



# **SYNTHÈSE DES OBSERVATIONS DE LA CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES**

visant à déterminer si la mise en œuvre de la loi NOTRé du 7 août 2015  
a répondu aux attentes fixées par le législateur.

2017 - 2021



# DES QUESTIONS AUTOUR DU PÉRIMÈTRE ECLA

## UNE EXTENSION DE PÉRIMÈTRE RÉDUITE POUR ECLA

Le SDCI de 2011 indiquait qu'il s'agissait d'un **territoire structuré autour de la ville préfecture** qui dispose d'une économie diversifiée avec une industrie notamment agroalimentaire dynamique, des services éducatifs, de santé et commerciaux influant sur un large espace.

Une étude de faisabilité avait été engagée en 2010 par le syndicat mixte du Pays Lédonien en faveur de la création d'une Communauté d'Agglomération qui nécessitait de dépasser le seuil de 50 000 habitants. **La préfecture avait soutenu une fusion entre les communautés de communes du bassin lédonien et les communautés de communes voisines**, évolution qui avait été repoussée par les élus locaux.

Suite à la loi NOTRe et le refus des communes des Coteaux de la Haute Seille d'intégrer ECLA, **l'extension ne s'est faite qu'en direction du sud et de la communauté de communes Val de Sorne.**



# DES QUESTIONS AUTOUR DU PÉRIMÈTRE ECLA

## UNE VILLE-CENTRE SOUS-REPRÉSENTÉE

La fusion a entraîné une moindre représentativité de la ville-centre en nombre de sièges au sein du conseil communautaire comme au sein du bureau exécutif.

25 communes représentant 25 % de la population disposent de 40 % des sièges.  
Lons-le-Saunier, comptant 50 % de la population, n'en disposent que de 38%.



# DES QUESTIONS AUTOUR DU PÉRIMÈTRE ECLA

## LES ÉQUILIBRES TERRITORIAUX LOCAUX

Les emplois sont fortement concentrés sur la ville-centre et les actifs résident au delà de l'unité urbaine. Ceci entraîne des déplacements domicile-travail importants. La part des déplacements en voiture est ainsi de 76,80% en 2018 pour ECLA et 80,5% au niveau du bassin de vie alors que la moyenne nationale est de 70,4%.

Le phénomène de périurbanisation constaté n'a pas eu d'effet sur l'accès de la population aux services publics.

Au regard du rôle joué par la ville centre dans l'organisation du service public et la construction des principaux équipements, ces derniers se trouvent, pour la très grande majorité, implantés dans le centre de l'agglomération.





# CLARIFIER LES STATUTS, LES COMPÉTENCES ET LA GOUVERNANCE D'ECLA

Les statuts d'ECLA ne sont pas à jour. Les compétences obligatoires et optionnelles ne sont pas indiquées (compétence assainissement est classée dans optionnelle alors qu'obligatoire depuis le 1er janvier 2020).

**Exemple 1 :** la viabilité hivernale n'est pas mentionnée dans les statuts. Au regard de l'importance de la voirie communautaire, l'absence de mention dans les statuts de l'agglomération peut entraîner une recherche en responsabilité complexe pour le citoyen.

**Exemple 2 :** ECLA a en charge également le Contrat Local de Santé. Pourtant la Maison de Santé pluridisciplinaire a été portée financièrement par la ville de Lons-le-Saunier malgré sa vocation à couvrir des besoins à l'échelle de l'agglomération. Ce projet de MSP visait à favoriser l'accès aux soins des habitats du Quartier Politique de la Ville Marjorie-Mouillères. La compétence QPV est de par ses statuts portée par ECLA.



# UN ÉQUILIBRE FINANCIER À TROUVER

## LE POTENTIEL FINANCIER PAR HABITANT

Les bases d'imposition du territoire sont supérieures à la moyenne sur la période 2017-2021. Le potentiel financier par habitant de la commune de Lons-le-Saunier est inférieur à celui de la strate de référence. Il a connu une diminution de 2.5% entre 2017 et 2021.



# UN ÉQUILIBRE FINANCIER À TROUVER

## L'EFFORT FISCAL AGRÉGÉ (EFA)

Un potentiel fiscal agrégé plus élevé par habitant et une moindre pression fiscale exercée sur le territoire aboutissent au constat de ressources fiscales potentiellement mobilisables. C'est sur la base de ce constat que le territoire d'ECLA est considéré comme plus riche que la moyenne, expliquant ainsi le prélèvement qu'il subit au titre du FPIC. (fonds de péréquation intercommunal)

**En 2017, ECLA avait voté une hausse des taux de la taxe d'habitation, de la taxe sur le foncier bâti et de la cotisation des entreprises afin d'obtenir un accroissement de 17,4% entre 2016 et 2017 des produits tirés de ces impôts.**

La crise sanitaire a notamment eu des répercussions négatives sur le versement mobilité pour la compétence transports (perte de 120 000 euros) ainsi que sur les recettes obtenues auprès des usagers (433 000 pour le centre Aqua'rel, 70 000 euros pour le cinéma des Cordeliers). Mais l'agglomération a réalisé des économies (177 000 Euros sur le centre aqua'rel, 35 000 sur le centre culturel, ...). Par conséquent, la chambre conclut que le territoire d'ECLA affiche une situation financière globalement saine.





# UN ÉQUILIBRE FINANCIER À TROUVER

## UNE RÉVISION DU PACTE FINANCIER ET FISCAL DE SOLIDARITÉ (PFFS) NÉCESSAIRE

Le conseil communautaire a validé le 16 octobre 2019 le contenu du PFFS et les 7 fiches actions intégrées :

- Une mise à plat complète et une révision des attributions de compensation des communes d'ECLA dans une logique d'équité globale entre les communes,
- Une prise en charge partielle ou totale du FPIC par ECLA,
- L'optimisation des dépenses d'ECLA,
- Le développement de la mutualisation,
- L'évolution de la fiscalité,
- L'optimisation des recettes,
- Une solidarité par un soutien aux communes par fonds de concours.

La dotation de solidarité communautaire sur la période 2017-2020 n'a pas été mis en oeuvre et ECLA n'a pas montré l'intention de la mettre en place, souhaitant privilégier le CIF en vue du maintien de sa dotation d'intercommunalité.





# UN ÉQUILIBRE FINANCIER À TROUVER

## LA PROBLÉMATIQUE DES CHARGES DE CENTRALITÉ

La Chambre Régionale des Comptes note que les charges de centralité n'avaient pas fait l'objet d'un chiffrage ou d'une comptabilité analytique qui auraient pu permettre d'évaluer les montants (CCAS - EPHAD - Vie associative - état civil - etc.).

La chambre observe à titre d'exemple, que les modalités de détermination des charges transférées pour la compétence « petite enfance » pourraient être réexaminées afin de tenir compte des coûts de centralité qui étaient supportés par la commune de Lons-le-Saunier qu'il conviendrait de justifier. Enfin la Chambre Régionale des Comptes note la nécessité de les répartir entre les autres communes membres d'ECLA et non de les faire prendre en charge par la communauté d'agglomération.



# UN ÉQUILIBRE FINANCIER À TROUVER

## LES INVESTISSEMENTS

ECLA a indiqué qu'il n'existait pas de programme pluriannuel d'investissement formalisé, ni de démarche globale de mise en place des investissements. L'agglomération n'a pas instauré de politique de fonds de concours formalisée.

La Chambre rappelle qu'ECLA et la commune de Lons-le-Saunier sont soumis à l'obligation à produire une présentation des engagements pluriannuels.

Néanmoins, pour certaines opérations d'investissement dont ECLA est maître d'ouvrage, cette dernière a mis en place ponctuellement des dispositifs de fonds de concours versés par les communes. Ainsi, pour les ouvrages d'art, ECLA participe à hauteur de 60% et les communes à hauteur de 40%.



# UNE COORDINATION DES ACTIONS À CLARIFIER

## LA QUESTION DE LA COORDINATION DES ACTIONS

Au regard de certains investissements réalisés sur le territoire, notamment la médiathèque de Montmorot, il apparaît nécessaire de s'interroger sur les ressources du territoire et leur nécessaire affectation aux objectifs premiers que l'EPCI se fixera dans son projet de territoire (sur la période 2018-2020).

La médiathèque de Montmorot, construite à proximité de la ville de Lons-le-Saunier, ne renvoie pas à la médiathèque des Cordeliers, infrastructure communautaire. Celle de Macornay, constituée en partenariat avec le département du Jura et animée par des bénévoles, ne mentionne pas non plus auprès des habitants l'existence de l'équipement intercommunal.

D'autres équipements culturels peuvent appeler à une réflexion sur la coordination des actions, voire le portage des projets futurs entre ECLA, qui a en charge le tourisme, et les communes membres (Musée à Lons, Abbaye et grottes à Beaume, etc.).





# UNE COORDINATION DES ACTIONS À CLARIFIER

## UNE MUTUALISATION À FORMALISER ET CLARIFIER

En l'absence de schéma de mutualisation, l'organisation des relations entre ECLA et les communes membres dont principalement la commune de Lons-le-Saunier, laisse apparaître une confusion certaine et des dysfonctionnements avérés.

Excepté un échéancier global sur les remboursements de personnel, ECLA ne dispose pas d'un état détaillé des remboursements des dépenses de personnel au titre du Personnel Affecté et des Services Partagés. Il est noté une confusion sur ces deux types de personnel et l'absence de précision sur le niveau de qualifications des postes.

Il n'existe pas de délibération ou seulement d'anciennes délibérations prévoyant ces mises à disposition. De la même façon, ECLA ne dispose pas systématiquement de convention de mise à disposition de personnels qu'elle emploie pour l'exercice des compétences que les communes lui ont transférées.

Le compte 6218 d'ECLA est devenu un compte « fourre-tout », initialement dédié à la compétence assainissement mais se voyant affecter des frais de personnel « gestion des écoles ». En 2014, la chambre avait expressément demandé une régularisation de cette situation. Ce qui n'a pas été fait. Cette situation a conduit entre 2017 et 2020 aux rejets par le comptable public de quelque 180 mandats.





# UNE COORDINATION DES ACTIONS À CLARIFIER

## DES CLARIFICATIONS ENGAGÉES DEPUIS LE DÉBUT DU MANDAT ACTUEL

La chambre a pris acte d'une régularisation engagée concernant le transfert des personnels relevant des compétences « eau » et assainissement » par la délibération du 3 décembre 2020 d'une part et concernant le transfert des personnels des domaines sportifs et culturels par libération du 25 novembre 2021 d'autres parts.

La chambre invite ECLA à poursuivre cette clarification.

Une articulation des services entre ECLA et Lons reste à trouver car peu lisible et difficilement compréhensible par le public voire par les personnels et élus.



# RECOMMANDATIONS DE LA C.R.C.

**RECOMMANDATION N°1** : ECLA – Rendre compte de manière formelle des délégations accordées par le Conseil communautaire au Président et aux vice-présidentes à chaque réunion de l'organe délibérant. TRAVAIL EN COURS

**RECOMMANDATION N°2** : ECLA – inscrire à l'ordre du jour du Conseil communautaire un débat et une délibération sur les modalités de consultation du conseil de développement et d'association de la population aux politiques publiques. TRAVAIL A VENIR

**RECOMMANDATION N°3** : ECLA – Délibérer sur la liste des voiries communautaires et des équipements sportifs relevant d'ECLA. TRAVAIL EN COURS

**RECOMMANDATION N°4** : Mettre à jour les statuts de l'agglomération afin qu'ils correspondent aux compétences exercées. TRAVAIL EN COURS

**RECOMMANDATION N°5** : ECLA – Mettre à jour le projet de territoire accompagné d'un plan d'actions.

**RECOMMANDATION N°6** : ECLA et commune de Lons-le-Saunier – Construire une programmation pluriannuelle des investissements conformément aux dispositions des articles D. 5211-18-1 et D. 2312-3 du CGCT. TRAVAIL EN COURS

**RECOMMANDATION N°7** : ECLA et commune de Lons-le-Saunier – Clarifier la mutualisation des services et rédiger, le cas échéant, les conventions de mise à disposition des personnels permettant de mieux identifier les flux financiers et de faciliter le paiement des dépenses. TRAVAIL EN COURS

**RECOMMANDATION N°8** : ECLA et commune de Lons-le-Saunier – Transférer les personnels dédiés aux compétences exclusivement exercées par ECLA. TRAVAIL EN COURS