concours dans le cadre de leurs politiques traditionnelles de soutien aux territoires.

Aucune notification de dotation ou de subvention ne fait référence au programme national « Action Cœur de Ville » ; ce qui peut, aux termes du dispositif, rendre difficile l'évaluation par l'État des budgets qu'il a mobilisés en faveur de cette politique.

5.3.3 L'absence d'une programmation budgétaire des projets labellisés « Cœur de Ville »

Dans la comptabilité de la commune, les opérations « Cœur de Ville » se distinguent des autres opérations depuis 2019 par le code spécifique « 737 » dans le système d'information « Civil Finances publiques », mais uniquement pour celles qui sont pilotées directement par la direction du pôle urbanisme et cadre de vie qui a également en charge le pilotage du dossier « Cœur de Ville ». Depuis 2021, une antenne « cœur ville » a également été créée pour identifier plus aisément les crédits affectés à ce dossier mais elle n'est pas à ce jour généralisée dans l'ensemble des directions concernées. L'équipe projet n'a ainsi pas encore la possibilité de suivre par ce biais l'état d'avancement des opérations qui relèvent d'autres directions et de produire rapidement un tableau de suivi budgétaire.

Au regard de la politique d'investissement d'envergure qu'emporte la formulation d'un plan local « Action Cœur de Ville » (13,17 M€ pour les seules opérations chiffrées à ce jour par la commune) avec une phase de déploiement initiale de 4 à 5 ans, la chambre constate le manque d'un véritable outil de prospective et de suivi budgétaire des opérations.

La mise en place d'un tel outil s'avère indispensable pour planifier les études relatives à une opération, anticiper le montage des dossiers de subventions et les procédures de marchés publics. Il facilite par ailleurs les arbitrages entre les différentes marges de manœuvre budgétaires à disposition et évite l'abandon de projets ou un étalement intempestif de leur réalisation dans le temps, faute de ressources budgétaires identifiées.

Pour Lons-le-Saunier, le tableau global et détaillé incomplet fourni à l'appui de l'avenant (cf. 5.2.) a pour conséquence l'impossibilité d'établir un chiffrage d'ensemble du programme qui aurait permis de le mettre en relation avec les capacités de financement réelles et faciliter la recherche de soutien des partenaires.

Deux études, malgré leur coût pour la collectivité, ne donneront ainsi pas lieu, au moins dans l'immédiat, à des réalisations : étude de faisabilité pour l'aménagement du site de l'ancienne école Briand pour la somme de 14 385,60 € TTC et étude de programmation architecturale, technique et muséographique du musée à l'Hôtel Dieu pour 75 115,20 € TTC.

L'absence d'une programmation dédiée à cette démarche peut expliquer pour partie que la commune ait aujourd'hui fait le choix d'abandonner ou de reporter sine die des projets en cours de phase de déploiement[2].

[2] Musée des Beaux-Arts, Hôtel de Balay, complexe de la Clinique du Jura rue Louis Rousseau, modernisation de la salle Tschaen.

L'abandon ou le recalibrage actuel de certains projets[3] peut brouiller la perception quant à la réelle volonté de la commune de faire aboutir la redynamisation de la ville-centre et démobiliser autant les porteurs de projets que les financeurs.

5.3.4 Un effet « levier » actuellement très limité

L'effet levier de cette politique publique peut se mesurer sur le plan local par le niveau de mobilisation des acteurs et la capacité à les faire travailler ensemble. Une démarche d'ensemble peut en effet offrir une meilleure visibilité des projets et des financements disponibles et favoriser dans certains cas l'accélération ou le déblocage d'opérations en attente d'un financement pérenne.

La collectivité a fait état d'un rapprochement avec les partenaires officiels du programme « Action Cœur de Ville », mais n'a pas établi de mesure concrète des effets d'une éventuelle dynamique.

La chambre sur la base de données nécessairement partielles, en l'absence d'un suivi financier exhaustif, a évalué cet effet levier en considérant néanmoins que le déploiement du projet de redynamisation a pris du retard notamment en raison de la crise sanitaire survenue en mars 2020. Elle s'est limitée, à ce stade du projet, à mesurer les conséquences d'une labellisation « Cœur de Ville » sur le montant des dépenses d'équipements communales, le cas échéant sous l'influence de financements supplémentaires obtenus de la part des partenaires à la démarche.

Il apparaît, à ce stade du projet, que les crédits d'équipement de la collectivité et les niveaux de financement des partenaires comptabilisés sont, pour ce qui les concernent, restés stables sur la période par rapport à la période précédente.

Tableau n° 8 : Niveau des dépenses d'équipement de Lons-le-Saunier et des subventions d'équipement perçues – Budgets consolidés

	2014	2015	2016	2017	Total 2014-2017	2018	2019	2020	Total 2018-2020	Total 2014-2020
Dépenses d'équipement	9 936 061 €	8 567 217 €	6 528 875 €	7 282 147 €	**32 314 300 €**	12 794 705 €	7 953 544 €	6 165 855 €	**26 914 104 €**	**59 228 404 €**
Subventions d'équipement	806 860 €	1 683 670 €	1 281 650 €	1 011 805 €	**4 783 985 €**	1 177 402 €	1 908 130 €	1 045 911 €	**4 131 443 €**	**8 915 428 €**
Ratio Subventions/dép Eqt	8	20	20	14	**15**	9	24	17	**15**	**15**

Source : ANAFI

[3] Aménagements urbains qualitatifs rue Émile Monnot, avenues Thurel et de la Marseillaise, résidence séniors à Montmorot.

Le montant important des investissements de la commune en 2018 est lié principalement à l'opération de reconstruction du parc des expositions après un incendie en 2015, opération qui n'est pas inscrite dans le plan « Cœur de Ville » tout en bénéficiant d'importantes dotations et subventions de l'Europe, l'État, la région et le département.

Tableau n° 9 : Parc des expositions Juraparc – Dépenses et recettes d'investissement (comptes administratifs)

	2017	2018	2019	2020	Total
Dépenses Chap. 21/*23)	1 582 594,23 €	6 969 271,44 €	1 184 670,07 €	116 213,33 €	9 852 749,07 €
Recettes (1311, 1312, 1313)	222 672,53 €	692 440,10 €	1 545 577,61 €	6 320,00 €	2 467 010,24 €

Source : Logiciel Civil Finances – Commune de Lons-le-Saunier.

6 L'EVALUATION DES RESULTATS

Le programme national « Action Cœur de Ville » intègre dans ses modalités de déploiement l'obligation d'une évaluation pour chacune des conventions cadres signée pendant leur déploiement, puis au terme de la convention via un rapport produit et validé par le comité de projet. Cette évaluation concerne autant le processus de pilotage du projet que les résultats selon une grille d'indicateurs standards.

Ces indicateurs doivent pouvoir figurer en amont dans chaque fiche-action qui, une fois finalisée, doit donner lieu à une note « *détaillant les modalités de mise en œuvre, les résultats atteints et les modalités de pérennisation des résultats envisagés* ».

La commune s'est engagée à cette évaluation des résultats à travers l'article 8 de la convention cadre signée le 20 juin 2018.

Les villes du dispositif sont invitées à constituer un comité d'évaluation réunissant régulièrement les élus, les opérateurs, les partenaires et l'ensemble des acteurs associés à la démarche.

La commune n'a pas constitué jusqu'à présent de comité d'évaluation et ne dispose pas de recueil des impacts de son plan sur la ville compte tenu d'une très grande majorité d'actions encore en cours, la phase de déploiement du projet local ayant été décalée dans le temps en raison d'un retard dans la production des diagnostics et de la crise sanitaire.

À ce stade de la mise en œuvre du projet, il apparaît toutefois indispensable, afin d'anticiper le travail qui devra être produit, d'une part de pouvoir disposer d'une fiche action par opération - ce qui n'a pas été systématisé y compris pour les opérations sous maîtrise d'ouvrage privée - mais également d'autre part d'y introduire dans chacune des fiches action les résultats attendus conformément au modèle fourni par le guide du programme en s'appuyant sur le kit d'évaluation locale publié en novembre 2020 par l'agence nationale de la cohésion des territoires.

Pour la seule opération de la maison de santé pluridisciplinaire, au regard de l'importance du budget prévu pour ce projet soit 4 869 640 € HT, sans considération du coût de la dépollution du site actuellement à l'étude pour 1 160 000 €, et des financements publics obtenus (1 476 000 €), la chambre observe l'absence de critères précis d'évaluation des objectifs initialement fixés à l'opération. L'état des lieux du contrat local de santé dressé en 2019 mettait en évidence un manque de professionnels de santé, un vieillissement de la population médicale plus important qu'au niveau national et une part plus importante des assurés bénéficiaires de la CMU-C sur le territoire d'ECLA. Il serait dès lors souhaitable de pouvoir apprécier si la mise en service de la maison de santé pluridisciplinaire a bien permis un développement de l'offre de santé et un meilleur accès aux soins pour les publics vulnérables et précaires.

Recommandation n° 6 : Constituer le comité d'évaluation local.

7 LE LIEN AVEC LES AUTRES DOCUMENTS DE PROGRAMMATION EXISTANTS

La commune a fait le choix dans la convention cadre de définir un périmètre d'études couvrant une large partie de son territoire et la partie est du territoire de la commune de Montmorot. Les cinq secteurs d'intervention qui sont identiques aux secteurs prioritaires ORT occupent la totalité du périmètre d'études.

Le périmètre d'études n'a toutefois pas été étendu au périmètre de l'agglomération voire au bassin de vie qui aurait permis de mieux faire le lien entre la ville-centre et son hinterland.

La méthodologie du programme conseillait une échelle d'études large permettant d'identifier les interactions (complémentarités /concurrences) entre certaines fonctions du cœur de ville et le reste du bassin de vie afin, le cas échéant, d'envisager les rééquilibrages et les renforcements.

Malgré l'étroitesse du périmètre d'études, la commune a fait le lien entre la revitalisation du centre-ville et les documents de programmation existants sur son territoire. Elle indique que « ces documents intégraient dans leurs orientations générales, avant le lancement du programme « Action Cœur de Ville » la dynamique de revitalisation de la ville-centre » et qu'ils ne sont donc pas en contradiction avec son projet.

Il apparaît utile par ailleurs, conformément au guide du programme et dans l'état actuel d'avancement du projet, que la commune en lien avec son intercommunalité veille à la mise en cohérence des différents documents d'urbanisme et règlementaires pour assurer leur compatibilité avec le projet de centre-ville à l'exception du plan local de l'habitat.

7.1 Le schéma de cohérence territoriale (Scot)

Dans le schéma de cohérence territorial (SCoT) de 2012 porté par le PETR du Pays lédonien, le Plan d'Aménagement et de Développement Durable daté de septembre 2008 affirme la nécessité de structurer le territoire autour de son armature urbaine en confortant les grands équilibres démographiques : « *Le territoire du SCoT est tout entier tourné vers la ville-centre de Lons-le-Saunier : pôle de services, pôle d'emploi, la ville-centre qui dynamise le territoire dans son ensemble* ».

Le SCOT soutient le rôle moteur de la ville-centre par :

- Une dynamique résidentielle de nature à enrayer la chute démographique ;
- La place faite au renouvellement urbain (reconstruire la ville sur la ville) ;
- Une accessibilité sécurisée et une urbanité retrouvée par une meilleure gestion de la confusion des trafics routiers avec le contournement Ouest et le projet de contournement Est ;
- Son positionnement à une échelle régionale et interrégionale au plan économique.

Le document d'aménagement artisanal et commercial SCOT du Pays Lédonien de décembre 2015 qui s'impose aux documents d'urbanisme des communes membres définit les localisations préférentielles en limitant les implantations de plus de 300 m² de surface de vente dans les zones commerciales de périphéries et les centralités (majeure, principales et secondaires).

L'extension du périmètre du PETR du Pays lédonien en 2017 a conduit le conseil syndical a procédé à une révision du SCOT arrêté par délibération du 11 décembre 2019 et qui a fait récemment l'objet d'une enquête publique.

Le SCOT révisé (PADD) qui devrait entrer en vigueur prochainement ne modifie pas les équilibres et la place de Lons-le-Saunier qui avec Messia-sur-Sorne, Montmorot et Perrigny forment le pôle urbain du pays lédonien : « *il assume des fonctions de ville-centre qui doivent être confortées, car elles ont une attractivité interne et externe pour le territoire, lui conférant sa force d'entrainement. Il concentre les services rares tels que l'hôpital et doit conjuguer emploi et qualité de vie* ».

7.2 Le projet de territoire de l'agglomération (ECLA)

ECLA dispose depuis 2018 d'un premier projet de territoire qui fait suite à la fusion entre la communauté de communes du Val de Sorne et ECLA au 1er janvier 2017. Ce projet adopté le 28 juin 2018 tient compte, en y faisant référence néanmoins qu'une seule fois, de l'entrée dans le même temps de Lons-le-Saunier dans le dispositif « Action Cœur de Ville ». Dans les enjeux, le projet de territoire d'ECLA insiste sur la nécessité d'une approche territoriale équilibrée entre la ville-centre et les périphéries et, en faisant référence au SCOT, indique que « *ce principe d'équilibre doit se conjuguer avec le renforcement des centralités..., gage de dynamisme pour l'ensemble du territoire communautaire* ».

7.3 Le plan local d'urbanisme

Le plan local d'urbanisme qui date de la fin 2012 a fait l'objet d'une modification simplifiée en 2019 pour, notamment, le mettre en compatibilité par rapport au projet :

- Modification du secteur de la gare pour acter la mise en service de la déviation Ouest et envisager une requalification de la RD 678 qui passe devant la gare « en renforçant le caractère urbain de cet axe par la mise en place d'espaces de circulation piétons et de liaisons cyclables ». Cette modification permet également de développer un pôle d'échanges multimodal.
- Suppression de la zone à urbaniser « aux Rochettes » pour la rattacher à la zone destinée aux équipements de loisirs, aux équipements sportifs ou aux équipements collectifs à vocation culturelle ou pédagogique. Cette modification permet l'accueil d'un institut thérapeutique, éducatif et pédagogique (ITEP) et l'implantation d'une nouvelle salle de sport, deux opérations inscrites dans le projet local.
- Modification du règlement du PLU sur le centre-ville. Afin de résorber un parc de logements non utilisés ou sous-utilisés, la commune a réduit les contraintes de stationnement qui semblent limiter les réhabilitations d'immeubles : la règle fixant une place de stationnement privative par tranche de 80 m² d'habitation a été abrogée. De même, la limitation des extensions de constructions existantes limitées à 20 m² a été supprimée.

La commune a par ailleurs institué par une délibération du 7 décembre 2020 à la suite de la transformation de son périmètre « Action Cœur de Ville » en Opération de Revitalisation du Territoire le 30 septembre 2020, un droit de préemption urbain renforcé sur douze secteurs identifiés comme « à enjeux pour la reconquête urbaine ». Ce DPU renforcé lui permet de se prononcer sur la quasi-totalité des transactions immobilières de ces secteurs.

Le conseil municipal s'est prononcé à la même date contre le transfert de la compétence de planification en matière d'urbanisme (Article L. 5216-5 du CGCT) sans être opposé néanmoins dans les années à venir, à revoir sa position en lien avec l'Espace communautaire afin de disposer d'une approche cohérente sur tout le territoire en matière d'urbanisme, d'habitat et de développement économique et de déplacement et d'énergie, tout en mutualisant l'ensemble des coûts et des moyens d'ingénierie.

7.4 Le contrat de ville

Un des quartiers de la commune de Lons-le-Saunier, « Marjorie-Mouillères » est « quartier prioritaire de la ville ». Un contrat de ville pour ce quartier, porté par l'Espace Communautaire de Lons Agglomération, couvrait la période 2015-2020 et un nouvel appel à projet a été lancé en début d'année 2021 en vue de l'élaboration d'un nouveau contrat.

Compte tenu de la proximité immédiate de ce quartier avec le centre-ville historique et des enjeux de cohésion sociale, d'emploi, d'insertion et de qualité du cadre de vie, la commune, en lien avec l'agglomération, a intégré ce quartier dans le secteur d'intervention n° 5 de la convention « Action Cœur de Ville ».

La chambre souligne la pertinence et la cohérence de ce choix dans la continuité du programme ANRU 1 et bien que Lons-le-Saunier ne soit pas éligible au Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (NPRU2).

7.5 Le plan local de l'habitat

Aux termes de l'article L. 5216-5 du CGCT et de sa compétence « équilibre social de l'habitat », l'Espace communautaire de Lons Agglomération est chargé de l'élaboration d'un programme local de l'habitat.

Le programme qui devait prendre le relais de celui qui s'est achevé en 2020 est actuellement en cours de révision.

La chambre observe que la politique de l'habitat est un levier essentiel de la mise en œuvre de la stratégie de développement territorial poursuivie par « Action Cœur de Ville ». Trois années après la signature de la convention cadre, il lui apparaît indispensable que les besoins en logement et en hébergement des habitants actuels et futurs de la commune puissent être définis quantitativement et qualitativement dans la perspective d'une évaluation de la revitalisation « Cœur de Ville » dans laquelle l'évolution de la démographie et de sa composition seront des critères de réussite prépondérants du projet.

8 UNE CONCERTATION ET UNE ANIMATION LIMITEES AUTOUR DU PROJET DE REDYNAMISATION

Le ministère de la cohésion des territoires promeut à travers le dispositif « Action Cœur de Ville » une approche globale et transversale dans une logique déconcentrée et décentralisée. Conforter les villes moyennes dans leur rôle moteur de développement de leur territoire est ainsi un projet d'abord porté par la ville-centre.

Sa réussite implique que les enjeux du territoire autant que le diagnostic et les orientations du plan d'actions soient partagés par l'ensemble des partenaires mobilisés et régulièrement consultés.

Ainsi que le précise la commune de Lons-le-Saunier à l'article 3 de la convention cadre la concernant, « *les actions de la seule collectivité ne peuvent garantir à elle seule la redynamisation du centre-ville. Elles doivent être partagées, relayés et accompagnées par des actions d'acteurs locaux, associations, commerçants, particuliers. Il est important que chacun se sente partenaire du projet ; à ce titre, il est envisageable d'avoir à labelliser les actions menées, de tenir informer régulièrement la population des avancées du projet par le biais de newsletters, d'information par les réseaux sociaux* ».

La chambre observe que la démarche n'a été l'objet que de très peu de concertation et de publicité sur le territoire comme auprès des partenaires régionaux, même si la collectivité met en avant les contacts réguliers de ses services avec les services particuliers des acteurs du programme, dont elle indique qu'ils ont été associés à la rédaction de l'avenant.

Outre le fait que la convention cadre comme l'avenant n'ont été signés que par un nombre limité de partenaires, le comité local ne s'est réuni qu'à trois reprises ; le conseil municipal, le conseil et le bureau communautaires n'ont pas été consultés sur la démarche et les conclusions des différentes étapes. Le projet de création d'un conseil de développement par l'agglomération en même temps que l'élaboration d'un projet de territoire dans lequel la démarche « Action Cœur de Ville » aurait pu être discutée n'a pas abouti avant le renouvellement des conseils municipaux et communautaires de 2020.

Seul le SCoT entré en révision dans la même temporalité que la démarche « Action Cœur de Ville » évoque, sans faire néanmoins référence directement à cette démarche, les problématiques du territoire du pays lédonien desquelles découle pourtant le projet de redynamisation de la ville-centre. Sont ainsi mis en avant la nécessité de limiter la consommation foncière en s'appuyant sur l'armature urbaine existante autant que la meilleure maîtrise des grands équilibres de population entre une agglomération lédonienne en perte d'habitants et les autres intercommunalités bénéficiant d'un solde migratoire positif.

La chambre constate que, de la même façon, l'animation auprès de la population quant aux tenants et aboutissants de cette démarche est restée confidentielle.

À la différence des attendus de la démarche (Cf. page 9 du kit d'évaluation locale - Objectif transversal « Encourager les démarches transversales de participation citoyenne à tous les stades de déploiement du projet »), la commune n'a pas sollicité les initiatives citoyennes. L'information auprès du public a consisté en la publication de deux articles du bulletin municipal (Numéros d'avril/mai et de septembre 2018) et le seul article traitant de ce dossier sur le site internet de la ville date de juin 2018.

La couverture médiatique des projets municipaux évoque rarement qu'ils sont inclus dans un plan d'actions global labellisé « Cœur de Ville ».

Bien qu'un kit de communication ait été mis à la disposition des collectivités au travers des différents guides publiés, le logo du dispositif ne figure sur aucun document ou panneau de chantier dans la ville.

Il est fait très peu référence à l'appartenance de Lons-le-Saunier au dispositif « Action Cœur de Ville » dans les délibérations adoptées en conseil municipal.

La commune n'a par ailleurs dédié aucun budget spécifique de soutien aux initiatives locales pouvant contribuer à l'atteinte des objectifs du plan de redynamisation.

Recommandation n° 7 : Animer une concertation sur le projet de redynamisation auprès des partenaires et de la population.

9 LA PARTICIPATION DE LONS-LE-SAUNIER AUX REUNIONS ET APPELS A MANIFESTATION D'INTERET

L'agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) coordonne et anime le programme « Action Cœur de Ville » pendant toute sa durée avec une équipe dédiée.

Elle met à disposition des 222 villes lauréates des ressources documentaires sur des problématiques communes (Boîte à outils de l'habitat dégradé, Action Cœur de ville pour les patrimoines, guide d'autodiagnostic : la vacance de locaux commerciaux dans les villes moyennes françaises…) et organise avec ses partenaires des webinaires et rendez-vous thématiques, « le Forum des solutions » pour partager les réflexions et expériences entre les villes du programme. Elle lance également des appels à manifestation d'intérêt :

- « Réinventons nos cœurs de ville, réhabiliter un site emblématique du centre-ville » en 2018 en partenariat avec le CEREMA qui accompagne les collectivités retenues dans l'organisation de l'appel à projet (conseils sur les orientations programmatiques, sélection des opérateurs et des concepteurs, etc.), afin de développer des projets immobiliers mixtes et innovants d'habitat et de développement économique et commercial.
- « Open Data » en 2019 qui aide prioritairement les villes et territoires médians dans leur démarche d'ouverture des données, et plus généralement dans leur compréhension des enjeux du numérique dans la modernisation de l'action publique.
- « Au cœur des territoires CNAM » en 2019 qui vise, en lien avec le conservatoire national des arts et métiers, à la mise en place d'une offre de formation professionnelle adaptée, de proximité et de qualité.
- « Territoires pilotes de la sobriété foncière » en 2020 qui accompagne des territoires dans la lutte contre l'étalement urbain.

La commune a répondu à l'appel à manifestation d'intérêt « Territoires pilotes de la sobriété foncière » mais n'a pas été retenue.

Elle a participé à la troisième rencontre nationale « Action Cœur de Ville » qui s'est tenue le 8 septembre 2020 à Paris. Le chef de projet de Lons-le Saunier a participé à la rencontre régionale des directeurs et chefs de projet « Action Cœur de Ville » et « Centre Bourg » le 21 septembre 2020 à Dijon. Il a également pris part à 16 webinaires ou visio-conférences organisées par l'ANCT ou ses partenaires dans le programme.

ANNEXES

Annexe n° 1. Expertises complémentaires lancées en phase de déploiement 44
Annexe n° 2. Budgets prévisionnels et niveaux de réalisation 46
Annexe n° 3. Bilan des subventions et dotations perçues par la ville de Lons-le-Saunier et/ou ses partenaires 49

Annexe n° 1. Expertises complémentaires lancées en phase de déploiement

Objet de l'expertise	Objectifs	Date de lancement	Date de réalisation	Coût
Expertise n°1 - Reconversion des bâtiments vacants. « Fournir l'accès aux équipements, services publics, à l'offre culturelle et de loisirs »	Conforter l'offre d'équipements et de services par la production d'un bilan besoin / opportunité de développement sur la base de l'identification des opportunités immobilières (fiche par immeuble communal avec notamment : 1ers éléments sur l'état / capacité à accueillir du public / vocation identifiée ou non par les élus / rappel des projets passés - Identification des besoins en termes d'équipements et services ou autres projets qui pourraient être positionnés dans ces immeubles vides.	1er avril 2021	31 mai reportée à fin juillet 2021	5 600 € TTC
Expertise n°2- Copropriétés dégradée	La Ville de Lons-le-Saunier a une présomption de copropriétés dégradées sur son territoire, mais cette problématique étant émergente, elle ne dispose pas de données fiables pour recenser les éventuelles copropriétés dégradées et appréhender le phénomène. L'opérateur Soliha Jura mandaté dans le cadre de l'étude pré-opérationnelle d'OPAH-RU a pointé le sujet mais cette problématique n'a pas été investiguée dans le cadre de l'étude (non prévu dans le cahier des charges).	1er avril 2021	31 mai 2021 mais problème de fourniture de données par la DGFiP	5 700 € TTC
Expertise n° 3 - Vacance de l'habitat	Le diagnostic Habitat réalisé par Soliha dans la cadre de la mise en place de l'ORT a mis en avant un phénomène de vacance des logements dans l'hypercentre et plus globalement dans l'agglomération. Afin de pouvoir traiter cette problématique dans la future OPAH-RU, un approfondissement de cette problématique semble nécessaire. Ainsi la Ville de Lons-le-Saunier a exprimé le besoin d'une cartographie précise de la vacance sur le périmètre de l'OPAH-RU afin de la caractériser et de comprendre les raisons expliquant cette vacance.	1er avril 2021	31 mai 2021 mais problème de fourniture de données par la DGFiP	5 700 € TTC
Expertise n°4 - Requalification de l'îlot Thurel	Accompagnement à la définition du projet (contraintes règlementaires, programmation, place des piétons/cycles/véhicules, benchmark) et dans un deuxième temps d'une étude de faisabilité illustrée d'axonométries.	16 avril 2021	31 mai 2021	5 270,40 € TTC
Expertise n°5 - Requalification de l'îlot Thurel	Etude de faisabilité illustrée d'une axonométrie et d'une vue piéton du cœur d'îlot.	16 avril 2021	31 mai reportée à fin juin 2021	5 100 € TTC
Expertise n°6 - Programmation économique et sociale des bâtiments vacants en Cœur de Ville	Programmation économique et sociale du Cœur de Ville de Lons-Le-Saunier s'intégrant aux projets du territoire, cohérente et alignée avec les attentes des habitants	15 avril 2021	31 mai reportée à septembre 2021	3 431,60 € TTC

Objet de l'expertise	Objectifs	Date de lancement	Date de réalisation	Coût
Expertise n°7 Appui à la mobilisation des parties prenantes du territoire. Méthodologie innovation territoriale	A la suite des expertises n°1 et n°6, fournir un appui à la mobilisation des parties prenantes du territoire : cartographie des parties prenantes du territoire pour ce projet, définition du rôle de chaque partie prenante et de son positionnement, évaluation du niveau d'intérêt et d'adhésion des parties prenantes et prise en compte de leurs opinions dans la conception des projets, définition d'un processus de mobilisation à mettre en place à court, moyen et long terme	16 avril 2021	31 mai reporté à septembre 2021	3 431,60 € TTC
Expertise n° 8 : Transition écologique et énergétique –	Après les expertises 1, 6 et 7, identifier les besoins des élus, commerçants, citoyens : méthodologie en intelligence collective. Identifier des thématiques prioritaires : mobilité douce et alternative (plan de circulation mixte, logique du dernier kilomètre), climat urbain (îlots de fraîcheur végétalisés), trame verte, réduction des déchets, démocratie participative, économie circulaire et collaborative (monnaie locale complémentaire). Poser les bases de la stratégie territoriale facilitant la transition environnementale et sociétale.	16 avril 2021	31 mai reporté à septembre 2021	5 400 € TTC
Expertise n° 9 - Appui à la formalisation du projet de territoire sur la transition écologique		15 avril 2021	Septembre 2021	1 080 € TTC
Total				**40 716,60 € TTC**

Annexe n° 2. Budgets prévisionnels et niveaux de réalisation

Maître d'ouvrage	Secteur d'intervention	Action	Montant dans fiche action en HT	N° marché / N° engagement / Contrat / Acquisition	Dépenses exécutées en HT au 27/07/2021
1 MO ECLA	1 à 5	Etude pré-opérationnelle OPAH-RU	22 000 € HT (Fonctionnement)	Contrat du 24/09/2019 et facture du 26/11/2020	22 000 € (Fonctionnement)
1 MO ville	1	Réhabilitation de l'avenue Jean Moulin	147 451 € HT	Marché 2019-15	147 451,10 €
2 MO Ville	1	Réhabilitation de l'éclairage public de la Place de la Liberté	244 611 € HT	Marché 2019-06 lot n°2	249 941,54 €
3 MO ville	1	Aménagement d'un Jardin Archéologique	555 000 € HT	Marché MO 2019-08	20 070,00 €
4 MO ville	1	Etude de faisabilité pour la réhabilitation du tènement de l'ancienne école Briand	24 975 € HT	Engagement 19003001P	11 988,00 €
5 MO Ville	1	Etude de programmation pour la création d'un musée dans les locaux de l'Hôtel Dieu.	89 846 € HT	Marché n° 2019-16	62 596,00 €
6 MO Ville	1	Aide à l'installation de commerce dans des locaux vacants par la prise en charge pendant 2 ans d'une partie des loyers	10 000 € HT	2019 : centre capillaire du Jura (loyers et charges) 2020 : loyers et charges opérations FISAC (fonction 94 1 dans CA 2020)	29 840,00 €
7 MO ville	2	Aménagement d'un souterrain sous la gare	434 987 € HT	Engagement n° TV18001001 : étude faisabilité AREP	8 200,00 €
				Engagement n° TV18000901 : étude diagnostic AREP	10 200,00 €
				Engagement n° TV19-00219	10 500,00 €
				Engagement n° TV19-00277	26 120,40 €
				Marché 2019-13	419 540,67 €
				Total	**474 561,07 €**
8 MO ECLA	2	Création d'un campus numérique.	188 980 € TTC (fonctionnement)		184 436,93 TTC (Fonctionnement)
			123 266,67 € HT	Cumul des dépenses d'investissement 2019-2021 HT (informatique, mobilier et dépôt de garantie) ECLA a passé un marché pour la fourniture et l'aménagement d'un FABLAB (marché 21-04) mais absence de dépenses exécutées sur ce marché au 26/07/2021	41 052,46 €

Maître d'ouvrage	Secteur d'intervention	Action	Montant dans fiche action en HT	N° marché / N° engagement / Contrat / Acquisition	Dépenses exécutées en HT au 27/07/2021
9 MO Ville	2	Création d'un campus connecté	85166 € HT	Matériels informatiques en 2019 et mobilier en 2020	16 607,43 €
10 MO ville	3	Etude de faisabilité technique, juridique et administrative sur le projet d'aménagement urbain du quartier Sully-Salines	43 122 €	SEDIA Contrat du 02/09/2019 à 24 975 € HT	4 875,00 €
				Adéquation Logement/habitat Facture n° 20211592	8 350,00 €
				Item - Stationnement Facture 2021106-08	9 800,00 €
				Total	**23 025,00 €**
11 MO ECLA	3	Rénovation de l'éclairage du complexe sportif Dumas	60 807 €	Marché 2019-15	60 807,30 €
12 MO Ville	4	Aménagement et réhabilitation du bâtiment des thermes.	2 440 037 € HT	Marché 2016-26 : réfection d'un bassin	250 888,29 €
				Marché 2017-18 : bassin de phlébologie	219 535,63 €
				Marché 2017-06 : MO rénovation	210 726,60 €
				Marché 2018-06 : rénovation	1 822 027,79 €
				Marché A201701 : mission contrôle technique	9 820,00 €
				Marché A201702 mission coordination SPS	3 800,00 €
				Total	**2 516 798,31 €**
13 MO Ville	4	Etude Parc Edouard Guenon (Parc des Bains)	27 685 €	BC 180138 + prestations complémentaires	15 046,67 €
13 MO ville	5	Aménagement de deux aires de jeux pour enfants rue des Gentianes et école François Rollet	57 778 € HT	Gentianes : engagements MB 1803281P, 18032901P	27 434,95 €
				Rollet : engagement MB Rollet : engagement 1904701P	18 215,00 €
				Total	**45 649,95 €**
14 MO Ville	5	Construction d'une maison de santé pluridisciplinaire	4 869 000 € HT	Acquisition foncière	485 482,73 €
				AMO avec OPTA-S	14 911,00 €
				Marché conduite opération SEMCODA	64 912,60 €
				Marché de maitrise d'œuvre	580 858,67 €
				Marché de construction	3 897 635,47 €
				Marché mission contrôle technique	18 609,01 €
				Mission coordination	10 074,12 €
				Marché étude géotechnique	4 910,00 €
				Total	**5 077 393,60 €**

Maître d'ouvrage	Secteur d'intervention	Action	Montant dans fiche action en HT	N° marché / N° engagement / Contrat / Acquisition	Dépenses exécutées en HT au 27/07/2021
15 MO Ville	5	Aménagements urbains qualitatifs dans le Quartier Prioritaire de la Ville	678 007 € HT	Marché 2020-05 : voirie quartier des Mouillères	252 106,46 €
				Convention SIDEC	123 030,00 €
				Acquisition foncière	66 000,00 €
				Marché 2019-12: éclairage public rue des Mouillères	28 965,00 €
				Total	**470 101,46 €**
16 MO ECLA	4	Construction d'une cité des sports	3 668 672	Mission de programmation cité des sports, mission AMO concours architecture et Marché 21-03 Mission AMO	107 929,40 €
17 MO Ville	5	Aménagement du parc Antier	600 000 €	Etude géotechnique	3 500,00 €
18 MOP ECLA	2,3 et 4	Requalification de la rocade(RD 678 et RD1083e2)	8 691 307 €		0,00 €
19 MO ville	2	Aménagement d'un Pôle d'Échange Multimodal	2 869 642 €	Acquisition foncière	1 009 543,24 €
20 MO OPH du Jura	3	Résidence Sénior à Montmorot	1 397 120,83 €	En cours-PC accordé le 4 juin 2020	0,00 €
21 MO OPH	4	Réhabilitation d'un bâtiment 8 rue Colbert.	1 377 149 €	En cours - Pas de fiche action ou de contrôle d'exécution financière possible	1 377 149,17 €
22 MO Commune de Montmorot	3	Démolition/désamiantage ex-magasin « Badaboum » avenue Maillot à Montmorot.	155 974,50 €		97 344,20 €.
23 MO ville	1	Reconversion d'une friche urbaine entre la place de la Liberté et l'avenue Thurel	Fiche action mais pas de montant	Acquisition par préemption avenue Jean Jaurès	127 900,64 €
Total Dépenses de fonctionnement			**210 980 €**		**206 436,93 €**
Total dépenses d'investissement opérateurs publics en HT			**28 651 604 €**		**11 986 296,50 €**
Dont Commune de Lons-le-Saunier			***13 177 307 €***		***10 302 013,97 €***
Dont ECLA			***12 544 053 €***		***209 789,16 €***
Dont OPH			***2 774 270 €€***		***1 377 149,17 €***
Dont Commune de Montmorot			***155 974 €***		***97 344,20 €***
Total Fonctionnement et investissement			***28 862 584 €***		***12 192 733,40 €***

Annexe n° 3. Bilan des subventions et dotations perçues par la ville de Lons-le-Saunier et/ou ses partenaires

Maître d'ouvrage	Action	Montant dans fiche action en HT	Plan de financement	Dépenses exécutées en HT au 27/07/2021	Montant des subventions obtenues au 02 août 2021	Précisions	Type de subvention
1 MO ECLA	Etude pré-opérationnelle OPAH-RU	22 000 € HT (Fonctionnement)	ANAH 50 %, CDC 25 %, ECLA 25 %	22 000 € (Fonctionnement)	11 000 €	Notification ANAH du 05/03/2021	ANAH
2 MO ville	Réhabilitation de l'avenue Jean Moulin	147 451 € HT	40 % Etat 60 % Ville de Lons	147 451,10 €	36 862,77 €	Arrêté préfectoral du 19/12/2019. La subvention n'a pas été encaissée au 26/07/2021	Etat - DETR
3 MO Ville	Réhabilitation de l'éclairage public de la Place de la Liberté	244 611 € HT	30 % Etat 70 % Ville de Lons 30 % Etat 70 % Ville de Lons 30 % Etat 70 % Ville de Lons	249 941,54 €	61 165 €	Code opération 737	Etat - DETR
4 MO ville	Aménagement d'un Jardin Archéologique	555 000 € HT	272 141 € Etat 237 257 € Ville de Lons	20 070,00 €	0 €		
5 MO ville	Etude de faisabilité pour la réhabilitation du tènement de l'ancienne école Briand	24 975 € HT	50 % CDC 50 % Ville de Lons	11 988,00 €	0 €		
6 MO Ville	Etude de programmation pour la création d'un musée dans les locaux de l'Hôtel Dieu.	89 846 € HT	33 % DRAC 20 % Région 47 % Ville de Lons	62 596,00 €	30 000 €	Arrêté du 22/10/2019 portant attribution d'une subvention d'un montant de 30 000 € (13 645,40 € versés au 02/08/2021)	Etat-DRAC
					8 187 €		Région
7 MO Ville	Aide à l'installation de commerce dans des locaux vacants par la prise en charge pendant 2 ans d'une partie des loyers	10 000 € HT	Fisac 30 %, commune 70 %	29 840,00 €	0,0 €		

Maître d'ouvrage	Action	Montant dans fiche action en HT	Plan de financement	Dépenses exécutées en HT au 27/07/2021	Montant des subventions obtenues au 02 août 2021	Précisions	Type de subvention
8 MO Ville	Aménagement d'un souterrain sous la gare	434 987 € HT	434 987 € HT : Etat 35 %, Région 35 % et Commune 30 %	474 561,07 €	165 577,27 €	Arrêté préfectoral du 23/12/2019 (taux de subvention de 40 %). Montant versé de 49 673,18 € en 2020	Etat - DETR
9 MO ECLA	Création d'un campus numérique.	188 980 € TTC (fonctionnement)	188 980 € TTC : Région 21 %, Etat 30 %, ECLA 45 %, privé 1%	184 436,93 TTC (Fonctionnement)	150 000 €	Subvention de fonctionnement de 150 K€ versée sur 2020, 2021 et 2022 au titre du projet de fabrique numérique de territoire ; 50 K€ versée en 2020	FNADT
		123 266,67 € HT	Région 3,4 %, Europe 2,8 %, Privé 26 %, Etat 48 %, ECLA 19,8 %	41 052,46 €	10 000 €	Subvention par décision du 24/11/2020 pour le projet « campus connecté », dont 5 000 € versés en 2020	Etat - MESR
					12 740,91 €	Subvention versée en 2019 et 2020	Région
10 MO Ville	Création d'un campus connecté	85 166 € HT	Etat 70 % et Commune 30 %	16 607,43 €	50 000 €	Subvention de fonctionnement versée au chapitre 74 en 2020	Etat - MESR
11 MO ville	Etude de faisabilité technique, juridique et administrative sur le projet d'aménagement urbain du quartier Sully-Salines	43 122 €	24 975 € HT	4 875,00 €			
			50 % CDC	8 350,00 €			
			50 % Ville de Lons	9 800,00 €	5 445 €	Préfecture de Région	FNADT
				23 025,00 €			
12 MO ECLA	Rénovation de l'éclairage du complexe sportif Dumas	60 807 €	60 807 € : 30 % Etat et 70 % ECLA	60 807,30 €	18 242,19 €	Subvention de 18 242,19 € attribuée par arrêté du 30/04/2020)	DETR

Maître d'ouvrage	Action	Montant dans fiche action en HT	Plan de financement	Dépenses exécutées en HT au 27/07/2021	Montant des subventions obtenues au 02 août 2021	Précisions	Type de subvention
13 MO Ville	Aménagement et réhabilitation du bâtiment des thermes.	2 440 037 €HT	2 440 037 € : 22,7 % Etat, 8,2 % région, 2,6 % DRAC, 1,8% CD39, 64,6 % commune	2 516 798,31 €	556 870,33 €	Arrêté DSIL du 15 juin 2018 de 466 600 € - FNADT 52 770,33 - Autres crédits 37 500 €	FNADT/DSIL/Crédits spécifiques ministère de l'intérieur
					44 000 €	Notification du 23/10/2019 prévoyant l'attribution d'une subvention de 44 K€	Département Jura
					19 330,50 €	Subvention versée en 2019	Etat - DRAC
					200 000 €	Convention du 30/11/2018	Région
14 MO Ville	Etude Parc Edouard Guenon (Parc des Bains)	27 685 €	27 685 € HT : Etat 27 %, commune 73 %	15 046,67 €	3 774,40 €	Arrêté crédits déconcentrés ministère de la culture du 14/09/2018 : 40 % d'un montant éligible retenu de 13 480 € HT.	Etat -DRAC
15 MO ville	Aménagement de deux aires de jeux pour enfants rue des Gentianes et école François Rollet	57 778 € HT	57 778 € HT : Etat 27,6 %, Région 23,7 % et Commune 48,7 %	45 649,95 €	17 479,14€	DETR de 6 858,74 € accordée par arrêté préfectoral du 21/05/2019 pour aire de jeux Gentiane ; DETR de 10 620,40 € allouée par arrêté du 30/04/2020 pour aire de jeux école ROLLET. Subventions versées en 2020 en totalité	Etat - DETR
					13 710 €		Région
16 MO Ville	Construction d'une maison de santé pluridisciplinaire	4 869 000 € HT	4 869 000 € HT : Etat 15 %, Région 10 %, Europe 5 %, Département 2%, Commune 68 %	5 077 393,60 €	730 000 €	Arrêté préfectoral du 18 décembre 2015	Etat -DETR
					646 000 €	Délibération CP du 1er juillet 2016	Région
					100 000 €	Décision CP 2017-226 du 7 juillet 2017	Département Jura

Maître d'ouvrage	Action	Montant dans fiche action en HT	Plan de financement	Dépenses exécutées en HT au 27/07/2021	Montant des subventions obtenues au 02 août 2021	Précisions	Type de subvention
17 MO Ville	Aménagements urbains qualitatifs dans le Quartier Prioritaire de la Ville	678 007 € HT	678 007 € HT : Etat 30 %, Europe 50 % et Commune 20 %	470 101,46 €	19 722,75 €	Dotation versée en 2020	Etat- DETR
18 MO ECLA	Construction d'une cité des sports	3 668 672	3 217 922 € HT : Etat 30 % (DETR, DSIL ou FNADT, Etat (CNDS) 5 % , Région 1 % (Fonds propres), Région 25 % (Contrat de territoire), CD 39 8 %, Ville, 10 %, ECLA 23 %	107 929,40 €	0 €		
19 MO Ville	Aménagement du parc Antier	600 000 €	600 000 € HT : Etat 30 %, Région 14 %, Ville 56 %	3 500,00 €	0 €		
20 MOP ECLA	Requalification de la rocade(RD 678 et RD1083e2)	8 691 307	8 691 037 € HT : Feder 8,6 %, Etat 10,2 %, Région 1,3 %, CD39 10,6 %, Montmorot 7,4 %, Lons 13,1 %, ECLA 48,8 %	0,00 €	0 €		
21 MO ville	Aménagement d'un Pôle d'Échange Multimodal	2 869 642 €	2 869 642 € HT : Feder 20 %, Etat 22,5 %, Région 27,5 %, Lons 30 %	1 009 543,24 €	0 €		
22 MO OPH du Jura	Résidence Sénior à Montmorot	1 397 120,83	1 676 545 € HT : Montmorot 8,4 %, ECLA 1,2 %, Prêts 74,6 %, Fonds propres 14 %	0,00 €			
23 MO OPH	Réhabilitation d'un bâtiment 8 rue Colbert.	1 377 149	1 652 579 € HT : CD39 5 %, ECLA 2 %, Région 7 %, Feder 8 %, Eco-prêt 30 %, Prêt 30 %, Fonds propres 18 %	1 377 149,17 €	0 €	Pas d'information	
24 MO Commune de Montmorot	Démolition/désamiantage ex-magasin « Badaboum » avenue Maillot à Montmorot.	155 974,50 €	Pas de plan de financement	155 974,50 €	DETR 31 195 € Département 29 600 €		

Maître d'ouvrage	Action	Montant dans fiche action en HT	Plan de financement	Dépenses exécutées en HT au 27/07/2021	Montant des subventions obtenues au 02 août 2021	Précisions	Type de subvention
25 MO ville	Reconversion d'une friche urbaine entre la place de la Liberté et l'avenue Thurel	Fiche action mais pas de montant	Etat 30 % sur aménagements, Etat (DETR, DSIL ou FNADT)50 % sur les études, CD39 50 % sur les études, CD39 20 % sur la démolition, CR 20 % (Dans la limite de 120 000 €)	127 900,64 €	0 €		
				Total	**2 970 902,26 €**		
				Total subventions de fonctionnement	**211 000,00 €**		
				Total subventions d'investissement	**2 759 902,26 €**		
				Obtenues par la commune de Lons-le-Saunier	***2 658 124,16 €***		
				Obtenues par ECLA	***40 983,10 €***		
				Obtenues par OPH	***0,0 €***		
				Obtenues par la commune de Montmorot	***60 795 €***		

Les publications de la chambre régionale des comptes
de Bourgogne-Franche-Comté
sont disponibles sur le site :

http://www.ccomptes.fr/fr/crc-bourgogne-franche-comte

Chambre régionale des comptes Bourgogne-Franche-Comté

28-30 rue Pasteur – CS 71199 – 21011 DIJON Cedex

bourgognefranchecomte@crtc.ccomptes.fr