



Madame Barbara FALK
Présidente
Chambre Régionale des Comptes
Auvergne Rhône Alpes
124-126 boulevard Vivier Merle
CS 2362
69503 LYON cedex 03

Roanne, le 27 mars 2025

Objet : Réponses aux observations définitives relatives aux contrôles des comptes et de la gestion de Roannais Agglomération

Madame la Présidente,

Par courrier en date du 26 février 2025, reçu au siège de Roannais Agglomération le 28 février 2025, vous nous avez notifié le rapport des observations définitives relatives au contrôle des comptes et de la gestion Roannais Agglomération, 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 Communautaire du 24 avril 2025.

Nous prenons acte avec des conclusions positives de la Chambre concernant les transactions immobilières de Roannais Agglomération, dans le cadre de l'enquête régionale spécifique. La Chambre souligne en effet que l'agglomération respecte scrupuleusement ses obligations en matière de consultation de la direction de l'immobilier de l'État et tient compte des avis rendus dans ses prises de décision. Elle met également en avant la performance financière des transactions menées par la Communauté d'Agglomération. En dépit de l'absence de mise en concurrence, qui n'est pas une obligation légale pour le domaine privé d'un EPCI, Roannais Agglomération parvient à obtenir des prix de vente très nettement supérieurs aux estimations de la direction de l'immobilier de l'État, avec des écarts significatifs allant de +47 % à +228 %. Cette capacité à valoriser son patrimoine témoigne d'une gestion rigoureuse et optimisée de ses actifs immobiliers.

S'agissant de la situation financière de la Communauté d'Agglomération, dans le contexte d'un ambitieux programme d'investissement, la Chambre note que « l'établissement dispose d'une fonction financière de qualité à même de réaliser des perspectives relativement réalistes et de proposer, le cas échéant, des arbitrages, qui pourraient se révéler nécessaires ». Cette capacité a été éprouvée fin 2024, lorsque le projet de loi de finances a annoncé une réduction de la capacité d'investissement de l'Agglomération. En quelques semaines, des arbitrages ont été proposés et priorisés afin de permettre l'adoption d'un Rapport d'Orientation Budgétaire solide et d'un budget équilibré.

La Chambre souligne par ailleurs, la solidité financière de Roannais Agglomération, qui bénéficie d'une situation budgétaire particulièrement saine, avec une capacité d'investissement importante et un niveau d'endettement très bas. Ces éléments confirment la bonne gestion financière de

l'agglomération et sa capacité à poursuivre une politique ambitieuse au service du territoire et de ses habitants.

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

En effet, la synthèse des observations présente une lecture biaisée de la gestion communautaire : les sujets de pure forme relevés sont amplifiés pour leurs conséquences supposées alors qu'aucun préjudice financier n'est relevé par la Chambre, 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 parfois 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 toujours été respectés.

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 des 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 Président, 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

9 recommandations ont été émises

Recommandation n°1 : Mettre fin à la pratique des conseils communautaires « privés »

Contrairement à ce qui est indiqué ces réunions ne s'apparentent pas à des réunions du Conseil Communautaire 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, l'Agglomération veillera à les qualifier de « réunions de simple information », sans prise de décision, tout en rappelant si nécessaire explicitement que ces réunions ne sont en aucun cas des réunions du Conseil Communautaire.

Recommandation n°2 : Adopter un pacte financier et fiscal visant à réduire les disparités de charges et de recettes

Le pacte financier et fiscal de Roannais Agglomération répond déjà à la volonté de réduire les disparités de charges et de recettes entre communes. Il repose notamment sur un fonds de soutien à l'investissement communal de 1 M€/an, attribué uniformément aux 40 communes, favorisant ainsi les moins peuplées. Ce choix assure une péréquation plus forte que la Dotation de Solidarité Communautaire (DSC) préconisée par la Chambre, dont les critères légaux auraient limité l'impact redistributif. Par ailleurs, d'autres mesures de solidarité sont mises en place, comme la prise en charge de certaines charges de fonctionnement et un pacte fiscal éolien permettant une meilleure répartition des retombées fiscales.

Recommandation n°3 : Mettre en place une procédure de recensement des besoins afin de veiller à la bonne computation des achats, conformément au code de la commande publique.

Plusieurs pistes d'améliorations sont évoquées dans nos réponses, par exemple, le processus de recensement des besoins et la computation des seuils sont en cours d'aboutissement. Nous prenons bonne note de cette recommandation et avons déjà mis en œuvre des pistes concrètes d'améliorations.

Recommandation n°4 : Mettre en place des procédures afin que les marchés inférieurs à 40 000 € respectent les règles de publicité et de mise en concurrence.

Il n'est légalement pas obligatoire de soumettre ces marchés à une procédure de publicité et de mise en concurrence, dans le respect du processus de recensement des besoins et la computation des seuils (Cf. Article R. 2122-8 du Code de la commande publique). Cette recommandation de la Chambre ne s'impose donc pas. Mais, certaines procédures applicables au sein des services de Roannais Agglomération en matière de marchés méritent d'être revues. Dans cette optique, la collectivité a recruté un acheteur public, lequel pourra contribuer à la remise à jour et à la diffusion du guide de procédure interne en matière d'achat, ainsi qu'à la diffusion de toutes informations, notes ou conseils en matière d'achats publics. Nous répondons donc déjà à cette recommandation.

Recommandation n°5 : Poursuivre les démarches engagées visant à régulariser les situations des agents multipliant des contrats de courte durée

Comme l'indique le verbe introductif de cette recommandation n°5, l'Agglomération a pleinement pris la mesure de la situation de ces agents et poursuivra donc ses efforts.

Recommandation n°6 : mettre fin au versement du treizième mois aux agents

La collectivité prend note de la remarque de la Chambre et s'engage à mobiliser tous les moyens nécessaires pour résoudre la question délicate du 13^e mois. Toutefois, c'est avec regret qu'elle devra réexaminer cet avantage acquis par les agents, une démarche d'autant plus sensible qu'elle pourrait générer des tensions dans le cadre du dialogue social instauré par l'EPCI.

Recommandation n°7 : Mettre en place le complément indemnitaire annuel au profit des agents

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

Recommandation n°8 : fournir à l'organe délibérant l'évaluation de la valeur de chaque cession et acquisition

Par souci d'une meilleure information de l'organe délibérant et bien que ce ne soit pas une obligation légale, l'EPCI communiquera selon les circonstances, non seulement le sens mais aussi la teneur de l'avis en donnant le montant mentionné dans ce dernier.

Recommandation n°9 : Respecter les dispositions de la loi relative à l'interdiction du financement des budgets annexes industriels et commerciaux par le budget général

Dans l'hypothèse, non identifiée en prospective, où le budget annexe des transports publics nécessiterait une nouvelle subvention, Roannais Agglomération se conformerait au formalisme imposé par l'article L2224-2 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

La Chambre fait également référence au budget annexe des équipements de tourisme et de Loisirs. Ce budget annexe étant qualifié de service public administratif, il n'entre pas sous le coup de l'interdiction posée par l'article L2224-2 du CGCT et peut être subventionné.

1.1 Les instances de gouvernance

1.1.2 Le fonctionnement des instances

La Chambre indique un défaut de communication des décisions relatives aux achats inférieurs à 25 000€ à l'assemblée délibérante.

Il résulte des dispositions de l'article L. 5211-10 du CGCT que, lors de chaque réunion de l'organe délibérant, le Président rend compte des travaux du bureau et des attributions exercées par délégation de l'organe délibérant.

Cependant, en pratique, il serait, pour Roannais Agglomération comme pour d'autres Communes ou EPCI d'une taille comparable, excessivement fastidieux d'opérer un compte rendu exhaustif des

décisions prises en matière d'achats, 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).

Il a été précisé à la Chambre que pour les seuls bons de commande (2 293 bons de commande non dépendant de marchés en 2023), ce serait près de 382 décisions par conseil communautaire (à raison de 6 conseils communautaires chaque année) qui devraient être prises et que cela s'accompagnerait inévitablement d'un renforcement en termes de moyens humains complémentaires et donc en termes de dépenses publiques.

1.1.3 Les indemnités des élus

Concernant la répartition des indemnités des élus par mandat ou fonction, actuellement, chaque début d'année, le service des ressources humaines interroge les collectivités territoriales et syndicats pour lesquels les élus de l'Agglomération ont déclaré détenir un mandat, afin de faire les ajustements nécessaires quant aux cotisations URSSAF.

En complément de cette démarche, afin d'être totalement conforme à la loi n°2019-1461 du 27 décembre 2019 et pour répondre aux remarques de la Chambre, 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.

1.1.4 Les frais de mission des élus

Déplacements liés au projet de géothermie

Concernant l'imputation comptable, la facture de Leclerc Voyages a été réglée par le mandat n° 349 qui comporte deux lignes :

- une sur la nature 6251 pour 4 096 €
- une sur la nature 65312 pour 8 192 €

Numéro	N° bordereau	N° mandat	Libellé	Saisie le	Montant HT	Montant TVA	Montant TTC	Tiers (Code)	Tiers (Nom)	Engagement	A Lot Compt	Gestionnaire	Fonction	Nature
987519	44	349	FAC. 80031351/001 DU 19/01/2024 RENCONTRE GEE	31/01/2024	4096.3	0	4096.3	28782	LECLERC VOYAGES	RH24001402		273	78	6251
987520	44	349	FAC. 80031351/001 DU 19/01/2024 RENCONTRE GEE	31/01/2024	8192.6	0	8192.6	28782	LECLERC VOYAGES	RH24001401		273	031	65312

Les deux écritures ont été faites le même jour, le 30 janvier 2024. L'écran CIRIL est en image ci-dessus. La remarque de la chambre est donc erronée et sans objet concernant l'imputation comptable.

Concernant le calendrier d'engagement de la dépense, Roannais Agglomération tient à souligner l'urgence de l'organisation de ce déplacement, qui implique des acteurs internationaux dont les disponibilités sont contraintes : les rendez-vous ne peuvent se fixer deux mois à l'avance. Il est par ailleurs reconnu de bonne pratique d'anticiper autant que possible les réservations lors des déplacements, afin d'en minimiser le coût. Pour autant, et comme le souligne la Chambre, l'accord du Conseil communautaire a été sollicité en amont du déplacement et le Président a présenté un compte rendu lors de la réunion suivante. Et en cas d'annulation il aurait été tout à fait possible de prévenir l'assemblée.

1.1.5 Les frais de représentation du Président

Les services financiers sont informés de la règle selon laquelle tout mandat concernant des frais de restauration doit être accompagné des justificatifs permettant d'identifier les participants au repas et l'objet de la réunion. Cette règle est régulièrement rappelée et appliquée à l'ensemble des services en interne.

En l'espèce, elle est totalement respectée et les informations sont bien mentionnées sur la fiche suiveuse de la facture. Dans les trois exemples cités en bas de page par la Chambre :

- mandat 2023-3037 : Déjeuner SCoT, MM DAUVERGNE, DAVAL, LABOURE, VALORGE, NICOLIN, Mme GEAY
- mandat 2023-3767 : problématique crèche, M NICOLIN, Mme ROBIN et deux dirigeants d'AESIO
- mandat 2023-4936 : repas suite visite entreprises HEF, MM. NICOLIN, RUINI, FRANCOIS et Mme GRAS

Les fiches suiveuses des 3 factures en question, avec les informations obligatoires, sont en image issues du logiciel CIRIL ci-dessous.

La remarque de la Chambre est donc sans objet, l'obligation est connue et respectée.

The image displays two screenshots of the CIRIL software interface, showing the 'Fiche suiveuse' (invoice tracking) page for two different invoices. Both screenshots show the same header information: Budget: 01 - CA DU ROANNAIS, Exercice: 2023, N° facture: 202303999, Type facture: usagée, Etat fac: Service facturé/acceptée, Etat rd: Mandatée.

Top Screenshot (Invoice 3316):

- Titre: 3316, NICOLIN YVES 42153 RIORGES
- C. Bancaires: FR - 20041 - 00001 - 6980876P020 16 (Principale) LBP CENTRE DE PARIS
- Ref.: TABLE 3, Date arrivée: 31/05/2023, Date référence: 31/05/2023
- Date facture: 23/05/2023, Délai mandatement: 18, Date limite mandatement: 18/06/2023
- Date saisie: 31/05/2023, Délai paiement: 30, Date limite paiement: 30/06/2023
- Observation: MOTIF DU REPA: Déjeuner avec Président du SCoT du Roannais. NOMS DES PARTICIPANTS: M DAUVERGNE, M DAVAL, M LABOURE, Mme GEAY, M VALORGE et Yves NICOLIN

Bottom Screenshot (Invoice 51023):

- Titre: 51023, NICOLIN YVES 42153 RIORGES
- C. Bancaires: FR - 20041 - 00001 - 6980876P020 16 (Principale) LBP CENTRE DE PARIS
- Ref.: 51023, Date arrivée: 04/07/2023, Date référence: 04/07/2023
- Date facture: 28/06/2023, Délai mandatement: 18, Date limite mandatement: 22/07/2023
- Date saisie: 05/07/2023, Délai paiement: 30, Date limite paiement: 03/08/2023
- Observation: MOTIF + PARTICIPANTS SVP: MERCI. Problématique Crèche avec Mme ROBIN, 2 dirigeants AESIO + Y. NICOLIN

Both screenshots show a table of 'Valeurs de la fiche suiveuse' with columns: Etat, Groupe valideur, Envoi, Validation, Code valideur, Libellé valideur, Certification, and Observation. The first row in both tables is: DIRECTION, 31/05/2023 09:53, 01/06/2023 18:12, MLESCLERD, ESCUDERO Marie-Laure, 23/05/2023, Remboursement président.

Échelle Sociale

* Tiers : 1316 NICOLIN YVES 42153 RIORGES

C. Banques FR - 20041 - 00001 - 0998101020 10 (Principale) LEF CENTRE DE PARIS

* Ref : 10003 Date arrivée : 14/02/2023 Date référence : 04/02/2023

* Date facture : 21/02/2023 Délai mandatement : 1* Date limite mandatement : 14/03/2023

Date saisie : 24/02/2023 DfNo paiement : 30 Date limite paiement : 27/03/2023

Montants et libellé Fiche suivieuse Historique VM Mandatement Documents joints Rapprochement Compléments Suivi Chorus

Validations de la fiche mandatement

Etat	Groupe valideur	Événement	Validation	Code valideur	Libellé valideur	Certification	Observation
✓	DIRECTION	15/02/2023 16:27	01/03/2023 09:47	MLESCUDERO	ESCLUDERO Marie-Laure	21/02/2023	Remboursement président

Observation : Raison vers entreprise HÉF. Présents : Y. NICOLIN, H. GRAS, O. FRANCOIS, D. RUIRI

1.1.6 La déclaration d'intérêts du président auprès de HATVP :

Il est d'abord fait grief au Président d'avoir omis de déclarer son activité de conseil dans la rubrique 2° du formulaire de déclaration alors que cette activité de conseil 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 Président 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 conseil 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 Président au sein de la société SPHERE PUBLIQUE, il ressort du courrier de l'avocat chargé du suivi juridique de ces sociétés 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 Président 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 Président 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.

1.2 Le pacte de gouvernance

La chambre indique que le pacte de gouvernance ne comprend pas d'orientations en matière de mutualisation des services. Si les dispositions de l'article L. 5211-11-2 du CGCT disposent que « le pacte de gouvernance peut prévoir les conditions dans lesquelles l'établissement public peut, par convention, confier la création ou la gestion de certains équipements ou services relevant de ses attributions à une ou plusieurs de ses communes membres ou encore, les orientations en matière de mutualisation de services entre les services de l'établissement public et ceux des communes membres

afin d'assurer une meilleure organisation des services », cette présentation n'est qu'une faculté et non une obligation.

Par ailleurs, l'organisation des réunions dénommées « conseils privés » au sein du pacte de gouvernance est questionnée. La Chambre estime que : *« Si on peut comprendre l'objectif recherché d'un meilleur partage de l'information, cette pratique peut être critiquable si elle a comme conséquence d'examiner des sujets, et de prendre des décisions, voire même de s'abstenir d'en prendre, sur des sujets dont devrait connaître le conseil communautaire réuni selon les règles de droit commun en séance publique ».*

Les réunions d'information du Conseil ayant eu lieu en amont de Conseils Communautaires et dénommées « Conseils Communautaires privés » ne peuvent être considérées comme des réunions du Conseil Communautaire à huis clos, dès lors qu'elles n'ont jamais conduit à des prises de décisions. D'ailleurs, quand bien même des sujets d'importance (la PPI, l'emplacement du futur Centre aquatique ou encore le projet de géothermie profonde) auraient été évoqués, il reste loisible aux élus de se réunir autant de fois qu'ils le souhaitent, pour évoquer tout sujet, dès lors qu'ils donnent lieu ensuite à des décisions prises par le vote des délibérations nécessaires, et ce en présence du public.

Par ailleurs, rien n'interdit de dresser des comptes rendus de ces séances d'information privées, documents qui recevraient probablement la qualification d'actes administratifs pouvant éventuellement être rendus publics, pour plus de transparence.

Il est de plus important de noter que la loi ne prohibe nullement l'organisation informelle de réunions de l'ensemble des élus. 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, l'Agglomération veillera à spécifier sur les invitations qu'il s'agit bien de réunions de « simples informations », sans prise de décision et tout en rappelant explicitement que ces réunions ne sont en aucun cas des réunions du Conseil Communautaire.

1.3 Le pacte financier et fiscal

La Chambre recommande *« d'adopter un pacte financier et fiscal visant à réduire les disparités de charges et de recettes ».*

Il convient de préciser que le pacte financier et fiscal de Roannais Agglomération propose une analyse des disparités de richesse du territoire. En particulier, les services de Roannais Agglomération ont produit une carte du potentiel financier par habitant et par commune, présentée page 6 du document. Elle établit une corrélation entre le nombre d'habitants de la commune et le potentiel financier par habitant : les communes les plus peuplées sont globalement plus favorisées que les moins peuplées. Roanne présente un potentiel financier de 1 294 €/habitant, Mably 1 209 €/hab et Riorges 1 117 €/hab. A l'inverse Arcon présente un potentiel financier de 732 €/habitant, Les Noës 737 €/hab et Saint Rirand 752 €/hab.

La mesure phare du pacte financier et fiscal de l'Agglomération est le fonds de soutien à l'investissement communal. Ses modalités de mise en œuvre ont été concertées avec les 40 communes début 2024 sous l'égide d'un groupe de travail issu de la commission ressources. Il a été

décidé que le fonds, soit une enveloppe de 1 M€/an, serait versé aux 40 communes à raison de 25 000 €/an/commune. De fait, les communes les moins peuplées sont, rapporté à l'habitant, très nettement favorisées par rapport aux communes les plus peuplées. Le fonds de soutien à l'investissement communal représente ainsi 221 €/hab à Arcon et 0,72 €/hab à Roanne. Il s'agit donc bien d'une mesure très fortement péréquatrice.

La Chambre préconise la mise en place d'une dotation de solidarité communautaire (DSC). Cette piste a été étudiée par le groupe de travail issu de la commission ressources en charge de la mise en œuvre du fonds de soutien à l'investissement communal. Or, la répartition de la DSC par commune est légalement encadrée. En effet, le II de l'article L5211-28-4 du CGCT précise qu'au moins 35% de la répartition du montant de la dotation doit être justifié par le revenu par habitant et le potentiel financier par habitant pondérés par la population municipale. A titre d'exemple, étant donné la population des communes de Roannais Agglomération, une DSC de 1 M€ irait au minimum à 136 k€ à Roanne et à 16 k€ à Arcon.

Ainsi, le choix de Roannais Agglomération s'est porté sur une dotation versée sous forme d'attribution de compensation en investissement permettant une péréquation bien plus importante que la DSC préconisée par la Chambre, comme démontré ci-dessus.

Le pacte financier et fiscal prévoit en outre d'autres mesures de péréquation en faveur des communes : une prise en charge par l'agglomération d'une part de solidarité dans le coût de fonctionnement des services communs et la mise en place d'un pacte fiscal éolien afin de faire profiter la commune d'accueil et les communes riveraines de plus de retombées fiscales du parc éolien des Noës que la loi ne le prévoit.

1.4 Les mutualisations

La Chambre aborde la situation de la mutualisation des directeurs généraux via le service commun porté par l'Agglomération en pointant la situation de la direction générale de la Ville de Roanne effectuée dans ce cadre de 2021 à 2024.

La Chambre renvoie au rapport relatif à la Ville de Roanne. La réponse complète à cette observation figure plus loin, au point 3.4.1.

Concernant la réalisation d'un schéma de mutualisation, et comme la Chambre le précise, sa réalisation est facultative. Si notre Agglomération ne s'est pas engagée sur cette procédure facultative, elle reste néanmoins très active sur cette thématique puisque, comme le rappelle la Chambre, il existe 9 services communs dont certains regroupent jusqu'à 31 communes (service d'instruction des actes et autorisations relatifs aux droits des sols) et que 102 agents (98 ETP) sont concernés par la mutualisation de services et sont rémunérés par la communauté d'agglomération.

Nous tenons par ailleurs à préciser qu'un groupe de travail composé de 16 élus représentant le territoire se réunit une fois par an pour suivre l'avancée des conventions de mutualisation et préparer les conventions à renouveler. Un retour du compte rendu de cette instance est réalisé chaque année en commission ressources.

1.5 L'évolution des compétences et de l'intérêt communautaire

Par sa délibération n° DCC_2017_147 du 26 septembre 2017, le Conseil Communautaire de Roannais Agglomération, anticipant la date d'effectivité de la compétence Gestion des Milieux Aquatiques et Prévention des Inondations (GEMAPI), a souhaité transférer au Syndicat Mixte Roannais de l'Eau, à compter du 1^{er} janvier 2018, l'exercice complet de la compétence GEMAPI, sur l'ensemble de son territoire.

Or, il est admis et partagé, notamment par l'Assemblée des Communautés de France (voir AdCF, septembre 2018, La GEMAPI à la moulinette de la CLECT) qu'il n'est pas nécessaire, en ce cas, d'organiser une Commission Locale d'Évaluation des Charges Transférées (CLECT) spécifique pour la compétence GEMAPI : « *En revanche, il n'y a pas lieu de réunir la CLECT lorsque l'intercommunalité décide directement d'adhérer à un syndicat auquel elle transfère ou délègue sa compétence GEMAPI* ».

Il est par ailleurs précisé à ce sujet que ce transfert de compétence est consécutif à un transfert de l'état vers les collectivités, et ce, sans aucune prise en compte des moyens techniques et financiers nécessaires. Cette absence de mécanisme de type CLECT depuis l'état vers la collectivité a nécessité de créer une nouvelle taxe (GEMAPI) à la charge du contribuable local. Plusieurs démarches avaient été entreprises par Roannais Agglomération auprès des services de l'état afin d'obtenir un transfert de moyens techniques ou financiers pour faire face à cette charge nouvelle. Sans succès.

Concernant la remarque de la Chambre sur la CLECT entre les communes et l'Agglomération. Comme le cite le courrier de la Préfecture de la Loire en date du 10 novembre 2017 : « *A compter du 1^{er} janvier 2018, la compétence « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI) entre dans le bloc de compétence communal. Toutefois, la particularité du dispositif réside dans le fait que les communes n'exerceront pas cette compétence.* »

Les communes n'ont donc jamais exercé la compétence GEMAPI, il n'y a donc pas lieu d'organiser une CLECT.

Le suivi des précédentes recommandations portant sur la compétence assainissement

La Chambre estime que l'EPCI aurait dû réunir une CLECT pour le transfert de la compétence assainissement des communes vers l'EPCI. Si Roannais Agglomération avait réuni une CLECT, elle n'aurait pu que constater qu'il n'y avait pas de charges transférées car le budget est équilibré. C'est donc à bon droit que l'EPCI n'a pas jugé nécessaire de réunir cette instance. Il ne nous semble pas non plus judicieux de réunir la CLECT dix ans après le transfert pour constater que nous n'avons pas de charges à transférer. Cependant, Roannais Agglomération prend note, même si elle s'en étonne, qu'une CLECT doit être réunie même sans transfert de charge.

Sur les excédents de budget annexe, Roannais Agglomération prend note que l'EPCI ne peut pas imposer aux communes le transfert des excédents même si **le précédent rapport de la CRC de 2017 recommandait** de : "formaliser les transferts de biens et de la dette de la compétence d'assainissement, pour l'ensemble des communes et en évaluer la charge complète".

1.6 Le rapport sur l'évolution du montant des attributions de compensation

Roannais Agglomération prend acte de la remarque de la Chambre concernant le rapport quinquennal qui doit également faire le point sur le montant des attributions de compensation au regard de toutes les dépenses engagées par l'EPCI. Ce point sera corrigé dès 2026.

2. La Commande publique

2.1 L'organisation et les procédures internes

La Chambre propose une analyse assez critique de l'organisation et des procédures internes en matière de commande publique. Nous tenons à apporter des éléments d'explication et à modérer certains points qui nous semblent trop sévèrement jugés dans le rapport.

→ Ressources humaines

Le service commande publique est composé d'un Directeur Juridique (assemblées et commande publique), d'un responsable de service (commande publique) et de 3 agents en charge de la commande publique.

Depuis 2019, le service a rencontré une rotation involontaire et importante au sein du personnel (voir détails dans le tableau ci-dessous). Au niveau de la direction, 3 directeurs se sont succédés sur la période avec 3 mois de postes vacants à chaque remplacement. Le poste de responsable de service a connu 8 mois de vacance en 2023. Au niveau des agents, un agent a été absent sur une période de 16 mois avec un remplacement. Enfin, le poste d'acheteur public créé en mai 2023 a été occupé seulement pendant 7 mois sur cette même année. Un nouveau recrutement est intervenu début 2025 et le poste d'acheteur public est désormais pourvu.

Fonction	Agent	Arrivée	Départ
Directeur	Mme X		23/06/2021
	Mme Y	1/10/2021	29/02/2024
	M Z	21/05/2024	
Responsable de service	Mme V		1/05/2023
	Mme W	1/01/2024	
Agents	M XX		
	M YY		
	Mme ZZ	4/10/2018	Absence 16/05/2022 au 1/09/2023
	M VV	14/06/2022	16/01/2024
	M WW	01/05/2023	Arrêt le 19/12/2023 puis départ

S'il ne justifie pas les points de faiblesse notés par la Chambre, ce fort taux de renouvellement durant la période justement examinée dans le cadre du rapport peut expliquer la nécessaire marge de progression dont l'Agglomération a pleinement conscience. C'est en ce sens que des mesures et des améliorations notables ont été apportées avant et seront renforcées depuis la période examinée par la Chambre.

→ Guide de la commande publique

La Chambre indique à tort que des règles contradictoires apparaissent dans le guide de la commande publique concernant la publicité et la mise en concurrence.

La publicité et la mise en concurrence étant deux mesures distinctes, il n'était pas contradictoire d'affirmer dans des documents internes destinés aux services, d'une part, que la publicité était obligatoire pour les achats compris entre 25 000 € (le seuil alors en vigueur) et 90 000 € HT et d'autre part qu'une dispense de mise en concurrence était possible. En effet, il résulte des dispositions du Code de la commande publique (notamment des articles R. 2122-1 et suivants du Code de la commande publique), qu'une dispense de mise en concurrence est possible, quel que soit le montant de l'achat à envisager, par exemple en cas d'urgence impérieuse résultant de circonstances imprévues, ou lorsque le marché a pour objet la création ou l'acquisition d'une œuvre d'art ou d'une performance artistique unique ou encore pour l'extension de fournitures ou d'installations existantes, lorsque le changement de fournisseur obligerait l'acheteur à acquérir des fournitures ayant des caractéristiques techniques différentes entraînant une incompatibilité ou des difficultés techniques d'utilisation et d'entretien disproportionnées.

Il en découle que, dans les cas où une dispense de mise en concurrence est admise, la publicité n'est logiquement plus nécessaire, ni obligatoire.

Le guide sera néanmoins revu, réactualisé et diffusé durant le premier semestre 2025 pour faire suite aux remarques de la Chambre.

Concernant la remarque de la Chambre sur le contrôle des achats inférieurs à 90 000€ HT, depuis début 2024, la personne responsable de la commande publique contrôle, tant sur le fond que sur la forme, les décisions proposées par les services concernant les achats. Depuis mi-2024, ce contrôle s'est encore précisé avec une vérification complémentaire, sur le fond, par le Directeur des affaires juridiques récemment arrivé.

2.3 Recensement des besoins et computation des seuils

Le travail réalisé en 2023 par l'acheteur public a permis de mettre en lumière les faiblesses de l'organisation notamment concernant les achats inférieurs à 40 000€ HT. La prochaine étape devait être la structuration d'une nomenclature des achats, la mise en place de marchés transversaux et l'accompagnement plus poussé des services pour les achats inférieurs à ce seuil. L'arrêt maladie de l'agent en charge de ce sujet n'a pas permis de mettre en place la suite du projet.

À la suite de son départ du service, son remplacement a été lancé en novembre 2024.

Par ailleurs, depuis début 2024, avec l'arrivée de la nouvelle responsable de service puis du directeur, une procédure de computation des seuils à l'échelle de l'EPCI (travail transversal entre le service commande publique et la direction des finances) est mise en place afin de repérer la nécessité de créer des marchés transversaux. De nouvelles procédures sont d'ores et déjà en place comme la transmission d'une fiche réflexe.

En conclusion sur ce point, l'Agglomération estime que le processus de recensement des besoins et la computation des seuils est en cours d'aboutissement et non absent comme l'indique la Chambre.

2.4 Les achats « hors marchés »

Le cas particulier du contrat avec Axione

La Société Axione est le délégataire (via un contrat de Délégation de Service Public passé avec sa filiale THD42 Exploitation, créée à cet effet) sur l'ensemble du territoire du Département de la Loire au titre d'un réseau d'initiative publique dans le cadre de l'exercice par le Syndicat Intercommunal d'Energies de la Loire (SIEL-Territoire d'Energies) de la compétence « opérateur de réseaux » (article L. 1425-1 du CGCT). A ce titre, Axione dispose d'un droit d'exclusivité, consenti au niveau départemental, pour le déploiement et la location d'infrastructures de réseaux. Le contrat entre le Département de la Loire et Axione le précise :

4.2 - Prérogatives

- a) Sur l'ensemble du territoire départemental et dans le respect du cadre juridique de son intervention, le Concessionnaire bénéficie de la part du Concédant de l'exclusivité de la délivrance des prestations du service public aux Usagers. Le Concédant s'interdit de réaliser ou de faire réaliser des réseaux de communications électroniques assimilés à une intervention de nature à concurrencer de façon directe ou indirecte les activités déléguées dans le cadre de la présente Concession.**

A ce sujet, la Chambre dans son contrôle du Syndicat d'énergie de la Loire (SIEL) a bien relevé dans son rapport d'observations du 16 août 2016 que « *le département est également à l'origine du déploiement d'un réseau d'initiative publique de première génération dans la Loire. Baptisé Lotim, ce réseau dessert 117 zones d'activités économiques. Il est interconnecté (...) à la boucle nationale d'Axione. Cette dernière société en a assuré la réalisation, l'exploitation et la commercialisation dans le cadre d'une délégation de service public concessive conclue en 2005 pour vingt ans.* »

Ainsi, c'est à raison que Roannais Agglomération a considéré pouvoir légitimement conclure un contrat de gré à gré avec Axione pour la location d'infrastructures de réseaux, et ce dans le cadre des dispositions de l'article R. 2122-3 du Code de la Commande Publique.

En outre, il convient de rappeler que les réseaux de fibre optique noire (FON) sont assimilés par l'administration fiscale à des « immobilisations incorporelle » (voir BOFIP-GCP-23-0047 du 19/12/2023), il est donc logique que leur propriétaire soit le seul à pouvoir en louer l'usage, ce qui implique une absence de mise en concurrence en application des dispositions du 1° de l'article L. 2512-5 du Code de la commande publique.

Enfin, à supposer même que d'autres opérateurs aient été en mesure de fournir un service équivalent, il aurait été nécessaire de déployer un second réseau de FON (parallèle à celui exploité au titre de la concession de service public par Axione), au sein des locaux de Roannais Agglomération, ce qui aurait été beaucoup plus onéreux et non pertinent. Ce déploiement d'une infrastructure supplémentaire aurait entraîné des difficultés techniques d'utilisation et des charges d'entretien disproportionnées. La remarque de la Chambre est donc là encore non pertinente.

2.5 La gestion directe des marchés par les services opérationnels

En premier lieu, il est nécessaire de réaffirmer clairement l'état du droit s'agissant des marchés dont le montant - dans le respect du processus de recensement des besoins et la computation des seuils - est inférieur à 40 000 € HT : au-delà des principes généraux, il n'est légalement pas obligatoire de soumettre ces marchés à une procédure de publicité et de mise en concurrence.

Article R. 2122-8 du Code de la commande publique : « L'acheteur peut passer un marché sans publicité ni mise en concurrence préalables pour répondre à un besoin dont la valeur estimée est inférieure à 40 000 euros hors taxes ou pour les lots dont le montant est inférieur à 40 000 euros hors taxes et qui remplissent la condition prévue au b du 2° de l'article R. 2123-1. L'acheteur veille à choisir une offre pertinente, à faire une bonne utilisation des deniers publics et à ne pas contracter systématiquement avec un même opérateur économique lorsqu'il existe une pluralité d'offres susceptibles de répondre au besoin. »

En prônant une approche restrictive s'agissant des marchés d'une valeur inférieure à 40 000 €, la Chambre entend, sans droit, interdire aux organismes contrôlés de se saisir de procédures dérogatoires prévues par les textes élaborés par les Législateurs européens et nationaux. En effet, il convient de rappeler que le seuil plancher en deçà duquel il n'est pas nécessaire de prévoir une procédure de publicité et de mise en concurrence a toujours existé et qu'il provient du 4 de l'article 1er de l'Accord sur les Marchés Publics (AMP originel de 1994) selon lequel « *Le présent accord s'applique à tout marché d'une valeur non inférieure aux valeurs de seuil spécifiées à l'Appendice I qui sont d'application.* »

Autrement dit, les législations et réglementations intéressant les marchés publics n'ont jamais eu pour ambition d'être appliquées dès le "premier euro" mais uniquement au-delà d'un certain seuil de dépense, et ce afin de créer un cadre multilatéral "efficace", mais également "flexible", dans le but de parvenir à une libéralisation accrue et à une expansion du commerce international (voir le Préambule du protocole d'accord sur les marchés publics).

D'ailleurs, c'est dans cet esprit que la pratique conduisait, pour respecter les principes généraux de choix de l'offre pertinente, de bonne utilisation des deniers publics et de recherche de pluralité d'offres, à solliciter plusieurs devis, ce qui s'inscrit dans la récente décision suivante de la CAA de Nantes : CAA de NANTES, 4ème chambre, 07/02/2025, 24NT00896.

En effet, on comprend, à la lecture de cette décision, l'intérêt, pour les pouvoirs adjudicateurs, des seuils de procédure et des dérogations régulièrement mobilisables, et donnant plein effet aux dispositions en vigueur.

CAA Nantes, 7 février 2025, 24NT00896 :

"Il est constant que le maire de la commune de Tilly-sur-Seulles a sollicité des devis, pour effectuer les travaux de voirie ayant fait l'objet du marché litigieux, de la part de trois entreprises, qu'il a ensuite soumis au conseil municipal, ce dernier ayant finalement retenu le devis de la société Jones TP. Toutefois, cette circonstance n'implique pas que la commune de Tilly-sur-Seulles ait entendu se placer dans le cadre d'une procédure adaptée impliquant une mise en concurrence. La consultation de différents devis avait uniquement pour but de respecter les critères posés par l'article 142 de la loi du 7 décembre 2020 tirés du choix d'une offre pertinente, en faisant une bonne utilisation des deniers

publics. Ainsi, la commune de Tilly-sur-Seulles bénéficiant du dispositif dérogatoire cité au point 2, le moyen tiré de ce que le contrat en cause a été conclu en méconnaissance des règles de publicité et de mise en concurrence applicables à la procédure adaptée à laquelle la commune se serait spontanément soumise alors qu'elle n'y était pas tenue doit être écarté. Par conséquent, les requérants ne peuvent davantage utilement soutenir que la commune aurait dû communiquer aux entreprises contactées pour produire des devis les critères de choix des offres et les solliciter tous au même moment. Enfin, M. C..., M. B... et Mme Jardin ne peuvent davantage utilement soutenir que la commune aurait dû mettre en œuvre la procédure de détection des offres anormalement basses, alors qu'ils ne développent aucun argument sur l'absence de pertinence de l'offre retenue, la mauvaise utilisation des deniers publics ou l'interdiction de contracter systématiquement avec un même opérateur économique, seuls critères posés par l'article 142 de la loi du 7 décembre 2020. En tout état de cause, le simple écart entre le prix proposé par la société Jones TP et celui des deux autres entreprises sollicitées ne suffit pas à établir le caractère anormalement bas du devis retenu."

Le principe à tirer de cette décision est clair : s'il existe des dispositifs dérogatoires aux exigences de publicité et de mise en concurrence, ils sont mobilisables lorsque les conditions légales sont remplies sans qu'il ne s'agisse d'une procédure adaptée.

Aussi, puisque les autorités ayant adopté les réglementations en matière de marchés publics ont prévu qu'elles ne s'appliquaient pas en deçà d'un certain seuil et selon certaines exceptions, dans la mesure où le Législateur a repris ces seuils et exceptions et puisque les juridictions administratives admettent que ces dérogations soient utilisées lorsque les conditions sont réunies, il n'est pas nécessaire de prendre en considération la recommandation n° 4 de la Chambre.

Malgré tout, et bien que les remarques formulées par la Chambre soient, pour certaines, subjectives, certaines procédures de marchés applicables au sein des services de Roannais agglomération méritent d'être améliorées. Dans cette optique, la collectivité a recruté un acheteur public, lequel pourra contribuer à la remise à jour et à la diffusion du guide de procédure interne en matière d'achat, ainsi qu'à la diffusion de toutes informations, notes ou conseils en matière d'achats publics.

La collectivité va par ailleurs élaborer une procédure d'achat de vérification des seuils par famille homogène.

2.6 Sur la question de la prévention de potentiels 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 l'Agglomération à considérer que dans les trois dossiers identifiés par le rapport de la Chambre, **les conditions d'un conflit d'intérêt ne sont pas réunies.**

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 réalisée par les services ou des AMO (assistants à maîtrise d'ouvrage). Le Président est en retrait de fait de tout processus d'attribution de 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 April For Me par courriel en date du 22 juillet 2019 (A noter : deux arrêtés de déport ont été pris le 24 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 Président ne participe aucunement à l'arbitrage de ces dossiers.

Sur les commandes passées aux sociétés For me assistance et AC Environnement, ainsi que le relève le rapport aucune des commandes n'a été décidée ou signée par le Président de Roannais Agglomération.

Les bons de commandes, notamment pour ces deux sociétés, sont signés par les responsables de services et les marchés par les élus en charge de la délégation.

Il n'a pas été révélé que le Président de Roannais Agglomération aurait, de quelque manière que ce soit, influencé la passation de ces commandes.

Une analyse élargie des commandes passées par la Communauté permet de constater que les entreprises visées ne bénéficient d'aucun traitement de faveur et ne sont nullement systématiquement retenues.

S'agissant précisément de la société AC environnement, il est important de relever que la collaboration avec la Collectivité est antérieure à 2014, avant l'arrivée en responsabilité du Président de l'Agglomération et sous des étiquettes politiques différentes. Le niveau de commandes conclues doit également être mis en rapport avec l'évolution de la réglementation qui a progressivement imposé la réalisation de diagnostics ce qui n'a fait qu'accroître la nécessité de recourir à ce type de prestation.

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 ci-dessus rappelé ne justifiait qu'un traitement particulier soit réservé aux candidatures et offres des sociétés AC environnement et For me assistance.

Roannais Agglomération a formalisé plusieurs contrats avec AC Environnement, chacun correspondant à une opération. D'autres missions, relevant de la compétence assainissement, non comprises dans lesdits contrats, ont fait l'objet de bons de commandes. Il est important de noter que la compétence assainissement est gérée par le Syndicat Roannaise de l'Eau.

Par ailleurs, 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 la société Couleur Stratégie dans le cadre de son activité professionnelle. Ainsi, elle avance le fait que « sur la période 2019 à mi-2024, la société AC Environnement a ainsi rémunéré M Nicolin à hauteur de 69 000 € » (ou dans le rapport de la Ville de Roanne : « 70 000 € d'honoraires »), 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 sur les 6 années de fonctionnement.

2.7 Sur les conditions d'attribution du contrat de délégation de service public transport en 2021

Ainsi que le rappelle M. DA COSTA dans l'affaire Commune de Saint Maur précitée (CE, 9 mai 2012, Cne de Saint-Maur-des-Fossés, n° 355756,)

« Rappelons que votre jurisprudence, en matière d'application du principe d'impartialité dans le champ de la commande publique, si elle fait une part croissante à l'impartialité dite « objective », n'est nullement dogmatique. Nous en voulons pour preuve votre décision du 24 juin 2011, Ministre de l'Écologie, du développement durable, des transports et du logement et Société Autostrade per l'Italia S. 4, par laquelle vous avez jugé que le fait, pour l'État, d'avoir recouru, pendant la procédure de dialogue compétitif en vue de la passation d'un contrat de partenariat, à l'assistance technique de sociétés qui étaient des filiales d'un groupe ayant collaboré ponctuellement avec la société qui a obtenu le contrat, ne pouvait, à lui seul, caractériser un manquement à l'impartialité de la part de ces conseils extérieurs ».

Il est important de rappeler dans cet esprit que pour la mise en concurrence de ce contrat de délégation de service public la Communauté d'agglomération était assistée d'un conseil : le cabinet ADEXEL choisi après mise en concurrence. Le détail de la consultation et les pièces s'y rapportant vous sont fournis dans les pièces jointes (Annexe 9)

Toutes les décisions dans cette procédure ont été prises conformément aux conseils de cet assistant rompu à ce type de mise en concurrence.

De plus, ce conseil intervenait en Groupement avec un cabinet d'avocats : Cloix Mendes et Gil.

Ce faisant, la Communauté d'agglomération estimait avoir mis en œuvre toutes les mesures lui permettant de suivre de façon régulière ce dossier.

- Le rôle joué par la Commission de Délégation de Service Public (CDSP)

Contrairement à ce qui est indiqué dans le rapport, la CDSP a bien analysé la candidature de la Société KEOLIS, et elle l'a déclaré recevable le 8 juillet 2020, tout comme l'offre de la Société TRANSDEV :

IV. OUVERTURE DES OFFRES

A l'ouverture des candidatures, il a été constaté que :

- Le dossier de la société **S.A Keolis** était complet, aucune demande de pièce complémentaire n'a été adressée ;
- Le dossier de la société **TRANSDEV SA** était complet, aucune demande de pièce complémentaire n'a été adressée.

Les candidatures étant complètes, elles ont été appréciées au regard des critères de sélection fixés par l'article L.1411-5 du CGCT qui sont les suivants :

- Garanties professionnelles et financières ;
- Respect de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés prévue aux articles L. 5212-1 à L. 5212-4 du code du travail ;
- Aptitude à assurer la continuité du service public et l'égalité des usagers devant le service public.

Les candidatures sont déclarées recevables au vu du rapport d'analyse des candidatures remis par l'assistant conseil de Roannais Agglomération.

En outre, il convient de rappeler les dispositions suivantes de l'article L. 1411-5 du CGCT :

« 1.-Une commission analyse les dossiers de candidature et dresse la liste des candidats admis à présenter une offre après examen de leurs garanties professionnelles et financières, de leur respect de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés prévue aux articles L. 5212-1 à L. 5212-4 du code du travail et de leur aptitude à assurer la continuité du service public et l'égalité des usagers devant le service public. »

Au vu de l'avis de la commission, l'autorité habilitée à signer la convention de délégation de service public peut organiser librement une négociation avec un ou plusieurs soumissionnaires dans les conditions prévues par l'article L. 3124-1 du code de la commande publique. Elle saisit l'assemblée délibérante du choix de l'entreprise auquel elle a procédé. Elle lui transmet le rapport de la commission présentant notamment la liste des entreprises admises à présenter une offre et l'analyse des propositions de celles-ci, ainsi que les motifs du choix de la candidate et l'économie générale du contrat. »

Il résulte de ces dispositions que la CDSP n'est obligatoirement saisie que pour analyser les dossiers de candidature (et non les offres en elles-mêmes) et dresser la liste des candidatures recevables. Ainsi, selon le texte en vigueur - et ses analyses par la Doctrine et la jurisprudence - la CDSP n'est pas l'autorité compétente pour « évaluer les mérites respectifs » des offres présentées. En effet, il n'appartient qu'à l'Autorité territoriale d'analyser précisément les offres des seules candidatures admises par la CDSP. Il lui revient ensuite (à l'Autorité territoriale) de détailler les offres reçues, les motifs du choix de la candidate retenue et l'économie générale du contrat envisagé, et de communiquer ces informations à l'assemblée délibérante.

D'ailleurs, la CDSP ne devrait pouvoir, en toute logique, évaluer les mérites respectifs des offres au stade de l'examen des candidatures, donc avant que l'autorité territoriale n'ait négocié avec les candidats admis. En effet, si cette analyse complète intervenait avant la négociation, elle ne porterait pas sur les offres définitives et ne permettrait donc pas d'évaluer sincèrement les mérites respectifs de celles-ci.

Cette analyse est celle proposée par le Rapporteur public auprès du Conseil d'Etat, Monsieur Nicolas LABRUNE, dans le cadre de ses conclusions dans l'affaire n°468867 (Commune de Saint-Cyr-sur-mer c/ Société La Royale - Décision du 28 novembre 2023) :

« Nous sommes donc d'avis que l'article L. 1411-5 du CGCT, en imposant à l'autorité habilitée à signer la convention de délégation de service public d'indiquer à l'assemblée délibérante les motifs du choix du candidat auquel elle a procédé, lui impose d'apporter aux membres de cette assemblée délibérante une information suffisante sur le dernier état des offres remise par les candidats, le cas échéant après négociation, à défaut de quoi l'assemblée délibérante ne serait pas en mesure de comprendre le choix fait par l'exécutif, puisque ce choix a précisément été fait après avoir comparé ces différentes offres. Les débats préalables à l'adoption de la loi Sapin 1, dont sont issues les dispositions en cause, n'apportent pas d'arguments décisifs, faute d'avoir précisément porté sur le point qui nous préoccupe. »

Mais ils témoignent de ce que la volonté du législateur était indiscutablement d'accroître la transparence des procédures d'attribution des délégations de service public,

*notamment en veillant à l'information des assemblées délibérantes des collectivités. A cet égard, il est significatif que l'obligation faite à l'exécutif territorial de communiquer à l'assemblée délibérante les motifs du choix du délégataire a été maintenue dans le texte final, malgré l'opposition du Sénat. Sans être déterminants, ces travaux préparatoires tendent donc plutôt à conforter l'idée qu'il faut **une information suffisante de l'assemblée délibérante sur le dernier état des offres**, de façon qu'elle puisse comprendre l'analyse comparative à laquelle l'exécutif s'est livré pour choisir. »*

En tout état de cause, d'une part, la CDSP s'est bien prononcée sur les deux propositions, en tout cas suffisamment pour estimer que celle de Keolis était irrégulière :

Après échanges, débats et questions, la Commission de délégation de service public constate l'irrecevabilité de l'offre de la société SA KEOLIS :

- **L'analyse financière du montant de forfait de charges de l'offre de base et des options pour Keolis a permis de démontrer que le candidat n'avait pas respecté les plafonds financiers définis dans le règlement de consultation et plus particulièrement son article 2 (un plafond financier de contribution moyenne de l'Autorité Délégante était demandé pour l'offre de base et les options de 8,5 M€ HT en 2021, de 9,4 M€ HT en 2022 et de 9,1 M€ HT en 2023, valeur janvier 2020). Ainsi, pour l'année 2021, le montant de la contribution financière demandé (hors redevance) dépasse de 2,3 % le plafond fixé dans le règlement. Pour l'année 2023, il dépasse de 13, 8 %.**

Et d'autre part, il ressort de l'analyse du rapport détaillé d'analyse des offres présenté par le Président que l'assemblée délibérante, dans son intégralité (en ce compris les membres de la CDSP), a été rendue destinataire, avant le vote final approuvant le contrat de concession, d'un rapport détaillé d'analyse des offres, conçu sur la base des offres finales obtenues après négociation, ce qui lui a permis de se prononcer par un vote éclairé.

Si l'assemblée délibérante n'avait été éclairée que par un rapport de la CDSP établi à l'occasion de la phase d'analyse des candidatures, l'assemblée délibérante n'aurait été informée que sur la base des offres initiales, et cela aurait été insuffisant compte tenu du fait que l'esprit des dispositions légales et réglementaires en vigueur est d'imposer une information suffisante des membres de l'assemblée délibérante au regard du « *dernier état des offres remise par les candidats* ».

Considérant le fondement erroné des remarques de la chambre, la Communauté d'Agglomération conteste les observations sur le rôle joué par la commission de délégation de service public et sur la présentation du rapport d'analyse des offres.

- La durée du contrat de délégation de service public (DSP)

Contrairement aux dispositions du droit français, la réglementation européenne relative à la durée des contrats de concession en matière de transport public de voyageurs n'impose pas de contrainte particulière pourvu que le contrat ne dépasse pas 10 ans. Cette réglementation supra s'impose donc au droit français.

D'ailleurs, ni le législateur européen ni le législateur français n'ont souhaité revenir sur le régime du règlement CE n° 1370/2007 pour l'aligner sur celui des autres contrats de concession. Il s'ensuit que les dispositions de l'article L. 3114-7 du Code de la commande publique ne s'appliquent pas à ces contrats de concessions spécifiques. En conséquence, la durée de 9 ans et 7 mois de la DSP Transports urbains de Roannais Agglomération est une durée légale, et toute analyse de cette durée à l'aune des dispositions de l'article L. 3114-7 CCP serait inopérante.

L'assistant à maîtrise d'ouvrage recruté pour accompagner Roannais Agglomération dans le renouvellement de sa DSP a également précisé ce motif dans le cadre de son rapport de recommandation du 28 janvier 2019. Ce rapport précise que la durée habituelle des concessions de transports est entre 6 et 8 ans, qu'elle doit être déconnectée de l'amortissement des véhicules et que la mise en place d'une flotte électrique peut justifier une durée plutôt longue pour assurer une phase de mise en place. En conclusion l'AMO recommande une durée de 9 ans.

En tout état de cause, il peut être précisé que le choix d'une durée longue a été fait pour plusieurs raisons :

- Une durée plus longue permettait une articulation avec le calendrier des élections municipales d'avril 2026 et laissant donc le choix aux prochains élus de définir le cahier des charges et les différents axes de la prochaine DSP. En termes de planning, le renouvellement d'une DSP Transports implique :
 - o Le recrutement d'un assistant à maîtrise d'ouvrage : durée d'environ 6 mois (du cahier des charges à la notification du marché)
 - o L'analyse du réseau actuels, des services proposés, du contrat et des avenants,... pour établir des orientations et un cahier des charges en conséquence : durée d'environ 1 an
 - o La phase de consultation et d'analyse des offres : 1 an
 - o La phase de notification jusqu'au démarrage du contrat : 3 mois

Soit un total estimatif de 2 ans et 9 mois. Ce délai venait se télescoper avec la période de renouvellement électoral pouvant conduire une nouvelle équipe élue à suivre des orientations « imposées » par l'équipe précédente. La durée de 10 années évacuait ce risque en permettant à l'équipe en place de conduire l'entièreté de la démarche

- Le calendrier de déploiement de la flotte de bus électrique. Roannais Agglomération menait, dans les précédentes DSP, un renouvellement étalé de sa flotte de bus (renouvellement de 1 à 2 bus diesel par an). Le passage à l'électrique avait été envisagé quant à lui avec un renouvellement en totalité sur la future DSP, soit les 27 bus. L'objectif était d'en mesurer les effets sur le forfait de charge (économies financières en fonctionnement) avant la fin de la DSP. Le cout en carburant (à la charge du délégataire) devant baisser considérablement, une durée de 10 ans permettait à la collectivité de maximiser l'effet de la baisse de ce forfait de charge sur une période lissée plus longue. Le renouvellement a donc été projeté en 3 étapes (2023, 2025 et 2026) afin d'étaler raisonnablement les dépenses d'investissement sur 3 exercices et d'avoir un premier retour d'expérience technique de la 1^{ère} phase.

- La DSP a été renouvelée dans le contexte COVID (notification mars 2021) et avec une certaine appréhension sur le coût des offres, lequel risquait de complètement remettre en cause l'équilibre économique du secteur du transport urbain. Ainsi, afin que le délégataire puisse trouver un équilibre économique acceptable pour le délégant (dans un souci de bonne maîtrise des deniers publics), il semblait plus judicieux d'opter pour une « durée longue » de 10 ans.

La durée de 9 ans et 7 mois est dont pleinement justifiée et légale.

- La prétendue « situation de conflit d'intérêt »

S'agissant des liens entre le Président de l'Agglomération et M. L., à l'époque directeur du développement France au sein de la société TRANSDEV, ils ne sont pas de nature à faire naître un doute sur l'impartialité requise dans toute la procédure de mise en concurrence. De surcroît, il est important de noter que le Président entretient également des liens avec des cadres de la société KEOLIS, comme de très nombreux membres de l'exécutif d'intercommunalités de même strate. On peut aussi considérer qu'après 35 ans d'engagement politique, un responsable politique noue nécessairement des relations avec des chefs d'entreprise et des hauts fonctionnaires, sans pour autant devoir être suspecté de collusion, ou de fait manquer d'impartialité dans ses fonctions.

Premièrement, ainsi qu'il a déjà été indiqué, le choix final est exclusivement le résultat du travail d'analyse mené par le cabinet ADEXEL en groupement avec le cabinet TTK pour la partie technique et le cabinet d'avocat Cloix Mendès-Gil, mis en concurrence.

Le déroulement de la procédure a été soumis et validé par ce cabinet d'avocats spécialisés dans ce domaine.

Il est certain que ces conseils auraient réagi à toute tentative d'influencer leur choix ou d'orienter leur analyse.

Deuxièmement, l'examen du rapport d'analyse des offres permet de constater une différence significative dans la qualité des offres présentées. Autrement dit le choix de l'offre de la société TRANSDEV s'imposait par sa seule offre.

Troisièmement, il est important de tenir compte de l'état de la concurrence dans le secteur du transport public qui depuis le rachat de la VEOLIA Transport par TRANSDEV est quasiment sur les réseaux importants un duopole entre cette dernière société et KEOLIS.

Ces deux sociétés se succèdent d'ailleurs à Roanne :

DSP 2006: VEOLIA (non transdev à l'époque)

DSP 2014: Transdev (sous la présidence de Christian AVOCAT, étiquette politique différente)

DSP 2021: Transdev (reconduction)

On constate incidemment que la présence de TRANSDEV sur le réseau roannais ne date pas d'un mandat du Président actuel de Roannais Agglomération mais de son prédécesseur.

Dans un tel contexte concurrentiel, il paraissait difficile d'envisager de se priver de la société TRANSDEV au motif pris d'un prétendu conflit d'intérêt car cela revenait à ne plus avoir de concurrence.

Quatrièmement, la Communauté observe que la décision d'attribution n'a fait l'objet d'aucun recours de la part de la société KEOLIS ce qui est assez exceptionnel dans ce secteur d'activité ni d'aucune remarque du contrôle de légalité.

Nul doute que si KEOLIS avait identifié une difficulté dans le déroulement de la consultation notamment sur le terrain de l'égalité de traitement, elle l'aurait dénoncée.

Cinquièmement, le parcours professionnel de M. L a conduit à intervenir dans diverses sociétés, ne faisant auprès de TRANSDEV qu'une étape dans sa carrière.

Par exemple de 2010 à 2017 puis depuis 2023, M. L est salarié de la société MAIA qui a sur cette période été candidate à plusieurs consultations avec des fortunes diverses. Il fut membre du CODIR de la SNCF, TER sur le plan national.

Sixièmement, d'ailleurs contrairement à ce que tente de mettre en avant le rapport de la Chambre, le Président de Roannais Agglomération ne s'est pas particulièrement intéressé à ce dossier. Il a assumé les obligations qui sont celles de l'autorité délégante dans ce type de dossier sans plus. Et dans ce cadre, il s'est limité à suivre les conclusions du cabinet ADEXEL sans y apporter la moindre modification, comme les autres membres de la Commission de DSP.

Septièmement, il convient de souligner que la commission est composée de plusieurs élus, dont le Vice-Président aux Transports, issu d'une autre sensibilité politique. Par ailleurs, l'ensemble des membres de la Commission, toutes tendances confondues, a approuvé les conclusions du cabinet ADEXEL.

Au regard de l'ensemble de ces éléments, il est évident que "l'influence" du Président sur le choix final a donc été objectivement totalement inexistante.

3 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

3.1 L'organisation de la fonction

La Chambre remarque à tort que « les différents couts de prestations du CDG 42 n'ont pas été évoqués dans le procès-verbal du Bureau communautaire ». Nous tenons à préciser que le coût des prestations du CDG est bien mentionné dans le PV du bureau communautaire du 8 décembre 2022 (Considérant que la convention de prestations de service 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.

La Chambre indique par ailleurs à tort que Monsieur NICOLIN n'a pas pris d'arrêté de déport en tant que Président du CDG 42. Ceci est faux puisqu'un arrêté de déport N° AP-2022-081 en date du 5 décembre 2022 a été signé.

3.2 L'évolution des effectifs et de la masse salariale

La collectivité prend bonne note des remarques de la CRC et s'efforcera d'apporter des éléments explicatifs sur l'évolution de la masse salariale lors de l'approbation du compte administratif et du compte financier unique.

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 lequel permettra de définir une stratégie de pilotage des ressources humaines.

3.4.1 La direction générale des services

Il est fait état dans cette partie de la situation de Monsieur C. La Chambre précise que « sa situation est développée dans le rapport de la Chambre consacré à la Ville de Roanne ». Nous reprenons donc ici l'ensemble de l'argumentaire détaillé dans la réponse apportée par la Ville de Roanne.

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 par 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.

3.5 Le recours aux contractuels

Concernant la remarque d'absence de délibération devant indiquer le motif invoqué, la nature des fonctions, les niveaux de recrutement et de rémunération de l'emploi dans le cadre d'emploi pourvu à titre permanent par agent contractuel, le service recrutement des Ressources Humaines sera attentif à faire évoluer ses procédures pour être conforme à l'article L313-1 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.

3.5.1 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 avec une attention particulière aux cas éligibles à l'article L332-13 pour remplacement temporaire d'agents ou L332.14 pour vacance temporaire en attente de fonctionnaire.

Nous considérons ainsi répondre à une partie des remarques formulées sur ce sujet.

3.5.2 Le recrutement de contractuels sur emplois permanents

A ce jour, le renouvellement des contrats se fait dans le respect des délais de déclaration de vacances de postes avec jury ou entretien. De plus, la collectivité s'efforce de publier tous les postes et ne retient des contractuels que lorsque les compétences de candidats titulaires ne répondent pas aux attendus.

Les motivations qui conduisent à retenir des contractuels plutôt que des titulaires sont toujours avérées et justifiées.

3.6 Le régime indemnitaire

La collectivité s'engage à mobiliser tous les moyens nécessaires pour résoudre la question délicate du 13^e mois. Toutefois, c'est avec regret qu'elle devra réexaminer cet avantage acquis par les agents, une démarche d'autant plus sensible qu'elle pourrait générer des tensions dans le cadre du dialogue social instauré par l'EPCI.

Une réflexion sera malgré tout conduite courant 2025 pour étudier une adaptation du RIFSEEP avec la préoccupation de maintenir le niveau de rémunération des agents concernés, sans pour autant déséquilibrer les groupes RIFSEEP existants, ni occasionner un surcoût pour la collectivité.

Complément Indiciaire Annuel (CIA)

Le principe du CIA est bien établi dans la délibération du RIFSEEP en date du 16 décembre 2021, sans toutefois en préciser l'attribution.

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

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

Horaires contraignants

La Communauté d'Agglomération a 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 pourrait intégrer cette remarque dans la réflexion qu'elle mènera pour le CIA.

3.7 Le temps de travail et son organisation

3.7.4 Astreintes

L'incohérence entre la délibération et le règlement intérieur qui ne pointent pas les mêmes services et catégories d'agents assurant des astreintes, sera rectifiée à la faveur d'une révision du règlement intérieur courant 2025.

Une attention particulière sera également portée au montant d'astreinte afin qu'il corresponde bien à celui de l'astreinte de sécurité ou d'exploitation selon ce qu'il y a lieu.

3.7.5 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 mieux identifier les services qui les mobilisent et les conditions qui justifient leur autorisation.

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 1607 heures mais le budget et les ressources nécessaires à un contrôle automatisé des horaires de travail ont été jugés trop impactants et elle n'a donc pas été retenue.

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.

3.8 Action sociale

A l'occasion de changements d'équipes (élus et administratifs RH), la situation d'un agent mis à disposition gratuitement auprès de l'Amicale a été identifiée comme non conforme à la législation. C'est pourquoi, dès novembre 2023 des échanges ont eu lieu avec les co-présidents de l'Amicale pour étudier les possibilités permettant de remédier à ceci sans pénaliser les agents bénéficiaires des collectivités. Plusieurs pistes ont été étudiées par l'association (recrutement d'un salarié, sous-traitance à un organisme, ...) pour finalement retenir, d'un commun accord avec la collectivité, celle de la mise à disposition de l'agent en contrepartie d'une refacturation de son salaire.

Cette situation a ainsi été régularisée à compter du 1^{er} juillet 2024 via une convention de mise à disposition individuelle de l'agent votée en conseil communautaire.

4 LES TRANSACTIONS IMMOBILIERES

4.3 Concernant le respect des prérogatives et du droit à l'information de l'organe délibérant.

L'EPCI respecte totalement son obligation de consultation préalable de la direction de l'immobilier de l'Etat. Cependant, la Chambre pointe un manque d'information portée auprès de l'organe délibérant en ce qu'il n'est pas communiqué la teneur de l'avis (montant mentionné dans l'avis), et encore moins l'avis lui-même, mais seulement le sens de l'avis (conformité du prix proposé par rapport à l'avis).

La communication de l'avis in extenso n'est aucunement une obligation, aussi ce point ne peut pas être reproché à l'EPCI.

Il est rappelé que l'avis est systématiquement transmis pour toute demande d'un membre de l'assemblée, avant le vote de la délibération et/ou en séance, ainsi que pour toute demande postérieure.

L'EPCI prend note, sans que cela soit obligatoire, qu'il serait de bonne pratique de communiquer auprès de son assemblée délibérante les prix planchers fixés chaque année pour le foncier économique ainsi que les objectifs attendus en matière d'emplois lors des cessions. Toutefois, cette communication pourrait compromettre les accords conclus lors des cessions.

4.4 Une pratique d'absence de mise en concurrence pour les cessions mais des prix supérieurs aux avis des domaines

La Chambre mentionne que l'EPCI a comme pratique de ne pas réaliser de mise en concurrence lorsqu'il procède à des cessions. Elle rappelle néanmoins que l'article L-1111-1 du CG3P n'exige aucune mesure de publicité et de mise en concurrence préalable.

De plus, tel qu'il est rappelé par la Chambre au travers de 4 exemples qu'elle présente dans son rapport les prix de cessions obtenus par Roannais Agglomération sont supérieurs de 47 % à 228 % au prix proposé par le service des domaines. La collectivité n'a donc jamais été lésée sur aucun dossier, bien au contraire.

Il est important de préciser que Roannais Agglomération procède principalement à des cessions de terrains et de bâtiments dans le cadre de sa compétence en matière de développement économique. L'objectif prioritaire est de proposer un foncier ou un immeuble adapté à l'activité spécifique des entreprises qui prospectent sur le territoire. Cette démarche s'inscrit dans une double logique : promouvoir une densité d'emploi optimale par mètre carré cédé, tout en préservant les surfaces urbanisables conformément aux enjeux de sobriété foncière imposés par la Loi Climat et Résilience (objectif Zéro Artificialisation Nette - ZAN).

Cette démarche a abouti à des prospections ciblées plutôt qu'à des mises en concurrence indifférenciées, afin d'atteindre les objectifs qui avaient été définis.

Pour guider les futures cessions, Roannais Agglomération travaille à renforcer la programmation stratégique par l'élaboration de nouveaux documents cadres :

- Le Schéma d'Accueil des Entreprises (SAE), adopté en mai 2024, qui définit clairement la stratégie d'aménagement économique du territoire en intégrant les enjeux liés à la sobriété foncière et au ZAN. Ce schéma précise notamment les modalités d'accueil des entreprises, la gestion des espaces économiques, et les conditions de commercialisation adaptées aux nouvelles exigences environnementales.
- Le schéma directeur immobilier, en cours, dont la mise en œuvre prochaine, à partir de 2026, précisera le plan de cessions des biens immobiliers communautaires. Ce document permettra de structurer davantage la stratégie immobilière de l'agglomération et de renforcer la transparence et la lisibilité des cessions à venir.

Il faut souligner que les négociations proactives de l'Agglomération ont conduit à réaliser des cessions sur la période 2019-2023 pour un montant global de 9,01 M€, alors que les domaines évaluaient ces biens à un montant de 8,45 M€.

L'EPCI se déclare ouvert à poursuivre la bonne pratique de mise en concurrence lors des cessions immobilières, expérimentée en 2024 pour la vente de deux biens d'habitation afin d'obtenir des résultats encore meilleurs. Sauf lorsque l'intérêt de la collectivité pourrait en pâtir.

De la même manière, l'agglomération souhaite s'engager dans la mise en œuvre d'une procédure plus formalisée lors de la mise en concurrence préalable à la conclusion d'occupation du domaine public. Celle-ci fera l'objet d'une publicité élargie via la plateforme marchés publics (afin de garantir la traçabilité de la procédure) et des publications par voie d'annonces légales adaptées.

4.5 Le cas particulier de la cession du bâtiment Leclerc

Il est important de préciser que **contrairement à ce qu'indique la Chambre, Roannais Agglomération n'a pas acquis le bien en question (le bâtiment et un terrain d'environ 4,2 ha) « pour la somme de l'ordre de 3 M€ »**. En effet, l'acte de vente entre l'EPORA et Roannais Agglomération signé le 9 décembre 2019, représentait 18,75 ha de foncier, soit la totalité du site ex-Nexter destiné à être aménagé en zone d'activité économique, bâtiment Leclerc et secteur Marne compris, s'est établi au prix de 4 252 711 € HT. Ce prix a été calculé sur la base du bilan financier prévisionnel de l'opération de déconstruction/dépollution objet de la convention avec l'EPORA, et correspondait au prix de revient prévisionnel de 5 923K€, diminué des travaux remboursés par l'agglomération pour la

démolition de l'ex-Chaufferie (réalisés par EPORA), soit 988 K€, et de la participation conventionnelle d'EPORA à hauteur de 50% du déficit estimé de l'opération, soit 682 K€.

Si le prix est effectivement plus élevé que la valeur estimée par le service des Domaines dans son avis du 18 décembre 2018, soit 3 490K€, il convient de rappeler que ledit avis mentionne bien en son article 5 relatif à la détermination de la valeur vénale que « *l'appréciation du prix de cession convenu entre EPORA et RA selon un mode de calcul financier ne relève pas de la compétence du Pôle d'évaluation domaniale de la Loire* ». Le rachat du site ex-NEXTER par Roannais Agglomération auprès d'EPORA, dont le bâtiment Leclerc, a donc été réalisé conformément au bilan financier de la convention opérationnelle signée entre l'EPF et l'EPCI le 15 avril 2015 et ses 5 avenants successifs.

Dans la vente signée en décembre 2021 avec ANAHOME, pour un prix de 2 850 000 € HT, celle-ci comprenait le bâtiment Leclerc (environ 18 000 m² au sol) sur un terrain d'assiette supérieur à 4,2ha. **Le rapport entre les prix d'acquisition et de revente, proratisé à la surface, est donc, contrairement à ce qu'écrit la Chambre, cohérent.**

S'agissant de la délibération autorisant la cession du bâtiment Leclerc faisait apparaître le sens de l'avis de la direction de l'immobilier de l'État. La vente ayant été réalisée conformément à l'évaluation domaniale, et même supérieure à cette dernière, l'absence de communication de la teneur de l'avis n'était pas susceptible d'avoir une incidence sur le sens de la décision des membres du bureau, et ne saurait à ce titre être qualifiée d'irrégularité. **La remarque de la Chambre est ainsi fautive et trompeuse.**

Concernant le bail commercial et conformément au droit commun, le contrat conclu à compter du 1^{er} janvier 2021, pour une durée de 3 ans renouvelables au sens d'un bail commercial, entre Roannais Agglomération et la société Nexter pour l'occupation partielle du bâtiment Leclerc, offrait au locataire une possibilité de résiliation anticipée à l'issue de chaque période triennale fragilisant la rentabilité. **Par conséquent, ce bail n'offrait aucune garantie de rendement à long terme** au-delà de la première échéance triennale, d'autant plus que les besoins de la société Nexter en matière de foncier et de bâtiment étaient plus réduits en 2020 qu'ils ne le sont aujourd'hui. D'ailleurs, pendant longtemps la société Nexter a cédé ses actifs immobiliers, alors que depuis le début de la guerre engagée par la Russie en Ukraine la tendance s'est inversée.

Il existait donc, en 2020, un risque de vacance locative au-delà de la première période triennale, renforcé par les disponibilités foncières projetées (qui devaient avant les retards causés par la pandémie être livrées en 2023) dans la zone Valmy en cours d'aménagement, offrant des opportunités de construire des bâtiments mieux adaptés aux exigences récentes du monde économique.

En cas de vacance locative, Roannais Agglomération aurait pu être confronté à l'impératif de remettre à niveau le bâtiment pour l'adapter aux activités économiques porteuses, avec des coûts avérés très importants. L'avis du pôle d'évaluation domaniale précise d'ailleurs que ce bâtiment « *répond peu aux exigences actuelles d'activités industrielles ou de logistique, notamment en raison de la grande hauteur des bâtiments, de l'insuffisance ou de l'absence d'isolation et du manque d'ouvertures extérieures pour chaque espace* ».

De tels risques, en particulier celui de réhabilitation du site en cas de vacance locative, ont justifié le souhait de Roannais Agglomération de céder cet actif. Conserver ce bâtiment, c'était s'engager à court ou moyen terme dans d'importants travaux de rénovation (toiture, ouvertures, isolation, chauffage,

électricité, réseaux humides ...). Le bâtiment Leclerc était, en effet, en état de « friche industrielle », puisque connecté à aucun réseau et avec une toiture à l'agonie. Il était desservi uniquement via le site Nexter et par une voirie provisoire depuis la RD39.

Une étude architecturale réalisée en juin 2019 pour transformer ce bâtiment en base logistique, avait estimé le coût des travaux à 10 M€ HT, dont 2,9 M€ pour le seul changement de la toiture.

Nous nous permettons aussi d'attirer l'attention de la Chambre sur un autre point. Il est fait état de la revente pour un prix de 5,9 millions d'euros. Il nous semble difficile d'exclure que l'acheteur se soit fourvoyé dans la valeur du bien qu'il a acquis en le surestimant notoirement. Dans ce cas, **il nous semble injuste de faire porter à la collectivité une quelconque responsabilité sur ce prix de vente qui se révèle très au-dessus de l'estimation des services des domaines (voir ci-dessous) et des trois offres obtenues.**

Concernant la sollicitation de l'avis du Domaine en date du 9 novembre 2020

Lors de la saisine du service des domaines, le bâtiment « Leclerc » était alors partiellement loué à la société Nexter dans le cadre d'un « Contrat de mise à disposition de biens immobiliers », signé le 15 septembre 2020, pour une durée de 6 mois et 15 jours, pour un loyer mensuel de 27 500 € HT (qui représenterait 300 000 € /an).

Il était loisible au service des domaines qui était informé de l'existence de ce bail de s'appuyer sur ce contrat pour procéder à une évaluation par la méthode du revenu. En effet, compte tenu du loyer sur le contrat provisoire, il aurait pu être anticipé par le pôle d'évaluation qu'un tel loyer puisse être reconduit dans le cadre d'un contrat plus long.

Par conséquent, la conclusion d'un nouveau contrat n'était pas de nature à remettre en cause les conditions du projet, et donc à justifier une nouvelle saisine, en ce qu'elle n'affectait pas la rentabilité du bien, qui est restée constante après la conclusion du bail commercial.

Compte tenu de la valeur de l'actif, le pôle d'évaluation aurait dû évaluer ce bien en s'appuyant sur plusieurs méthodes, comme c'est systématiquement d'usage lors d'évaluations réalisées par des experts immobiliers. On rappellera la position de sachant du pôle d'évaluation domaniale, qui a procédé à une évaluation sans alerter sur les différences d'évaluations très substantielles qui existaient en retenant une autre méthode d'évaluation. L'Agglomération n'a pu que s'appuyer sur l'estimation des domaines sur laquelle elle s'est fondée.

Compte tenu de l'insuffisance méthodologique de l'évaluation réalisée dans ce dossier par les services de l'État, l'Agglomération sera à l'avenir susceptible de mandater, lorsque cela s'avère pertinent, un évaluateur afin de confronter l'avis de la direction de l'immobilier de l'État, mais en cas de divergence qui fera l'arbitre ?

Au-delà des évolutions projetées au sein de l'EPCI en matière d'évaluation, le cas de cette cession devrait également conduire à des évolutions des pratiques de la Direction départementale des finances publiques de la Loire, afin de systématiser plusieurs méthodes d'évaluation pour les projets à fort enjeu, que la Cour des Comptes pourrait utilement appeler de ses vœux.

Il s'agit en effet de s'assurer que le service des domaines ne puisse pas engager les collectivités dans des transactions ne garantissant pas une protection maximale du denier public en ne fournissant pas des prix de vente à hauteur « réelle » de ceux du marché.

Concernant la mise en concurrence et la qualification d'aide économique

Une mise en concurrence réelle a été organisée pour la cession du bâtiment Leclerc. Si cette mise en concurrence n'était pas publique, elle a permis l'émergence et la manifestation d'offres concurrentes, dont une offre plus avantageuse que les autres.

L'offre retenue (la plus avantageuse) était cohérente et supérieure à l'évaluation du pôle domaniale réalisée par comparaison aux autres transactions dans ce secteur.

Par conséquent, il n'est pas acceptable que cette acquisition puisse être qualifiée d'acquisition à vil prix et ne peut non plus revêtir la qualification d'aide économique apportée à la société retenue par l'EPCI. **L'agglomération réfute la critique de la Chambre.**

5 La gestion budgétaire et comptable et la situation financière de l'EPCI

5.1 La qualité de l'information financière

5.1.3 La publicité des données financières

L'article 2313-1 du CGCT dispose que les budgets de l'EPCI restent déposés au siège de l'EPCI où ils sont mis sur place à la disposition du public dans les quinze jours qui suivent leur adoption et sont assortis d'un certain nombre d'annexes visant à faciliter leur compréhension par le grand public. Roannais Agglomération satisfait à cette obligation dans la mesure où tous ces documents sont disponibles, en papier, à la direction des finances, Immeuble Helvétique, et consultables sur place.

Roannais Agglomération va même au-delà de ces obligations légales en publiant l'ensemble des documents sur son site internet : Rapport d'orientations budgétaires, mais aussi budgets et comptes administratifs (voir capture d'écran ci-contre, consultation <https://www.agglo-roanne.fr/ma-collectivite/ville-et-agglo/roannais-agglomeration/budget-de-roannais-agglomeration-153.html>). Ces éléments sont introduits par une synthèse d'une page assortie d'une infographie destinée à favoriser la compréhension des lecteurs.

Par ailleurs, le vote du budget et celui du compte font chaque année l'objet d'un article dans le journal Mag de l'Agglo afin d'informer le plus grand nombre.

L'ensemble de ces éléments avait déjà été transmis à la Chambre qui n'en a pas tenu compte.

La remarque de la Chambre est donc sans objet.



5.2.2 Le suivi du patrimoine

La Chambre estime que « l'absence de tenue d'un inventaire physique (hormis pour les véhicules et le matériel informatique) est une carence importante ». Le fait que l'agglomération effectue un inventaire pour les véhicules et le matériel informatique a toute son importance, et nuance fortement l'importance de la carence observée. Car, étant dans l'impossibilité de tenir un inventaire physique exhaustif suite à une absence de personnel, Roannais Agglomération a choisi de se concentrer sur les éléments à plus fort enjeu en termes financier.

5.4 La situation financière

La Chambre formule quelques réserves concernant les hypothèses sous-tendant la prospective financière de Roannais Agglomération, que nous souhaitons fortement nuancer :

- la Chambre estime qu'aucune marge n'est prévue pour une éventuelle revalorisation du point d'indice des fonctionnaires. Or, comme elle le souligne également, la prospective intègre une hypothèse de revalorisation de la masse salariale nette de 3,5%/an (environ +850 k€/an). Ainsi, si une revalorisation du point de rémunération intervenait, elle pourrait être absorbée par cette enveloppe modulo un moindre recours aux personnels temporaires cette année-là ou le recul de certaines créations de postes. C'est exactement le mécanisme qui a été utilisé en 2022 et 2023, l'enveloppe annuelle ayant permis d'absorber les augmentations du point d'indice sans ajout de crédits de masse salariale en DM. Le contexte montre clairement de surcroît qu'il était judicieux de ne pas inclure ce surcoût dans la prospective, car cette mesure n'a été envisagée par aucun des deux derniers gouvernements.
- la Chambre indique qu'aucun surcoût du plan pluriannuel d'investissement lié à l'inflation n'est projeté. Cette indication est fautive : le plan pluriannuel d'investissement est mis à jour 2 à 3 fois par an en anticipant les augmentations de prix à venir. L'expérience montre par ailleurs que les prévisions de prix des services sont généralement assez proches des prix constatés lors de la notification des marchés, voire supérieures. Les services ayant une approche prudente dans leurs estimations.
- la Chambre indique à tort que le coût de fonctionnement des nouveaux équipements n'est pas formellement intégré et qu'il existe un aléa sur le coût de fonctionnement induit par le futur centre aquatique. Comme indiqué lors de l'échange téléphonique du 10 juillet 2024 avec la directrice des finances, ces coûts de fonctionnement induits sont bien pris en compte et répercutés en accélérant la progression des natures comptables concernées. Concernant spécifiquement le centre aquatique, une étude AMO est en cours ; elle doit notamment confirmer l'hypothèse d'un coût de fonctionnement du futur équipement inférieur aux deux précédentes piscines réunies. Les premiers travaux semblent confirmer cette hypothèse, qui est bien intégrée en prospective.
- la Chambre affirme qu'aucune enveloppe n'est prévue au PPI pour la mise aux normes énergétiques des bâtiments. Cette affirmation est incorrecte, car ces dépenses sont spécifiquement intégrées dans l'autorisation de programme AP 1046 "Travaux d'Amélioration et de Maintenance des Bâtiments", dotée de 3,8 M€ sur 4 ans.

Plus globalement et comme le souligne la chambre, les hypothèses prises pour la prospective semblent crédibles. Il est important de préciser que, si des hypothèses trop optimistes pourraient conduire à une impasse financière, des hypothèses trop pessimistes pourraient conduire à l'inverse à

un immobilisme local et à un surfinancement de l'activité de la collectivité. Ni l'un ni l'autre n'étant souhaitable, Roannais Agglomération construit une prospective "au fil de l'eau" qu'elle utilise comme un véritable outil de pilotage pour adapter ses décisions en fonction des annonces et évolutions externes.

Les subventions du budget principal à des budgets annexes

L'article L2224-2 du CGCT dispose qu'il est interdit de prendre en charge dans le budget propre des EPCI des dépenses au titre des services publics à caractère industriel et commercial, sauf dans trois cas :

- Lorsque les exigences du service public conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement
- Lorsque le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usager, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs
- Lorsque, après la période de réglementation des prix, la suppression de toute prise en charge par le budget de l'EPCI aurait pour conséquence une hausse excessive des tarifs.

En l'espèce Roannais Agglomération a versé une subvention d'équilibre au budget annexe des transports publics en 2019 (600 k€), 2020 (281 k€), 2021 (350 k€) et 2022 (12 k€). Depuis 2023 et le relèvement du taux du versement mobilité, le budget général ne verse plus de subvention d'équilibre au budget annexe transports publics. Les subventions d'équilibre des années 2019 et 2022 se justifient par la réalisation d'importants investissements sur ce budget annexe (mise en accessibilité du réseau puis début de l'électrification du réseau) et entrent donc de plein droit dans le régime d'exception prévu par l'article L2224-2. Toutefois, ces subventions d'équilibre auraient dû faire l'objet d'une délibération à part visant l'article L2224-2, ce qui n'a pas été le cas. En effet, la subvention du budget général au budget annexe des transports publics a été délibérée au sein des délibérations budgétaires globales de Roannais Agglomération. Dans l'hypothèse, non identifiée en prospective, où le budget annexe des transports publics nécessiterait une nouvelle subvention, Roannais Agglomération se conformerait au formalisme imposé par l'article L2224-2.

La Chambre indique par ailleurs à tort qu'« il est envisagé en 2025 de procéder à une avance de trésorerie, du budget principal, vers le budget annexe Transports publics, rendue possible par l'existence d'un compte unique au Trésor ». Cette remarque est invalidée par le Budget Primitif 2025 qui ne prévoit aucune avance de trésorerie sur le budget annexe Transports publics, mais un emprunt bancaire.

La Chambre fait également référence au budget annexe des équipements de tourisme et de Loisirs. Ce budget annexe étant qualifié de service public administratif, il n'entre pas sous le coup de l'interdiction posée par l'article L2224-2 et peut être subventionné.

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.

A handwritten signature in blue ink, consisting of several fluid, overlapping strokes.

Le Président
Yves NICOLIN