



Madame Barbara FALK
Présidente
Chambre Régionale des Comptes
Auvergne Rhône Alpes
124-126 boulevard Vivier Merle
CS 23624
69503 LYON cedex 03

Roanne, le 24 mars 2025

Objet : Réponse aux observations définitives relatives aux contrôles des comptes et de la gestion de la commune de Roanne

Madame la Présidente,

Par courrier en date du 26 février 2025, reçu en mairie de Roanne le 28 février 2025, vous nous avez notifié le rapport des observations définitives relatives au contrôle des comptes et de la gestion de la commune, mené par la Chambre Régionale des Comptes (CRC).

Je vous informe que, conformément aux dispositions de l'article L243-6 du code des juridictions financières, il sera communiqué et inscrit à l'ordre du jour du Conseil Municipal du 9 avril 2025.

Nous prenons acte des conclusions positives concernant l'accueil en école primaire, qui fait l'objet d'une enquête régionale et qui confirment la qualité du service offert aux familles et aux élèves. La Chambre note en effet que dans le cadre de l'accueil périscolaire, géré par les équipes municipales, les familles bénéficient d'une offre de qualité sans aucune charge financière. Les horaires étendus garantissent une disponibilité adaptée aux besoins des parents. La restauration, soigneusement surveillée, est reconnue pour sa qualité, répondant aux normes rigoureuses établies. Il est souligné que la Ville a investi de manière significative dans la rénovation de deux écoles ainsi que dans la construction d'un nouvel équipement, préservant ainsi un patrimoine scolaire de qualité. Roanne se distingue également en prenant en charge les fournitures scolaires des élèves, allégeant ainsi le fardeau financier des familles. Ces initiatives sont soutenues par un engagement financier conséquent, représentant 16% du budget communal dédié au fonctionnement scolaire et périscolaire, démontrant ainsi un engagement fort envers l'éducation et le bien-être des jeunes générations.

Toutefois, nous ne pouvons que déplorer le manque d'objectivité qui caractérise une grande partie du rapport.

En effet, la synthèse des observations présente une lecture biaisée de la gestion municipale : les sujets de pures formes relevés sont amplifiés pour leurs conséquences supposées alors qu'aucun préjudice financier n'est relevé par le Magistrat, tandis que les éléments positifs sont relégués au second plan, voire purement ignorés, ce qui n'est pas acceptable. Ce déséquilibre manifeste aboutit à une analyse orientée et à charge, sur la forme comme le fond, qui ne reflète ni la réalité des faits ni l'investissement constant de la collectivité au service des Roannais. Le principe et les exigences d'une instruction à charge comme à décharge, pourtant prévu par le recueil des normes professionnelles notamment en son article II - 12, n'ont pas été respectées.

Ce constat se remarque dans plusieurs observations avec des adjectifs très subjectifs alors même que ces observations ne se transforment pas en recommandations.

Au-delà de ces formulations critiquables, nous nous interrogeons sur la rigueur et la loyauté du travail d'investigation mené par la Chambre. L'examen attentif de la copie des pièces du dossier, telle qu'elle nous a été communiquée, ne permet pas de vérifier l'origine ni la fiabilité des informations sur lesquelles s'appuient certaines observations. Certains documents transmis ne permettent pas d'établir avec certitude la provenance d'éléments avancés, et il n'a pas été possible d'évaluer la légalité ni la loyauté de certaines sources utilisées.

Ce constat est d'autant plus préoccupant que, lors de l'entretien avec le magistrat en charge du dossier, il a été expressément indiqué qu'aucun signalement, anonyme ou non, n'avait été reçu par la Chambre. Dans ces conditions, il est légitime de s'interroger sur l'origine des informations utilisées et sur les garanties apportées quant à leur fiabilité.

Plus préoccupant encore, malgré les réponses apportées par les services et le Maire, nous regrettons que **plusieurs erreurs persistent dans le rapport définitif**. Certains documents transmis à la Chambre n'ont tout simplement pas été pris en compte, contrairement à ce qui a été annoncé, sans qu'aucune explication ne soit apportée, alors que certaines pièces détaillaient des explications concrètes à plusieurs observations.

Nous ne pouvons donc que constater que ce rapport, loin d'être une analyse objective et rigoureuse, s'apparente à un réquisitoire à charge fondé sur des formulations biaisées et des sources dont la fiabilité interroge. Une telle démarche fragilise la portée des recommandations formulées. La rigueur et l'objectivité attendues d'une institution telle que la Chambre Régionale des Comptes exigeraient que les observations s'appuient exclusivement sur des éléments factuels, vérifiables et exempts de toute interprétation approximative ou orientée.

Nous tenons, malgré tout, à réaffirmer notre attachement au principe du contrôle républicain des comptes publics. Mais un contrôle ne saurait être légitime que s'il repose sur des faits vérifiés, des méthodes transparentes et une analyse objective.

Sur les recommandations

Seulement 6 recommandations ont été émises

Recommandation n°1 : Mettre fin à la pratique des conseils municipaux « privés » ou respecter les dispositions restrictives de la loi s'agissant des huis clos.

Contrairement à ce qui est indiqué ces réunions ne s'apparentent pas à des réunions du conseil municipal à huis clos car elles n'ont jamais conduit à la prise de décisions, ni même à des choix spécifiques. La loi ne stipule nulle part qu'il est interdit d'organiser des réunions de l'ensemble des élus en « conseil privé ». Par conséquent, la recommandation de la Chambre n'a pas de fondement juridique. Pour autant, compte tenu des observations de la Chambre, et afin d'éviter toute ambiguïté, si de telles réunions devaient à nouveau être nécessaires, la Commune veillera à les qualifier de « réunions de simple information », tout en rappelant si nécessaire explicitement que ces réunions ne sont en aucun cas des réunions du Conseil Municipal.

Recommandation n°2 : Rendre compte de façon plus exhaustive au conseil municipal de l'usage par le maire de sa délégation en matière de marché public.

Pour faire suite aux observations de la Chambre, il est proposé de s'aligner sur la pratique de Roannais Agglomération, puisque la Chambre n'en fait pas une recommandation dans le cadre du contrôle de l'EPCI conduit en parallèle, et de ramener à 25 000 € le montant à partir duquel le Maire rendra compte des décisions municipales en matière de marchés publics, conformément aux dispositions de l'article R 2112-1 du Code de la Commande Publique.

Recommandation n°3 : Poursuivre les démarches engagées en matière de régularisation de la situation des agents contractuels multipliant des contrats de courte durée.

Nous considérons avoir déjà répondu à une partie des remarques réalisées sur ce sujet. La Chambre peut être assurée que la collectivité entend poursuivre les démarches engagées sur la situation des agents contractuels multipliant les contrats de courte durée.

Recommandation n°4 : Mettre fin au versement du 13^{ème} mois aux agents.

Le maintien du 13^{ème} mois par la Ville de Roanne est conforme à la législation en vigueur et repose à la fois sur la volonté de ne pas pénaliser les agents et sur les conséquences budgétaires qu'entraînerait sa suppression. La recommandation est donc juridiquement infondée. La Ville de Roanne souhaite ainsi conserver ce complément de rémunération en raison de la régularité du maintien de cet avantage collectivement acquis.

Recommandation n°5 : Mettre en œuvre le complément indemnitaire annuel (CIA).

Conscient de l'intérêt de cet outil managérial, la Ville s'est fixée l'objectif d'établir le fonctionnement du CIA courant 2025 pour une mise en application après l'entretien professionnel 2026.

Recommandation n°6 : Respecter les dispositions du CGCT prohibant les subventions d'équilibre au budget annexe à caractère industriel et commercial.

La Ville de Roanne rappelle que le CGCT prévoit des exceptions à l'interdiction de versement de subventions d'équilibre aux budgets annexes à caractère industriel et commercial, et que c'est dans ce cadre que des subventions ont été attribuées. Elle prend note de la recommandation de la Chambre et s'engage, le cas échéant, à soumettre toute future subvention à une délibération spécifique.

Sur 1-1 « Le conseil municipal »

Il est noté le respect des modalités de réunions et d'information des élus. Toutefois l'organisation des réunions dénommées « conseils privés » est questionnée. Cette dénomination est liée au fait que ces réunions se déroulent généralement juste avant le conseil municipal. Pour autant, ces réunions sont dans les faits des réunions de simple information ne donnant lieu à aucune forme de délibération. Il n'y a eu qu'une réunion par année, avec pour objet ce qui suit :

- la présentation du projet de rénovation énergétique du Centre Administratif Paul Pillet ainsi que l'aménagement de l'espace Fontval, 1^{ère} phase et le square Cassin - le jeudi 9 juillet 2020 ;

- la présentation des projets : Bords de Loire 2, réhabilitation de la rue Jean Jaurès et de la place de l'hôtel de ville, équipement éducatif et intergénérationnel Gambetta République, Foch Sully 2 - le jeudi 9 septembre 2021 (A noter que cette réunion est d'ailleurs dénommée réunion de travail) ;

- la présentation du Projet Scientifique et Culturel du Musée des Beaux-arts et d'Archéologie Joseph Déchelette, un point d'étape sur le projet de réaménagement des Bords de Loire 2 - le lundi 12 décembre 2022 ;

- la présentation du projet de rénovation du centre-ville de la rue Jean Jaurès, de la place de l'hôtel de ville et des rues adjacentes, le point sur l'îlot Foch Sully – le lundi 20 février 2023.

L'objectif recherché est surtout un meilleur partage de l'information sur les projets structurants portés par la municipalité avec l'ensemble des élus du conseil municipal.

Aussi, contrairement à ce qui est indiqué ces réunions ne s'apparentent nullement à des réunions du conseil municipal à huis clos car elles n'ont jamais conduit à la prise de décisions, ou à des choix arrêtés.

Or, il est en effet tout à fait possible et légal pour les élus de se réunir autant de fois qu'ils le souhaitent, pour évoquer tout sujet. D'autant plus que les élus se sont effectivement bien réunis en conseil municipal, et que toutes les décisions devant être prises sur les dossiers en question, avec les débats préalables nécessaires, l'ont bien été.

Il est en effet important de noter que la loi ne précise nulle part qu'il est interdit d'organiser des réunions de l'ensemble des élus en « conseil privé ». Par conséquent, la recommandation de la Chambre n'a pas de fondement juridique. Pour autant, compte tenu des observations de la Chambre, et afin d'éviter toute ambiguïté, si de telles réunions devaient à nouveau être nécessaires, la Commune

veillera à spécifier sur les invitations qu'il s'agit bien de réunions de « simples informations », tout en rappelant explicitement que ces réunions ne sont en aucun cas des réunions du conseil municipal.

Il est par ailleurs noté le respect des dispositions légales en matière de compte rendu des décisions prises par le Maire en vertu des délégations qui lui ont été attribuées par le conseil municipal. La Chambre précise toutefois qu'il n'y a pas de rendu des décisions prises pour les marchés publics inférieurs au seuil de 40 000 € HT et qu'en matière de marchés publics, la réglementation ne fixe pas de seuil à partir duquel le Maire doit rendre compte des décisions prises au titre d'une délégation de compétence. C'est pourquoi la Ville a retenu comme référence le seuil de mise en concurrence obligatoire fixé par le Code de la Commande Publique, soit 40 000 € HT. Il est néanmoins important de noter que les marchés entre 25 000 € HT et 40 000 € HT font l'objet d'un contrat écrit et d'une publication annuelle dans le cadre des données essentielles, conformément à la réglementation.

Cette pratique a cours depuis de nombreuses années, quel que soit le Maire, au sein de la collectivité qui s'appuie sur les seuils de marchés pour fixer la rédaction d'une décision au titre des délégations, en l'absence de cadre réglementaire précis en la matière. En effet, il serait, pour la Ville de Roanne, comme pour d'autres Communes de même strate, excessivement fastidieux, voire matériellement impossible d'opérer un compte rendu exhaustif des décisions prises en matière d'achats dès le premier euro, notamment lorsque l'achat est réalisé auprès d'une centrale d'achat, ou encore au moyen d'un mode de paiement particulier (comme les achats réalisés via une carte achat par exemple). Ceci conduirait à prendre en plus, en moyenne 40 décisions par semaine, soit environ 2 000 par an supplémentaires, uniquement pour la partie relative aux marchés publics.

Pour faire suite aux observations de la Chambre, il est proposé, de s'aligner sur la pratique de Roannais Agglomération, puisque la Chambre n'en fait pas une recommandation dans le cadre du contrôle de l'EPCI conduit en parallèle, et de ramener à 25 000 € le montant à partir duquel le Maire rendra compte des décisions municipales en matière de marchés publics, conformément aux dispositions de l'article R 2112-1 du Code de la Commande Publique.

Sur 1-2 « la déclaration d'intérêts du maire de Roanne auprès de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) »

Il est d'abord fait grief au Maire d'avoir omis de déclarer son activité de consultant dans la rubrique 2° du formulaire de déclaration alors que cette activité de consultant en tant qu'avocat de 2008 à 2017 a été poursuivie dans le cadre de la SAS Couleurs stratégie, dont il demeure dirigeant, et d'avoir déclaré avoir démissionné de la SAS Sphère publique au 1^{er} septembre 2018 alors qu'il restait directeur général de cette société puisque la SAS Couleurs Stratégie avait été nommée directrice générale de la SAS Sphère publique jusqu'en janvier 2021.

A titre liminaire, il est important de souligner qu'il est confirmé que les comptes de la société Couleurs stratégie ont été régulièrement publiés au greffe du tribunal de commerce territorialement compétent ce qui assure une totale transparence sur l'activité de ces sociétés. (*« Lors de la clôture de chaque exercice annuel, une société commerciale doit obligatoirement déposer ses comptes annuels au registre du commerce et des sociétés (RCS) pour en garantir la transparence »* : extrait <https://entreprendre.service-public.fr/vosdroits/F31214>) - Attestation disponible au greffe.

Le compte de résultat montre tous les mouvements qui ont eu lieu au cours du dernier exercice comptable.

Si une quelconque opacité avait voulu être entretenue concernant l'activité de ces sociétés, elle aurait commencé par un défaut ou un retard dans la publication de ces comptes. Tel n'a pas été le cas.

En réalité, les reproches retenus dans les observations provisoires de la Chambre sont la conséquence d'une mauvaise compréhension du formulaire de déclaration diffusé par la HATVP (notice de 26 pages). L'ordonnateur a toujours satisfait au dépôt des déclarations d'intérêt et de patrimoine. Chacune d'entre elles a été validée par la HATVP.

Le Maire a fidèlement et exactement rempli toutes les rubriques de la déclaration concernant ses sociétés, dont la SAS Couleur Stratégie. Mais il a estimé qu'en remplissant les rubriques 3 et 4 respectivement relatives à ses « participations à des organes dirigeants durant les cinq dernières années » et à ses « participations financières dans le capital d'une société », il donnait à la HATVP toutes les informations nécessaires à l'identification de ses activités de consultant dès lors que la société Couleur Stratégie a dans son objet social l'activité de conseil, tel que le rapport le rappelle.

Autrement dit, l'activité de consultant étant directement en lien avec ses participations dans ces sociétés qui étaient déclarées au titre des rubriques 3 et 4, l'ordonnateur a considéré que dans sa situation particulière, la rubrique 2 n'était pas nécessaire.

Elle sera à l'avenir renseignée également dans la rubrique 2, de ce qui est déjà indiqué dans les rubriques 3 et 4. Il n'y a aucune volonté d'omettre les différentes activités de la société Couleur Stratégie.

Il n'y a eu aucune intention malveillante et par conséquent cette omission doit, conformément à la loi du 10 août 2018, bénéficier du « droit à l'erreur ».

Concernant la position du Maire au sein de la société SPHERE PUBLIQUE, il ressort du courrier de l'avocat chargé du suivi juridique de ces sociétés, transmis à la CRC, que :

« Le 1^{er} septembre 2018, COULEUR STRATEGIE, dont vous êtes le gérant, a été désignée en qualité de DG.

La démission de COULEUR STRATEGIE de son mandat social de DG de SPHERE PUBLIQUE aurait dû être matérialisée dans le cadre de la cession de votre participation au capital social de 16 STRATEGIES le 18 mars 2019, étant rappelé que 16 STRATEGIES détenait 100 % du capital social et des droits de vote dans SPHERE PUBLIQUE ; en effet, vous n'aviez plus aucune fonction dans SPHERE PUBLIQUE, ni directement, ni indirectement par l'intermédiaire de COULEUR STRATEGIE ».

Il n'y a encore aucune volonté de tromper mais en l'occurrence un retard non imputable au Maire dans la régularisation administrative que ce dernier considérait effective. Là encore la loi du 10 août 2018 doit pouvoir s'appliquer.

Il est enfin reproché à cette déclaration d'intérêts de ne pas mentionner une participation dans la société Théaomai.

Cette omission tient à la particularité de cette initiative qui relève non d'une volonté de développer une activité lucrative mais du soutien apporté à une initiative locale en faveur du spectacle vivant.

Le Maire s'est toujours à titre personnel, et en qualité d' élu, attaché à promouvoir l'action culturelle.

Cette prise de participation à hauteur de 3 000 euros correspondait à un soutien que l'ordonnateur voulait marquer à la création de cette structure locale, sans recherche de profit ou d'intérêt qui n'a d'ailleurs jamais existé en l'espèce, cette participation n'ayant rapporté aucun dividende depuis.

Ces circonstances expliquent de bonne foi l'absence de mention à la HATVP.

Sur 1-3 « les indemnités de fonction des élus »

Les indemnités versées aux élus ont été analysées par la Chambre et cela n'appelle pas de remarque spécifique.

Une observation est toutefois émise sur l'état chiffré de l'ensemble des indemnités de toute nature dont bénéficient les élus qui siègent au conseil, au titre de leur mandat ou de toutes fonctions exercées en leur sein et au sein de tout syndicat, toute société ou filiale de ces sociétés. Il est en effet noté que si le document est bien communiqué chaque année aux conseillers municipaux avant l'examen du budget, celui-ci est incomplet.

Actuellement, chaque début d'année, le service des ressources humaines interroge les collectivités territoriales et syndicats pour lesquels les élus de la ville de Roanne ont déclaré détenir un mandat, afin de faire les ajustements nécessaires quant aux cotisations URSSAF.

En complément de cette démarche et afin d'être totalement conforme à la loi n°2019-1461 du 27 décembre 2019, le service des ressources humaines interrogera tous les élus quant à l'ensemble des mandats qu'ils occupent afin d'être plus exhaustif et de pouvoir répondre correctement à l'obligation de publication de l'ensemble des indemnités de chacun dès le prochain exercice.

Sur 1-4 « Les frais de mission des élus »

Il n'y a pas de problématique sur le sujet. La Chambre a noté quelques anomalies s'agissant des mandats spéciaux, pour lesquels quelques décisions ont été prises a posteriori.

La gestion dans l'urgence parfois de l'organisation de certains déplacements des élus explique les quelques prises de décisions à posteriori, mais la collectivité est consciente de la nécessité de corriger cette situation et tout est mis en œuvre pour que cela ne se renouvelle pas.

Par ailleurs, la Ville de Roanne a pris bonne note de la nécessité de prendre un arrêté déclarant le Maire empêché de signer lui-même ses mandats spéciaux et de désigner un adjoint pour ce faire. Ceci a été régularisé par arrêté n°93 en date du 10 mars 2025.

Sur 2 – « La commande publique »

La Chambre note l'organisation efficace des achats de la Ville et les bonnes pratiques de la collectivité en matière de commande publique.

Il est important de souligner que l'organisation de la collectivité s'est attachée à définir les rôles de chacun : les responsables de services signent les bons de commande dans leur domaine de compétence et l'élu en charge des marchés publics signe les courriers de notification des marchés après une analyse des dossiers réalisée par les services ou des AMO (assistants à maîtrise d'ouvrage). Le Maire avait demandé que soient prises toutes les dispositions nécessaires pour qu'il n'intervienne pas dans la commande publique, à l'exception de la signature de la décision (*) une fois l'attribution validée par la Commission d'Examen des Marchés (CEM) ou la Commission d'Appel d'Offres (CAO), afin de ne pas prendre part au processus d'attribution d'un marché.

Il avait par ailleurs été demandé à la direction générale des services de prendre un arrêté de déport pour les dossiers relatifs aux sociétés AC Environnement et For Me Assistance par courriel en date du 22 juillet 2019 (A noter : deux arrêtés de déport ont été depuis pris le 10 février 2025). La preuve de cette demande a été apportée à la Chambre lors de l'audition d'Yves NICOLIN du 23 janvier 2025, sollicitée par la CRC, mais elle n'a été ni mentionnée ni prise en considération par la Chambre dans son rapport définitif. Ceci alors même que le Président de séance a indiqué lors de l'audition « que la pièce soit versée au dossier ». Dans tous les cas le Maire ne participe pas aux décisions pour ces dossiers.

La chambre indique par ailleurs à tort que des arrêtés de déport ont été pris pour des conseillers municipaux, mais aucun n'a été identifié par la collectivité.

** Pour rappel, les décisions du Maire traduisent l'utilisation par le Maire des compétences du Conseil Municipal qui lui ont été déléguées. Ces décisions ont pour objet de faciliter le bon fonctionnement de l'administration et engage la commune sur une question précise. Dans le cadre des marchés publics, elles interviennent après que la Commission d'Examen des Marchés (CEM) ou la Commission d'Appel d'Offres (CAO) a validé l'attribution. Le Maire ne participe pas à ces commissions. Autrement dit, le Maire ne décide pas du choix du prestataire, il se contente de formaliser par sa signature une décision déjà prise collectivement.*

Sur l'amélioration de la prévention d'éventuels conflits d'intérêts :

Il est utile de rappeler que le conflit d'intérêts a été défini pour la première fois par l'article 2 de la loi n° 2023-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique comme :

« Toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés *de nature à influencer ou à paraître influencer* l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction. »

L'application des principes de droit conduit la Ville de Roanne à considérer que dans le dossier identifié par le rapport de la Chambre, **les conditions d'un conflit d'intérêt ne sont pas réunies.**

- Les marchés passés avec la société AC Environnement

Concernant les marchés passés dans le domaine du diagnostic immobilier, comme a pu le constater la Chambre, ils ont fait l'objet de consultations ouvertes en procédure d'appel d'offres ou adaptée en fonction des seuils. Pour chaque consultation, la Ville a reçu un grand nombre de candidatures et le choix du (ou des) candidat(s) retenu(s) a été fait selon les critères de sélection mis en place et annoncés

dans les règlements de consultation. Nous tenons à nouveau à préciser que le Maire n'intervient pas dans ce processus.

Ces dernières années, les budgets consacrés à ce type de prestations ont fortement augmenté en raison de l'évolution de la réglementation en la matière qui impose de plus en plus de diagnostics techniques concernant les bâtiments mais aussi les espaces publics tels que la voirie.

La Ville travaille avec AC Environnement depuis les années 2000 et ce quelles que soient les étiquettes politiques des municipalités. La Ville a également passé des marchés ou de simples commandes à d'autres prestataires intervenant dans le domaine du diagnostic immobilier.

Il est important de préciser qu'AC Environnement est l'un des leaders français du diagnostic immobilier et collabore, de fait, avec de nombreuses collectivités, y compris plusieurs de l'agglomération roannaise.

Autrement dit, aucun conflit d'intérêt au sens du droit positif ne justifiait qu'un traitement particulier soit réservé à la candidature et offres de la société AC environnement.

La Chambre évoque une situation irrégulière concernant la passation de commandes hors marché alors que la société AC Environnement est titulaire d'un marché public. Il s'agit de missions non comprises dans l'objet du marché en vigueur et qui à ce titre ne pouvaient pas être commandées dans le cadre de ce marché. Ceci révèle la difficulté que peuvent rencontrer les collectivités à identifier la totalité des besoins dans le cadre de démarches dont les périmètres et la réglementation peuvent varier. Comme le relève la Chambre, le service Commande Publique a identifié cette problématique qui a été prise en compte lors de la nouvelle consultation, publiée à l'automne 2024, en adaptant le cahier des charges pour prendre en compte de façon plus exhaustive le besoin de la Ville en la matière. Ainsi plusieurs lots ont été créés pour couvrir l'ensemble des prestations relevant du champ des diagnostics techniques. La difficulté est donc à ce jour réglée.

Dans son rapport, la Chambre affirme : « *Malgré la dénégation du maire exprimée dans sa réponse écrite aux observations provisoires, estimant qu'il n'existait aucun conflit d'intérêts, la Chambre relève que le maire a pris personnellement la décision attribuant le marché de 2020 à la société AC Environnement. Il a également signé personnellement la décision attribuant un marché à cette entreprise en 2017.* » Cette formulation est tendancieuse, laissant entendre que le Maire aurait participé au processus d'attribution du marché, alors que ce n'est pas le cas car il a seulement signé une « décision » comme expliqué ci-dessus, il n'a pas arbitré le choix du prestataire. En d'autres termes, la signature d'un autre élu ou une autre élue n'aurait aucunement modifié le choix du prestataire qui s'est vu attribuer ce marché selon une procédure dans laquelle le Maire ne s'est jamais impliqué.

Il convient également de souligner que la Chambre, mélange les définitions des termes « honoraires », « chiffre d'affaires » et « rémunération », lorsqu'elle évoque les sommes perçues par Yves NICOLIN dans le cadre de son activité professionnelle. Ainsi, elle avance l'existence de « 70 000 € d'honoraires » (ou dans le rapport de Roannais Agglomération « a ainsi rémunéré M Nicolin à hauteur de 69 000 € »), alors qu'il s'agit en réalité de chiffre d'affaires.

Il est à rappeler que depuis sa création en 2019 Couleur Stratégie n'a distribué que 8 330 € de dividendes à son actionnaire en tout et pour tout.

Sur 2-4 « la vérification de certains marchés »

Certains marchés ont appelé quelques observations.

- Prestations de nettoyage des locaux de la Ville - 2022

Concernant cette procédure, la Chambre évoque en premier lieu la situation de l'ancien titulaire du marché qui serait favorisé en raison de sa connaissance du contexte et des besoins de la collectivité en nettoyage des bâtiments. La Ville estime qu'elle a défini son besoin de manière précise dans le cahier des charges de cette consultation, en fournissant une liste détaillée des bâtiments à nettoyer ainsi que les surfaces correspondantes, ce qui est de nature à garantir l'égalité de traitement des candidats.

Sur la notation des offres, la note technique des deux meilleurs candidats est proche et ne favorise pas l'ancien titulaire du marché. L'écart de prix entre ces deux offres étant très important, c'est le critère prix pondéré à 40% qui a été déterminant dans la sélection de l'offre la plus compétitive.

Sur la reprise du personnel affecté au marché, la Ville prend en compte l'observation de la Chambre relative à la communication de la masse salariale correspondante qui doit être fournie dans les documents de consultation à l'ensemble des candidats afin d'assurer sur ce point aussi l'égalité de traitement des candidats. La Ville rappelle, à toutes fins utiles, que chaque candidat était libre, comme le précisait le règlement de la consultation, de poser toute question utile en vue d'établir son offre, le cas échéant en réclamant les documents relatifs à la masse salariale.

- Fourniture et pose d'une salle de classe modulaire – 2023

La Chambre estime que le critère de prise en compte du développement durable pour cette consultation était « peu susceptible de peser sur le classement ». En effet, et malgré la formulation choisie dans le règlement de la consultation, à savoir [...]. Les trois offres transmises n'ont, malgré les efforts de la Ville, apporté de précision spécifique au projet et effectivement reçu la même note sur ce critère, les informations fournies par les entreprises étant jugées de valeur égale et ne se démarquant pas suffisamment des attentes de la Ville.

- Accord-cadre de travaux d'entretien de voirie – 2023

Le rapport de la Chambre fait état sur ce dossier d'une analyse où « les critères autres que le prix ont été neutralisés par une notation identique à tous les candidats », et qu'en conséquence, seul le critère prix a permis de départager les offres. Ceci n'est pas exact puisqu'il revenait aux entreprises de répondre, au regard des critères énoncés de telle sorte qu'elles se démarquent les unes des autres, alors que ce sont les réponses standardisées des entreprises qui ont neutralisé lesdits critères. Toutefois, la ville s'efforcera dans les prochaines consultations d'attirer leur attention sur cette exigence.

En tout état de cause et dans ce domaine précis, la Ville attire l'attention de la Chambre sur la spécificité des marchés d'entretien - et non de création - de voiries auxquels répondent, en pratique, de grandes entreprises nationales qui fournissent généralement certes des dossiers parfois standardisés mais complets et adaptés aux attentes de l'acheteur. En l'espèce sur le lot 1 Génie civil et le lot 3 Réseaux humides, les entreprises qui ont répondu sont des acteurs référencés du secteur et les dossiers

techniques transmis étaient d'égales valeurs et conformes aux attentes de la Ville pour ce type de prestations.

- Fourniture d'uniforme scolaire – 2024

S'agissant d'une consultation en dessous des seuils de procédure formalisée, et compte tenue de l'urgence à livrer pour la rentrée scolaire de septembre 2024, il a été décidé d'engager une procédure adaptée.

Compte tenu du délai très contraint pour la mise en œuvre de cet achat, suite à une décision prise en conseil d'école en avril pour une fourniture de tenues uniques aux familles dès août, les mesures de préparation et de publicité du marché ont été particulièrement limitées. De plus, la crainte de ne pas attirer d'entreprises intéressées en raison du calendrier serré de fourniture des vêtements a conduit le Maire à contacter par courriel une entreprise. Il est important de souligner que le sujet de la tenue unique était déjà largement public, relayé dans la presse, et qu'il n'y avait donc aucun secret autour de cette initiative.

- Fourniture de matériel de cuisine pour le restaurant scolaire - 2023

La Chambre mentionne une absence des demandes de devis pour cette consultation. S'agissant d'une procédure simplifiée, elle a fait l'objet d'une demande de devis auprès de 2 prestataires spécialisés. Le titulaire retenu a été sélectionné sur la base du seul critère prix, les matériels proposés devant nécessairement être conformes sur le plan technique.

Sur 3 « La gestion des ressources humaines »

Sur 3-1 « L'organisation de la fonction »

La Chambre remarque que « les différents coûts de prestations du CDG 42 n'ont pas été évoqués dans la délibération du conseil municipal du 14 décembre 2022 ». Nous tenons à préciser que le coût de prestations du CDG est bien précisé considérant que la convention de prestations de service, jointe à la délibération, prévoit un prix de 12 € par bulletin de paie réalisé par le CDG 42. Le coût global de la prestation dépendant du nombre de bulletins de paie, lui-même variant d'un mois à l'autre, ne peut être défini précisément.

Sur 3-3 « Les lignes directrices de gestion »

La collectivité prend bonne note des remarques de la Chambre. Un travail visant à apporter les précisions nécessaires aux Lignes Directrices de Gestion va être engagé qui permettraient de définir une stratégie de pilotage des ressources humaines.

Sur 3-4 « Les emplois de direction »

Sur 3-4-1 « la situation particulière de surclassement démographique »

La Commune, du fait de la présence de quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), bénéficie depuis l'arrêté préfectoral de surclassement du 4 mai 2017 constatant ledit surclassement avec une population théorique de 40 970 habitants et précisant les conditions de maintien de ce surclassement.

Extrait de l'arrêté :

Considérant que toute commune comprenant au moins un quartier prioritaire de la politique de la ville peut être surclassée à sa demande dans une catégorie démographique supérieure ;

Considérant la demande faite par le conseil municipal le 19 janvier 2017 ;

Considérant que le décret n° 2015-1138 susvisé indique que Roanne comprend trois quartiers prioritaires au titre de la politique de la ville (QPV) : Bourgogne, Le Parc, Mayollet ;

Considérant que selon les données disponibles sur le site du CGET (mise à jour au 26 juillet 2016), Roanne compte 4 535 habitants en population totale vivant en QPV ;

Considérant que toujours selon les données de l'Insee, la population municipale légale milésimée 2014 entrant en vigueur le 1er janvier 2017 pour la commune de Roanne est de 36 435 habitants en population totale ;

Considérant que de ce fait le surclassement conduit à une population théorique totale supérieure à 40 000 habitants ($36\,435 + 4\,535 = 40\,970$) ;

ARRÊTE

Article 1er : Le surclassement démographique de la commune de ROANNE est confirmé et sera maintenu tant que la somme de la population totale de la commune mentionnée à l'article R 2151-2 du Code Général des Collectivités Territoriales et de la population totale vivant en quartiers prioritaires de la commune au titre de la politique de la ville selon les chiffres authentifiant cette population dépassera le seuil des 40 000 habitants.

La Chambre note que la Ville de Roanne ne remplit plus les conditions de ce surclassement depuis 2020 et que ceci implique qu'elle ne peut plus procéder à des recrutements sur certains grades et que la rémunération des emplois fonctionnels doit avoir pour référence les grilles indiciaires par strate démographique adéquates.

A noter, la ville de Roanne remplit à nouveau les conditions de surclassement en 2025 et lors du Conseil Municipal du 9 avril 2025 une nouvelle demande de surclassement démographique auprès de la Préfecture va être étudiée.

Il s'avère que la mise en œuvre de ces dispositions n'est pas aisée à suivre et qu'elle n'a malheureusement pas toujours été respectée. En effet, la Direction des ressources humaines mutualisées depuis 2013 a peiné à trouver l'organisation et les moyens pour conduire certaines de ses missions et ceci n'a pas été sans conséquences notamment s'agissant du suivi de cette spécificité du surclassement en lien avec les recrutements et le suivi des renouvellements des contrats.

Plusieurs échanges à ce sujet ont eu lieu avec les services préfectoraux notamment s'agissant du poste de Directeur Général Adjoint. Ceci jusqu'en 2023.

Etrangement, bien que les représentants de la Chambre aient consulté les dossiers des agents de la Ville, dont les situations personnelles ne respectaient pourtant pas la rémunération et les grades pour une Ville récemment et brièvement passée en dessous du seuil des 40 000 habitants, à suivre le raisonnement fait par la CRC, on ne trouve pourtant aucune mention dans le rapport définitif de ces situations individuelles. Pourquoi ?

La Chambre émet toutefois des réserves sur la situation du directeur général des services entre 2021 et 2024 qui ne sont pas fondées, dès lors que ce dernier relevait des effectifs de Roannais Agglomération dans le cadre du service commun, entériné par les services préfectoraux.

Sur 3-4-2 la situation du directeur général des services entre 2021 et 2024

Depuis octobre 2018, comme le note la Chambre, la direction générale des services de la commune est mutualisée avec Roannais Agglomération. La convention de mutualisation a été renouvelée en 2020 pour la période 2020/2026 à la suite d'une étude juridique réalisée, au préalable, par un cabinet d'avocats spécialisé en droit public. Roannais Agglomération a appliqué opérationnellement et strictement les recommandations juridiques.

De surcroît, cette situation était parfaitement connue des services de l'Etat et plus particulièrement du contrôle de légalité, à qui il appartient d'exercer un contrôle sur le fond et la forme de la délibération conformément à l'article 72 de la Constitution, dans la mesure où des échanges ont eu lieu sur ce sujet entre Madame la Préfète de la Loire, et Monsieur le Président de Roannais Agglomération.

Au vu des éléments produits à Madame la Préfète de la Loire cette dernière n'a pas jugé nécessaire de saisir le tribunal administratif de Lyon aux fins de voir prononcer tant l'annulation que la suspension de la convention de service commun de direction générale. **C'est donc à bon droit que Roannais Agglomération a appliqué la convention, contrairement à ce qu'écrit la Chambre.**

Ce service commun de direction générale, placé auprès de la communauté d'agglomération, est composé comme suit :

- un directeur général affecté prioritairement à la direction générale des services de la ville de Roanne
- un directeur général affecté prioritairement à la direction générale des services de Roannais Agglomération
- un chargé de mission Europe et ingénierie de financement de projets
- 2 contrôleurs de gestion
- 2 assistants administratifs

Il est important de rappeler que l'article L5211- 4-2 du code général des collectivités territoriales prévoit qu'en dehors des compétences transférées, un EPCI à fiscalité propre et une ou plusieurs de ses communes membres peuvent se doter de services communs chargés de l'exercice de missions fonctionnelles ou opérationnelles.

A défaut de dispositions contraires, la direction générale peut faire l'objet d'un service commun entre un EPCI à fiscalité propre et l'une de ses communes membres.

Le même article dispose que « les fonctionnaires et agents non-titulaires qui remplissent en totalité leurs fonctions dans un service ou une partie de service mis en commun sont transférés de plein droit à l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou à la commune chargée du service commun ».

Par conséquent, et même si c'est de manière dérogatoire, la collectivité auprès de laquelle est placé le service commun Direction Générale est en principe l'employeur de tous les directeurs généraux entrant dans le périmètre dudit service commun.

Contrairement à ce que relève la chambre aucune disposition législative ou réglementaire ne permet d'exclure les DGS du champ d'application de ces dispositions.

D'ailleurs, la création d'un service commun donne généralement lieu à des transferts.

Or il résulte de l'article L 5211- 4-1 du code général des collectivités territoriales que les transferts d'agents interviennent dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les leurs ce qui signifie notamment que le détachement d'un fonctionnaire n'est pas remis en cause par son transfert.

Certes, l'article 2 du décret n° 87- 1101 du 30 décembre 1987 portant disposition statutaire particulière à certains emplois administratifs de direction des collectivités territoriales et des établissements publics locaux assimilés d'une collectivité prévoit qu'une collectivité ne peut pas créer plus d'un emploi de directeur général des services.

Cependant, cette disposition ne semble pas méconnue dans le cas d'espèce particulier dès lors que **le service commun est placé auprès de 2 employeurs territoriaux et qu'il ne comporte pas plus de 2 emplois de DGS soit un par collectivité, en rappelant que la Ville de Roanne ne disposait pas de poste de Directeur Général pourvu à son tableau des effectifs.**

Cette situation est justifiée par la volonté de Roannais Agglomération et de la Ville de Roanne de s'inscrire dans une démarche d'optimisation de leurs ressources en moyens humains et matériels encouragée par le législateur depuis de nombreuses années. Elle existe dans d'autres collectivités (voir organigramme de Blois/Agglopolys à titre d'exemple).

Dans ces conditions, en l'absence de règles juridiques particulières applicables à ce dispositif spécifique **la situation du service commun et donc du directeur général des services entre 2021 et 2024 n'apparaît pas entaché d'illégalité.**

Les contours du service commun de direction générale sont aussi liés au fait que Monsieur C était déjà agent de l'agglomération et assurait les missions de directeur général des services d'octobre 2018 à janvier 2021. C'est donc tout naturellement à l'appui de cette convention de mutualisation qu'il a uniquement changé de fonction et ceci sans qu'aucun avenant à son contrat de travail ne soit effectué.

La Chambre indique que les DGS étaient bien identifiés distinctement dans les organigrammes et dans leur délégation de signature, faisant de ces éléments des indices de son argumentaire. Or, s'agissant des organigrammes, il est bien mentionné qu'il s'agit de « service mutualisé ». Concernant les délégations de signature, la pratique de l'Agglomération est de déléguer aux agents de façon unique un champ d'intervention, ce qui explique l'abrogation de la délégation de signature de Monsieur C.

La Chambre ne relève par ailleurs pas toutes les démarches conduites conjointement par les deux DGS telles que la participation aux instances municipales, communautaires (bureaux et conseils) afin d'assurer les relais nécessaires en direction des services concernés ; l'animation des équipes de direction municipale et communautaire aussi bien de manière individualisée que collective pour rechercher l'optimisation des moyens humains et financiers, favoriser la totale implication des agents au service d'une administration agile et moderne ; la bonne marche des services mutualisés entre la ville et la communauté d'agglomération ... qui justifient pleinement la répartition du temps de travail des deux DGS à hauteur de 80 % Ville et 20 % Agglomération (et inversement) au sein du service commun.

Ce service mutualisé, comme le souligne la Chambre, a été renouvelé à la suite du changement de Directeur Général des Services (DGS) en mai 2024, car il s'avère pleinement justifié. La convention contrairement à ce qu'indique la Chambre, précise en annexe les modalités de rémunération de la directrice générale.

S'agissant du détail de la rémunération de Monsieur C, celle-ci s'explique ainsi :

Le régime indiciaire a évolué comme suit :

jusqu'au 31/12/2021	HA3	4 554,82 €	
01/01/2021	HB3	5 174,99 €	changement d'échelon suite à reclassement indiciaire
août-22	HB3	5 174,99 €	modification point d'indice
juil-23	HB3	5 252,61 €	modification point d'indice
janv-24	HB3	5 277,22 €	+ 5 points pour tous les agents

L'IFSE est restée à 2 720 € jusqu'au 01/01/2022 et est pleinement légale.

La prime de responsabilité est restée à 15% de l'indiciaire jusqu'au 01/01/2022 et est pleinement légale.

Au 01/01/2022, mise en place du RIFSEEP pour l'ensemble des agents avec intégration de la prime de responsabilité :

Le poste est placé dans le groupe G1-1 à 2 300€ auquel on ajoute :

- une IFSE individualisée mensuelle de 1 170€ (420 € en complément de l'IFSE antérieure + 750€ de prime de responsabilité) pleinement légale.
- une IFSE annuelle de 4 000€ versée en décembre comme pour tous les agents, pleinement légale.

La rémunération de Monsieur C est donc en tous points régulière. L'observation de la Chambre est donc non fondée.

Sur 3-5 « Le cabinet »

Le cabinet est mutualisé entre Roannais Agglomération et la Ville de Roanne depuis 2014. Monsieur C a exercé les fonctions de Directeur de Cabinet d'avril 2014 à octobre 2018.

La Chambre, sur la base d'un organigramme de 2021 transmis par la collectivité et comportant une erreur, a conclu à tort que Monsieur C continuait à exercer ces fonctions. Cet organigramme, actualisé en 2021 lors de la prise de fonctions du Directeur Général des Services (DGS) affecté à la Ville, reprenait en effet la composition du cabinet d'octobre 2018. Cette erreur a été rapidement corrigée.

Cependant, l'organigramme étant un document vivant, il évolue constamment en fonction des recrutements et des réorganisations des services. Les différentes versions sont régulièrement mises à

jour, sans qu'une copie des anciennes versions ne soit systématiquement conservée. En toute transparence, seules les versions de début 2021 et de 2023 ont pu être retrouvées et transmises à la Chambre Régionale des Comptes (CRC), bien que d'autres versions aient existé entre 2021 et 2023.

Il est important de souligner que Monsieur C n'a pas continué à exercer les fonctions de Directeur de Cabinet après octobre 2018. L'organigramme de Roannais Agglomération de 2018 à 2021, alors qu'il était DGS de l'EPCI, en atteste par ailleurs. L'organigramme erroné de 2021 de la Ville de Roanne ne peut donc en aucun cas constituer une preuve de la poursuite de son activité à ce poste.

Sur 3-6 « Le recours aux contractuels »

Sur 3-6-1 « L'autorisation de recruter des agents contractuels »

Concernant la remarque de la Chambre quant à l'absence de délibération prévoyant que l'emploi permanent à pourvoir, pourra, en cas de jury infructueux sur la candidature de fonctionnaires titulaires, l'être par un agent contractuel, la Ville de Roanne porte à la connaissance de la Chambre la délibération exécutoire du conseil municipal du 11 avril 2023 qui prévoit qu'à l'issue d'une procédure de recrutement, les postes de catégorie A, B et C sur emploi permanent pourront, en cas de jury infructueux et lorsque les besoins des services ou la nature des fonctions le justifieront (article L.332-8 du CGFP) être pourvus par des agents contractuels, sur la base d'un contrat d'une durée maximale de 3 ans, renouvelable par reconduction expresse une fois (soit 6 ans au total) avec au terme de celui-ci la possibilité de le transformer en C.D.I..

Le service recrutement des Ressources Humaines sera attentif à faire évoluer ses procédures pour préciser davantage la nature et la durée des fonctions à pourvoir, les niveaux de recrutement et de rémunération outre le motif précis légal de recrutement d'un agent contractuel pour respecter la lettre des dispositions de l'article L. 313-1 du CGFP.

L'effort remarqué par la CRC ces derniers mois sur ce sujet sera renforcé au regard des remarques formulées. Un travail sera réalisé par exemple sur la notion « d'effectifs cibles » afin de mieux appréhender les besoins réels des services et d'y répondre de manière à limiter autant que faire se peut le recours aux contractuels. Il est néanmoins nécessaire ici de faire état de difficultés rencontrées depuis de nombreux mois pour trouver des candidats sur certains postes ouverts.

Sur 3-6-2 « Les contractuels sur emplois non permanents »

Depuis le dernier trimestre 2023, le recours aux contrats sur la base d'accroissement temporaire ou saisonnier d'activité fait l'objet d'une attention particulière. Constatant un recours trop fréquent pour ces motifs et des cumuls conduisant à des périodes contractuelles trop importantes, la Directrice des Ressources Humaines en poste depuis novembre 2023 a souhaité régulariser certaines situations et impulse désormais une pratique plus respectueuse des textes.

Ainsi chaque recours à un contractuel fait l'objet d'une analyse qui conduit à apprécier le motif de recours qui sera appliqué pour le recrutement.

Nous considérons ainsi répondre à une partie des remarques réalisées sur ce sujet. La Chambre peut être assurée que la collectivité entend poursuivre les démarches engagées sur la situation des agents contractuels multipliant les contrats de courte durée.

Sur 3-6-3 « Le recrutement de contractuels sur emplois permanents »

La Chambre note « la bonne tenue des dossiers de recrutement et le fait que chaque procédure est individualisée dans le dossier spécifique, dans lequel on retrouve les candidatures et les procès-verbaux de jury ».

Elle a toutefois trouvé **quatre** dossiers d'agents qui ont suscité des remarques et pour lesquels nous souhaitons apporter des précisions :

- Le respect du délai de fin de candidature est toujours appliqué ; la remarque porte sur un cas particulier pour lequel nous n'avons pas d'explication mais qui relève de l'ordre du dysfonctionnement.
- La collectivité s'oblige à ce que la procédure de recrutements se déroule dans son entièreté et en respectant les délais.
- Les motivations qui conduisent à retenir des contractuels plutôt que des titulaires sont toujours avérées, surtout sur des métiers très technique comme celui identifié par la Chambre, mais peuvent donner lieu à davantage de développement si nécessaire.

Sur 3-7 « Le régime indemnitaire »

La Chambre souligne le fait que la collectivité a pris en compte la recommandation de la Chambre dans son dernier rapport en instituant le RIFSEEP.

Elle note que des agents continuent à percevoir une prime de 13^{ème} mois, bien qu'elle ait critiqué cette pratique, et que les agents recrutés plus récemment bénéficient d'une IFSE annuelle.

Il nous semble important de rappeler que l'article L.714-11 du Code Général de la Fonction Publique (CGFP) permet le maintien des avantages collectivement acquis à l'ensemble des personnels d'une collectivité à la condition qu'ils aient été décidés par la collectivité avant l'entrée en vigueur de la loi. Le 13^{ème} mois de la Ville de Roanne a été mis en place avant 1984 (1972). Ainsi, au vu de l'article L.714-11, il n'a pas été mis fin au 13^{ème} mois.

Le fonctionnement actuel, qui maintient le 13^{ème} mois aux éligibles à cet avantage collectivement acquis et qui accorde par ailleurs une prime annuelle en lien avec le RIFSEEP pour les autres agents, a été instauré pour que la majorité des agents ne perde pas en rémunération. Sa remise en cause, en attribuant la part annuelle d'IFSE à tous les agents, impacterait très fortement la grande majorité d'entre eux. A contrario, la révision de la part annuelle d'IFSE pour l'appliquer à tous, ne permettrait pas d'une part d'établir un barème satisfaisant pour toutes les situations, dans la mesure où certains cadres d'emplois n'y seraient pas éligibles, et entraînerait une dépense conséquente que la collectivité n'a pas la capacité d'assumer actuellement.

Le maintien du 13^{ème} mois par la Ville de Roanne est conforme à la législation en vigueur et repose à la fois sur la volonté de ne pas pénaliser les agents et sur les conséquences budgétaires qu'entraînerait sa suppression. La Ville de Roanne souhaite ainsi conserver cette mesure en raison de la régularité du maintien de cet avantage collectivement acquis.

La chambre indique par ailleurs que le Complément Indiciaire Annuel (CIA) n'a pas été mis en œuvre.

Le principe du CIA est bien établi dans la délibération de mise en place du RIFSEEP de décembre 2021, sans toutefois en préciser l'attribution.

En effet, les coûts induits par la mise en place de l'IFSE n'a pas permis à la Ville de dégager en plus le budget nécessaire à satisfaire le dispositif du CIA.

Conscient de ce manquement et de l'intérêt de cet outil managérial, la Ville s'est fixée l'objectif d'établir le fonctionnement du CIA courant 2025 pour une mise en application après l'entretien professionnel début 2026.

La Chambre note que la Ville a mis en place des fractions modulables pour reconnaître l'engagement de ses agents sur des horaires dits contraignants. La Ville a en effet souhaité reconnaître les sujétions et l'engagement des agents contraints par des heures de nuit, de week-end ou de jours fériés. A cet effet elle a établi un complément d'IFSE détaillé dans son règlement intérieur.

La Chambre pointe l'absence, dans les arrêtés, du montant des majorations en lien avec ces horaires contraignants. Cette précision sera désormais prise en compte.

Elle suggère par ailleurs que ces sujétions soient prises en compte dans l'IFSE annuelle des agents : la collectivité peut intégrer cette remarque dans la réflexion qu'elle mènera pour le CIA, mais ne s'engage pas pour le moment sur ce point.

Sur 3-8 « Le temps de travail et son organisation »

Sur 3-8-5 « les heures supplémentaires »

Lors d'une révision du règlement intérieur de la collectivité, il est prévu en 2025 d'apporter des précisions sur les heures supplémentaires, notamment pour quels services et pour répondre à quelles demandes elles sont autorisées.

Actuellement, le principe est bien de disposer d'une autorisation préalable de la part du N+1 pour effectuer les heures supplémentaires qui permettent de répondre au bon fonctionnement du service et à l'accomplissement des missions attendues. En dehors de manifestations ou projets particuliers, ces heures supplémentaires trouvent leur justification dans la compensation d'absentéismes courts mais qui handicapent le bon fonctionnement des services.

La mise en place d'un dispositif de pointage avait été étudiée lors du passage aux 1 607 heures mais le budget et les ressources nécessaires à un contrôle automatisé des horaires de travail ont été jugés trop impactants et n'ont pas été retenus.

En contrepartie, un travail important de suivi des heures supplémentaires, effectué mensuellement par les ressources humaines et communiqué à la DGS ainsi qu'aux directeurs permet de s'assurer qu'elles sont faites à bon escient et sans excès.

Sur 4 « La gestion budgétaire et comptable de la commune »

La Chambre note que « les annexes aux documents budgétaires contribuent à la bonne information des élus et des citoyens et que les maquettes produites par la commune sont de très bonne qualité et les annexes sont correctement renseignées ».

Sur 4-1-3 « Le rapport d'orientations budgétaires »

La Chambre constate que le contenu du rapport d'orientations budgétaires est globalement conforme aux dispositions de l'article L.2312-1 du CGCT. L'essentiel des données relatives aux ressources humaines est présent dans le rapport. Toutefois, certains éléments, notamment ceux liés à la rémunération (traitements indiciaires, régimes indemnitaires ou avantages en nature), mériteraient d'être davantage développés.

Conformément à l'article précité du CGCT, le rapport d'orientations budgétaires produit par la Ville de Roanne comprend une section spécifique consacrée aux ressources humaines. Cette section aborde, entre autres, la structure et l'évolution des dépenses de personnel et des effectifs, la durée effective du travail et les heures supplémentaires, l'absentéisme ainsi que la parité femmes-hommes.

Sur ce dernier point, la Ville précise qu'un groupe de travail dédié à la parité femmes-hommes a été mis en place en 2024. Ce groupe a permis de faire émerger des pistes d'amélioration. Les conclusions de ces travaux seront intégrées dans un rapport spécifique qui a été présenté au Conseil municipal lors du vote du budget 2025. Ce rapport détaille également les actions mises en œuvre sur le territoire et les objectifs pluriannuels fixés dans ce domaine.

En ce qui concerne les avantages en nature liés aux logements de fonction, ceux-ci ont considérablement diminué, se limitant à deux logements en 2024 (et non six comme indiqué dans le rapport malgré les précisions apportées à la suite de la transmission du rapport provisoire), attribués à deux gardiens d'équipements. Ces avantages sont, le cas échéant, intégrés à la rémunération des agents concernés.

Enfin, comme l'indique la Chambre, la partie relative à la rémunération dans le rapport d'orientations budgétaires pourra être enrichie à l'avenir par des informations complémentaires, notamment une présentation statistique des traitements indiciaires des agents et du régime indemnitaire. Cela s'inscrira dans le cadre du RIFSEEP, mis en place à la Ville de Roanne depuis 2022.

Sur 4.2.3 « Les provisions »

La Chambre attire l'attention de la Ville sur la gestion des provisions, qui sont constituées conformément à la réglementation, notamment à l'article L.2321-2 du CGCT. Cependant, ces provisions ne font pas systématiquement l'objet d'une délibération ou d'une décision spécifique du Maire. Si les constitutions de provisions sont bien soumises à délibération, les reprises ou ajustements nécessaires de crédits sont intégrés dans les délibérations portant sur les décisions modificatives de crédits présentées au Conseil Municipal.

En réponse à ces observations, la Ville prend note des recommandations de la Chambre. A l'avenir, les reprises de provisions et les ajustements éventuels de crédits feront l'objet de décisions spécifiques du Maire, en conformité avec l'article L.2122-23 du CGCT et le décret n° 2002-1008 du 15 juillet 2022. Par ailleurs, le Conseil Municipal continuera d'être informé de la gestion des provisions à travers l'état des provisions annexé au budget primitif et au compte administratif, qui détaille leur montant, leur évolution et leur utilisation.

La Chambre souligne également l'absence de provision pour les litiges avec les écoles privées, estimant que le risque financier était avéré. En l'occurrence, il s'agissait d'un différend portant sur le montant du

forfait communal par élève concernant deux établissements privés. Pour les autres écoles, un accord avait été trouvé, donnant lieu à la signature de conventions. Dans le cas des deux écoles concernées, après une requête des OGEC devant le tribunal administratif de Lyon, des négociations ont été menées. Elles ont abouti à la signature d'un protocole transactionnel et au retrait du recours contentieux. En conséquence, la Ville a considéré que les conditions nécessaires à la constitution d'une provision pour risque avéré n'étaient pas réunies.

Sur 5 « la situation financière »

La chambre souligne notamment que la capacité d'autofinancement (CAF) brute de la Ville de Roanne « est confortable au vu des moyennes de la strate ».

Sur 5-3 « Les charges de gestion »

La Chambre précise que « les charges de gestion de la commune sont inférieures à la moyenne des communes de même strate démographique, avec 1 205 € par habitant (pour 1 459 € en moyenne) » et que « l'évolution des charges de personnel est contenue ».

Elle souligne par ailleurs la mise en œuvre d'une procédure pour le traitement des demandes de subventions, ainsi que le rôle essentiel du contrôle de gestion de la direction générale mutualisée en matière de soutien au milieu associatif.

Toutefois, elle relève que la convention liant la commune et le cinéma Ciné Rivage, datant de 1997, n'est plus à jour. Cette convention, établie avec un renouvellement par tacite reconduction, ne répond en effet plus aux exigences actuelles. Une nouvelle convention, a été soumise au Conseil municipal de février 2025. Celle-ci comprend notamment un article précisant le cadre d'intervention de la Ville de Roanne, conformément aux dispositions du Code général des collectivités territoriales, et plus spécifiquement aux règles régissant les aides aux entreprises du spectacle cinématographique, en particulier les articles R.1511-40 à R.1511-43.

Ainsi, à l'avenir, le montant des subventions accordées à l'association Ciné Rivage sera encadré et respectera strictement ces dispositions.

Sur la subvention d'équilibre au budget annexe parkings aménagés

La Chambre estime que la Ville ne respecte pas pleinement les dispositions de l'article L.2224-2 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), qui stipule que les budgets des services publics industriels et commerciaux (SPIC) exploités en régie doivent être équilibrés entre recettes et dépenses, et, à ce titre, ne peuvent bénéficier d'une subvention d'équilibre. Toutefois, cet article prévoit des exceptions :

- ☐ Lorsque les exigences du service public imposent à la collectivité des contraintes particulières ;
- ☐ Lorsque le fonctionnement du service public nécessite des investissements d'envergure qui, en raison de leur coût et du nombre d'usagers concernés, ne peuvent être financés sans entraîner une augmentation excessive des tarifs ;
- ☐ Lorsque la suppression de toute prise en charge par le budget de la commune entraînerait une hausse excessive des tarifs.

La politique tarifaire de stationnement mise en place par la Ville de Roanne vise à aligner au maximum les tarifs sur le coût réel du service, tout en préservant l'attractivité des parkings du centre-ville notamment par le maintien, depuis le 1^{er} janvier 2022, des tarifs de stationnement et d'abonnement. De plus, le Conseil Municipal vote chaque année des périodes de gratuité (une demi-heure en semaine, deux heures le week-end) afin de favoriser le stationnement en centre-ville dans une logique d'intérêt général, en soutenant notamment le développement économique du commerce local. La Ville considère que cette mesure constitue une contrainte particulière imposée par la collectivité, et entre ainsi dans le cadre des exceptions prévues par l'article L.2224-2 du CGCT, justifiant le versement d'une subvention d'équilibre par le budget général. Par ailleurs, la suppression des périodes de gratuité entraînerait une hausse excessive des tarifs, risquant de réduire la fréquentation des parkings concernés et de nuire à l'équilibre financier du service.

Il faut noter par ailleurs que pour assurer l'équilibre prévisionnel de ce budget, les tarifs devraient être augmentés de 140 %, ce qui peut être qualifié de hausse excessive.

Enfin, la Ville tient à souligner l'effort continu assuré pour la création et l'équipement des parkings, sans augmentation des tarifs, notamment par les travaux et prestations concernant :

- Parking Fontalon (2019-2021) : 472 k€
- Parking des Minimés (2021-2022) : 355 k€
- Parking des Halles (2022-2023) : 750 k€
- Parking du Centre (2022-2023) : 680 k€
- Parking Foch Sully (en cours) : 6 763 k€

La Chambre souligne également que le versement d'une telle subvention doit faire l'objet d'une délibération spécifique du Conseil Municipal, comme cela avait été le cas jusqu'en 2021. Depuis 2022, le Conseil Municipal a opté pour l'attribution de la subvention d'équilibre au budget annexe « Parkings Aménagés » dans le cadre d'une Décision Modificative. La Ville prend note de la recommandation de la Chambre et veillera, le cas échéant, à soumettre toute future subvention à une délibération dédiée.

Sur 6 « L'accueil à l'école primaire »

La Chambre dresse un état des lieux très exhaustif de l'accueil à l'école primaire au sein de la Ville de Roanne. Ce sujet, faisant l'objet d'une enquête régionale, met en avant les bonnes conditions d'accueil dans les écoles de la Ville.

Nous souhaitons cependant apporter des précisions concernant certains aspects évoqués.

6-2-2 L'évolution de la démographie et de la carte scolaire

La Chambre indique à tort que « la plupart des communes acceptant des inscriptions directes auprès du directeur de chaque école ce qui est tout à fait légal. »

En effet, l'inscription des enfants dans les écoles publiques est de la compétence du maire de la commune. Chaque année, le maire dresse la liste de tous les enfants soumis à l'obligation scolaire et délivre un certificat d'inscription indiquant l'école que l'enfant doit fréquenter. Le directeur de l'école n'a pas le pouvoir de procéder aux inscriptions scolaires.

Article L.131-5 du Code de l'éducation : « l'inscription des élèves, dans les écoles publiques ou privées, se fait sur présentation d'un certificat d'inscription sur la liste scolaire prévue à l'article L. 131-6. Ce certificat est délivré par le maire, qui y indique l'école que l'enfant doit fréquenter. »

Article L.131-6 du Code de l'éducation : Cet article stipule que le maire dresse chaque année la liste de tous les enfants résidant dans sa commune et soumis à l'obligation scolaire. Il délivre également le certificat d'inscription indiquant l'école que l'enfant doit fréquenter.

Circulaire n°2014-088 du 9 juillet 2014 : Cette circulaire relative au règlement type départemental des écoles maternelles et élémentaires précise les modalités d'inscription et le rôle du maire dans ce processus.

Le Conseil d'Etat, dans sa décision du 8 décembre 2023, précise que le maire « agit au nom de la commune lorsqu'il décide de l'inscription d'un enfant dans une école de la commune en fonction de la sectorisation définie par délibération du conseil municipal et délivre le certificat d'inscription qui indique l'école que l'enfant doit fréquenter. ».

Le directeur d'école enregistre l'inscription de l'enfant sur présentation des documents requis, mais il ne peut pas procéder lui-même à l'inscription initiale, qui relève de la compétence du maire.

En résumé, l'inscription scolaire dans les écoles du premier degré est une compétence dévolue au maire de la commune. Le directeur d'école ne peut pas se substituer à cette autorité pour procéder aux inscriptions. **Il n'est donc pas juste d'indiquer que l'inscription par le directeur d'école est légale, même si cela est pratiqué couramment.**

La Chambre mentionne par ailleurs que « Une commission est organisée chaque année à la mi-mai pour examiner les dérogations à la carte scolaire. Selon l'ordonnateur, les motifs examinés sont : présence de la fratrie dans l'école un problème de santé nécessitant la proximité d'une structure médicale notification à la MDPH ou DASEN pour un dispositif d'enseignement spécial (...) Cependant, les motifs évoqués ci-dessus ne sont pas les mêmes que ceux indiqués dans le dernier compte-rendu de la commission de dérogation »

Ces éléments ne sont pas conformes aux informations communiquées à la Chambre par les services de la Ville qui a apportées les explications suivantes :

Trois types de dérogations sont prévus dans le cadre du code de l'Education :

- Les fratries
- Les problèmes médicaux nécessitant une proximité d'une structure de soin
- Les notifications de la MDPH ou du DASEN pour une admission dans un dispositif spécifique comme les ULIS ou UEMA ou UEEA.

A ceux-ci, la Ville de Roanne étudie des demandes de dérogation pour raisons professionnelles (lieu de travail d'un parent) et a une vigilance quant aux effectifs dans chaque école.

La collectivité prend connaissance de toutes les demandes et essaie d'apporter une réponse à chaque famille selon le cas individuel de chacun, sans pour autant mettre en péril les effectifs scolaires des écoles de secteur.

Il a donc bien été indiqué qu'au-delà des trois motifs indiqués, une attention est portée aux raisons professionnelles ainsi qu'aux effectifs des écoles or le rapport ne tient pas compte de l'entièreté de cette réponse.

6.2.5 Le dédoublement des classes en réseau d'éducation prioritaire

La Chambre indique que la Ville « n'a pas d'avis spécifique sur les bienfaits ou les difficultés de ce dispositif ». Or, les éléments suivants avaient été indiqués dans les documents fournis par la Ville de Roanne :

« Dans les écoles classées, la mise en œuvre de cette mesure de dédoublement est positive pour les élèves de GS, CP et CE1 qui en bénéficient, en termes notamment d'apprentissage et de climat scolaire.

Le dédoublement nécessite toutefois un abondement important de moyens d'enseignement et, souvent, une adaptation des locaux, afin d'éviter :

- Les situations dégradées de dédoublement que constitue le co-enseignement (2 groupes dédoublés et 2 professeurs dans une seule classe, faute de locaux),
- Des effectifs trop chargés dans les classes accueillant les élèves des autres niveaux.

La mesure de dédoublement, pour produire les effets attendus en termes de réduction des écarts de réussite, doit en outre s'accompagner de la mise en œuvre d'une pédagogie adaptée. Elle est donc également consommatrice de moyens importants de formation et de coordination.

Enfin, on constate que les écoles du Réseau d'Education Prioritaire sont plus soumises que les autres aux variations de flux de populations scolaires (corrélativement aux évolutions économiques et urbanistiques, notamment). Les effets attendus de la mesure de dédoublement sont donc minorés par un phénomène renforcé de rupture de la scolarité et doivent être soutenus par un processus d'adaptation continu des structures d'accueil et des organisations scolaires, en particulier par la voie des renforts RH, qui complètent au gré des besoins nouveaux, les dispositions arrêtées en carte scolaire. »

La Ville a donc bien émis un avis sur les effets de ce dispositif. De nouveau, le rapport ne tient pas compte de l'entièreté de la réponse apportée.

6.2.6. Accueil des élèves à besoins particuliers et allophones

La Chambre mentionne que la commune n'a pas été en mesure de fournir des statistiques sur le nombre d'enfants issus des gens du voyage. Nous tenons donc à confirmer les éléments que nous avons précédemment communiqués à la Chambre.

Nous rappelons que nous ne collectons pas de données sur l'origine culturelle des élèves, conformément aux exigences du Règlement général sur la protection des données (RGPD). Les données relatives à l'origine ethnique, culturelle ou nationale sont classées comme sensibles. Leur collecte et leur traitement sont strictement encadrés et nécessitent une justification légale.

Ces informations relèvent exclusivement de l'Éducation nationale, qui en a la charge pour des finalités précises, comme l'orientation des élèves via les enseignants référents du CASNAV (Centre académique

pour la scolarisation des enfants allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs).

6.3.3. La mise en accessibilité des écoles et leur sécurité

La chambre indique « Il est constaté en outre, de manière récurrente, des intrusions le soir et la nuit dans les cours d'école (...) sans qu'une solution ne soit trouvée. ».

Ces intrusions sont isolées et concernent plus particulièrement les écoles Wilson et Jean Rostand situées sur le quartier du Parc. Hormis ces 2 écoles et suite aux violences urbaines de 2023, il n'y a pas d'intrusions récurrentes dans les cours d'école contrairement à ce qu'affirme la Chambre

Telles sont les réponses et réflexions que je souhaitais porter à votre connaissance.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de ma considération distinguée.



Le Maire
Yves NICOLIN