

Convocation séance du Conseil municipal

Le 29 mai 2026

Mesdames et Messieurs Les Membres du Conseil municipal

M. Philippe PERCHE, Mme Sylvie DE CASTRO, M. Joseph ROUDILLON, Mme Marie-Laure BONNICI, M. Mathieu BOGROS, Mme Sandrine GUYONNET, M. François BROCHET, Mme Stéphanie PORTE BASTIEN, M. Philippe MICHELAT, Mme Christiane HALM, M. Quentin DRENEUC, Mme Morgane AUCLAIR, M. Yacine BENCHRIF, M. Salah HADJAB, M. Patrice DIAS, M. Omar KENAOUI, M. Laurent RAYON, M. Jean-François GUERS, Mme Jennifer LAMER, Mme Lydie MAYETTE, Mme Marie LEDUC, M. Michel DAUPHIN, Mme Françoise CHAPPE, M. Frédéric DUBOURGNOUX, Mme Régine GIRAUD, Mme Catherine CHATAIN, Mme Solveig LEGRIFFON, Mme Zoé PERRAUDIN, M. Christophe BERTHON, M. Frédéric LAPORTE, Mme Valérie TAILHARDAT, M. Romain LEFEBVRE, Mme Manuela IBANEZ, M. Sylvain CHANSEAUME, M. Pierre MOTHET, Mme Katia BLIN, M. Pascal MARTINEAU, Mme Carmen AGUILAR, M. Jacques CHANUDET

Chères et chers collègues,

Je vous prie de bien vouloir assister à la réunion du **Conseil municipal** (n° 4/2026) qui aura lieu en séance publique le :

VENDREDI 5 JUIN 2026 À 18h00

À l'Hôtel de Ville

Salle du Conseil Municipal

Ordre du Jour

Approbation du compte-rendu détaillé du Conseil municipal précédent.

Vie du Conseil

- 26.401 Elections des délégués supplémentaires et des délégués suppléants en vue des élections sénatoriales de 2026
(Rapporteur : M. Philippe PERCHE)
- 26.402 Rapport de la Chambre régionale des comptes Auvergne Rhône Alpes sur la gestion des Ressources Humaines de la Commune de Montluçon
(Rapporteur : M. Philippe PERCHE)
- 26.403 Modification de la désignation d'un représentant à la Commission syndicale du legs Montusès
(Rapporteur : M. Philippe PERCHE)

Convocation séance du Conseil municipal

Urbanisme, Cadre de vie et Travaux

26.404 Maison de santé Pauline KERGOMARD
(*Rapporteur : M. Quentin DRENEUC*)

Liste et décisions municipales prises depuis le Conseil municipal précédent.

Croyez, chères et chers collègues, à mes salutations les meilleures.

Le Maire,

Philippe PERCHE

Signé électroniquement par : Philippe PERCHE
Date de signature : 19/05/2026
Qualité : Maire

RAPPORT n° 26.401

OBJET : ELECTIONS DES DÉLÉGUÉS SUPPLÉMENTAIRES ET DES DÉLÉGUÉS SUPPLÉANTS EN VUE DES ÉLECTIONS SÉNATORIALES DE 2026

SÉANCE DU :	05/06/26	Date Commission :
EMETTEUR :	Vie des Assemblées (Ville)	
RAPPORTEUR :	M. Philippe PERCHE, Maire	

VISAS :
<p>Vu le décret n° 2026-301 du 21 avril 2026 portant convocation des collèges électoraux pour l'élection des sénateurs fixe au vendredi 5 juin 2026 la date des élections des délégués et suppléants des conseillers municipaux composant le collège électoral sénatorial et au dimanche 27 septembre 2026 celle des sénateurs.</p> <p>L'arrêté préfectoral n° 990 /2026 porte répartition du nombre de délégués sénatoriaux.</p>
EXPOSE :
<p>Dans les communes de 9 000 habitants et plus, tous les conseillers municipaux sont délégués de droit, soit 39 pour Montluçon. Par ailleurs, dans les communes de 30 800 habitants et plus, des délégués supplémentaires et des délégués suppléants doivent être désignés, au scrutin de liste avec parité stricte, suivant le système de la représentation proportionnelle avec application de la règle de la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel.</p> <p>Pour Montluçon, ceci conduit à l'élection de 3 délégués supplémentaires et 11 suppléants, inscrits sur la liste électorale de la commune.</p> <p>Le Conseil Municipal s'étant réuni pour procéder aux opérations de vote le 5 juin 2026 à 18h00 à l'Hôtel de Ville,</p>
DELIBERE :
<p>sont élus délégués supplémentaires pour la commune de Montluçon :</p> <p>sont élus délégués suppléants pour la commune de Montluçon :</p>

ARRÊTÉ
portant répartition du nombre de délégués sénatoriaux
Élections sénatoriales 2026

Le préfet de l'Allier
Chevalier de l'ordre national du Mérite

Vu le Code électoral et notamment les articles L. 279 à L. 293 et R. 130-1 à R. 148 ;

Vu le Code général des collectivités territoriales ;

Vu le décret n° 2026-301 du 21 avril 2026, portant convocation des collèges électoraux pour l'élection des sénateurs et convocation des conseils municipaux ;

Sur proposition du secrétaire général de la préfecture,

ARRÊTE

Article 1^{er} : En vue de procéder à l'élection des membres du collège électoral chargé d'élire les sénateurs, qui aura lieu, conformément au décret susvisé, **le vendredi 5 juin 2026**, les communes du département de l'Allier sont classées dans les catégories suivantes pour la désignation, selon les cas, de leurs délégués titulaires, délégués supplémentaires, délégués suppléants, ou seulement de leurs délégués suppléants :

1°) **Communes de moins de 1 000 habitants** élisant leurs délégués titulaires et leurs délégués suppléants au **scrutin majoritaire à deux tours**.

2°) **Communes de 1 000 à 8 999 habitants** élisant leurs délégués titulaires et suppléants au scrutin de liste avec parité stricte, suivant le **système de la représentation proportionnelle avec application de la règle de la plus forte moyenne**, sans panachage ni vote préférentiel.

Le nombre de délégués titulaires et suppléants de chaque commune de moins de 9 000 habitants est défini conformément au tableau ci-dessous.

.../...

Commune	Délégués sénatoriaux titulaires	Délégués suppléants
ABREST	7	4
AGONGES	1	3
AINAY-LE-CHÂTEAU	3	3
ANDELAROCHE	1	3
ARCHIGNAT	1	3
ARFEUILLES	3	3
ARPHEUILLES-SAINT-PIEST	1	3
ARRONNES	1	3
AUBIGNY	1	3
AUDES	1	3
AUROUËR	1	3
AUTRY-ISSARDS	1	3
AVERMES	15	5
AVRILLY	1	3
BAGNEUX	1	3
BARBERIER	1	3
BARRAIS-BUSSOLLES	1	3
BAYET	3	3
BEAULON	5	3
BEAUNE-D'ALLIER	1	3
BÈGUES	1	3
BELLENAVES	3	3
BELLERIVE-SUR-ALLIER	15	5
BERT	1	3
BESSAY-SUR-ALLIER	3	3
BESSON	3	3
BÉZENET	3	3
BILLEZOIS	1	3
BILLY	3	3
BIOZAT	3	3
BIZENEUILLE	1	3
BLOMARD	1	3
BOST	1	3
BOUCÉ	3	3
BOURBON-L'ARCHAMBAULT	5	3
BRAIZE	1	3
BRANSAT	3	3
BRESNAY	1	3
BRESSOLLES	3	3
BROÛT-VERNET	3	3
BRUGHEAS	5	3
BUSSET	3	3
BUXIÈRES-LES-MINES	3	3
CÉRILLY	3	3
CESSET	1	3
CHAMBÉRAT	1	3
CHAMBLET	3	3
CHANTELLE	3	3
CHAPEAU	1	3
CHAPPES	1	3
CHAREIL-CINTRAT	1	3
CHARMEIL	3	3
CHARMES	1	3

Commune	Délégués sénatoriaux titulaires	Délégués suppléants
CHARROUX	1	3
CHASSENARD	3	3
CHÂTEAU-SUR-ALLIER	1	3
CHÂTEL-DE-NEUVRE	3	3
CHÂTEL-MONTAGNE	1	3
CHÂTELPERRON	1	3
CHÂTELUS	1	3
CHÂTILLON	1	3
CHAVENON	1	3
CHAVROCHES	1	3
CHAZEMAIS	3	3
CHEMILLY	3	3
CHEVAGNES	3	3
CHEZELLE	1	3
CHÉZY	1	3
CHIRAT-L'ÉGLISE	1	3
CHOUVIGNY	1	3
CINDRÉ	1	3
COGNAT-LYONNE	3	3
COLOMBIER	1	3
COMMENTRY	15	5
CONTIGNY	3	3
COSNE-D'ALLIER	5	3
COULANDON	3	3
COULANGES	1	3
COULEUVRE	3	3
COURÇAIS	1	3
COUTANSOUZE	1	3
COUZON	1	3
CRÉCHY	1	3
CRESSANGES	3	3
CREUZIER-LE-NEUF	3	3
CREUZIER-LE-VIEUX	7	4
DENEUILLE-LÈS-CHANTELLE	1	3
DENEUILLE-LES-MINES	1	3
DÉSERTINES	15	5
DEUX-CHAISES	1	3
DIOU	3	3
DOMÉRAT	15	5
DOMPIERRE-SUR-BESBRE	7	4
DOYET	3	3
DROITURIER	1	3
DURDAT-LAREQUILLE	3	3
ÉBREUIL	3	3
ÉCHASSIÈRES	1	3
ESCUROLLES	3	3
ESPINASSE-VOZELLE	3	3
ESTIVAREILLES	3	3
ÉTROUSSAT	3	3
FERRIÈRES-SUR-SICHON	1	3
FLEURIEL	1	3
FOURILLES	1	3
FRANCHESSE	1	3

Commune	Délégués sénatoriaux titulaires	Délégués suppléants
GANNAT	15	5
GANNAY-SUR-LOIRE	1	3
GARNAT-SUR-ENGIÈVRE	3	3
GENNETINES	3	3
GIPCY	1	3
GOUISE	1	3
HAUT-BOCAGE	5	3
HAUTERIVE	3	3
HÉRISSON	3	3
HURIEL	7	4
HYDS	1	3
ISLE-ET-BARDAIS	1	3
ISSERPENT	3	3
JALIGNY-SUR-BESBRE	3	3
JENZAT	3	3
LA CELLE	1	3
LA CHABANNE	1	3
LA CHAPELAUDE	3	3
LA CHAPELLE	1	3
LA CHAPELLE-AUX-CHASSES	1	3
LA FERTÉ-HAUTERIVE	1	3
LA GUILLERMIE	1	3
LA PETITE-MARCHE	1	3
LAFÉLINE	1	3
LALIZOLLE	1	3
LAMAIDS	1	3
LANGY	1	3
LAPALISSE	7	4
LAPRUGNE	1	3
LAVAUT-SAINTE-ANNE	3	3
LAVOINE	1	3
LE BOUCHAUD	1	3
LE BRETHON	1	3
LE BREUIL	3	3
LE DONJON	3	3
LE MAYET-D'ÉCOLE	1	3
LE MAYET-DE-MONTAGNE	3	3
LE MONTET	1	3
LE PIN	1	3
LE THEIL	1	3
LE VERNET	5	3
LE VEURDRE	1	3
LE VILHAIN	1	3
LENAX	1	3
LÉTELON	1	3
LIERNOLLES	1	3
LIGNEROLLES	3	3
LIMOISE	1	3
LODDES	1	3
LORIGES	1	3
LOUCHY-MONTFAND	1	3
LOUROUX-BOURBONNAIS	1	3
LOUROUX-DE-BEAUNE	1	3

Commune	Délégués sénatoriaux titulaires	Délégués suppléants
LOUROUX-DE-BOUBLE	1	3
LUNEAU	1	3
LURCY-LÉVIS	5	3
LUSIGNY	5	3
MAGNET	3	3
MALICORNE	3	3
MARCENAT	1	3
MARCILLAT-EN-COMBRAILLE	3	3
MARIGNY	1	3
MARIOL	3	3
MAZERIER	1	3
MAZIRAT	1	3
MEAULNE-VITRAY	5	3
MEILLARD	1	3
MEILLERS	1	3
MERCY	1	3
MESPLES	1	3
MOLINET	3	3
MOLLES	3	3
MONESTIER	1	3
MONÉTAY-SUR-ALLIER	3	3
MONÉTAY-SUR-LOIRE	1	3
MONTAIGUET-EN-FOREZ	1	3
MONTAIGU-LE-BUN	1	3
MONTBEUGNY	3	3
MONTCOMBROUX-LES-MINES	1	3
MONTEIGNET-SUR-L'ANDELOT	1	3
MONTILLY	1	3
MONTMARIAULT	5	3
MONTOLDRE	3	3
MONTORD	1	3
MONTVICQ	3	3
MURAT	1	3
NADES	1	3
NASSIGNY	1	3
NAVES	1	3
NÉRIS-LES-BAINS	5	3
NEUILLY-EN-DONJON	1	3
NEUILLY-LE-RÉAL	3	3
NEURE	1	3
NEUVY	3	3
NIZEROLLES	1	3
NOYANT-D'ALLIER	3	3
PARAY-LE-FRÉSIL	1	3
PARAY-SOUS-BRIAILLES	3	3
PÉRIGNY	1	3
PIERREFITTE-SUR-LOIRE	3	3
POÉZAT	1	3
POUZY-MÉSANGY	1	3
PRÉMILHAT	7	4
QUINSSAINES	5	3
REUGNY	1	3
ROCLES	1	3

Commune	Délégués sénatoriaux titulaires	Délégués suppléants
RONGÈRES	3	3
RONNET	1	3
SAINT-ANGEL	3	3
SAINT-AUBIN-LE-MONIAL	1	3
SAINT-BONNET-DE-FOUR	1	3
SAINT-BONNET-DE-ROCHEFORT	3	3
SAINT-BONNET-TRONÇAIS	3	3
SAINT-CAPRAIS	1	3
SAINT-CHRISTOPHE-EN-BOURBONNAIS	1	3
SAINT-CLÉMENT	1	3
SAINT-DÉSIRÉ	1	3
SAINT-DIDIER-EN-DONJON	1	3
SAINT-DIDIER-LA-FORÊT	1	3
SAINT-ÉLOY-D'ALLIER	1	3
SAINT-ENNEMOND	3	3
SAINTE-THÉRENCE	1	3
SAINT-ÉTIENNE-DE-VICQ	3	3
SAINT-FARGEOL	1	3
SAINT-FÉLIX	1	3
SAINT-GENEST	1	3
SAINT-GÉRAND-DE-VAUX	1	3
SAINT-GÉRAND-LE-PUY	3	3
SAINT-GERMAIN-DE-SALLES	1	3
SAINT-GERMAIN-DES-FOSSÉS	15	5
SAINT-HILAIRE	3	3
SAINT-LÉGER-SUR-VOUZANCE	1	3
SAINT-LÉON	3	3
SAINT-LÉOPARDIN-D'AUGY	1	3
SAINT-LOUP	3	3
SAINT-MARCEL-EN-MARCILLAT	1	3
SAINT-MARCEL-EN-MURAT	1	3
SAINT-MARTIN-DES-LAIS	1	3
SAINT-MARTINIEN	3	3
SAINT-MENOUX	3	3
SAINT-NICOLAS-DES-BIEFS	1	3
SAINT-PALAIS	1	3
SAINT-PIERRE-LAVAL	1	3
SAINT-PLAISIR	1	3
SAINT-PONT	3	3
SAINT-POURÇAIN-SUR-BESBRE	1	3
SAINT-POURÇAIN-SUR-SIOULE	15	5
SAINT-PRIEST-D'ANDELOT	1	3
SAINT-PRIEST-EN-MURAT	1	3
SAINT-PRIX	3	3
SAINT-RÉMY-EN-ROLLAT	5	3
SAINT-SAUVIER	1	3
SAINT-SORNIN	1	3
SAINT-VICTOR	5	3
SAINT-VOIR	1	3
SAINT-YORRE	7	4
SALIGNY-SUR-ROUDON	3	3

Commune	Délégués sénatoriaux titulaires	Délégués suppléants
SANSSAT	1	3
SAULCET	3	3
SAULZET	1	3
SAUVAGNY	1	3
SAZERET	1	3
SERBANNES	3	3
SERVILLY	1	3
SEUILLET	1	3
SORBIER	1	3
SOUVIGNY	5	3
SUSSAT	1	3
TARGET	1	3
TAXAT-SENAT	1	3
TEILLET-ARGENTY	3	3
TERIAT	1	3
THENEUILLE	1	3
THIEL-SUR-ACOLIN	3	3
THONNE	1	3
TORTEZAIS	1	3
TOULON-SUR-ALLIER	3	3
TREBAN	1	3
TREIGNAT	1	3
TRETEAU	3	3
TRÉVOL	5	3
TRÉZELLES	1	3
TRONGET	3	3
URÇAY	1	3
USSEL-D'ALLIER	1	3
VALIGNAT	1	3
VALIGNY	1	3
VALLON-EN-SULLY	3	3
VARENNES-SUR-ALLIER	15	5
VARENNES-SUR-TÊCHE	1	3
VAUMAS	3	3
VAUX	3	3
VEAUCE	1	3
VENAS	1	3
VENDAT	5	3
VERNEIX	3	3
VERNEUIL-EN-BOURBONNAIS	1	3
VERNUSSE	1	3
VICQ	1	3
VIEURE	1	3
VILLEBRET	3	3
VILLEFRANCHE-D'ALLIER	3	3
VILLENEUVE-SUR-ALLIER	3	3
VIPLAIX	1	3
VOUSSAC	1	3
YGRANDE	3	3
TOTAL	740	961

3°) **Communes de 9 000 à 30 799 habitants** au sein desquelles tous les conseillers municipaux sont délégués titulaires de droit et qui élisent seulement des suppléants au scrutin de liste avec parité stricte, suivant le système de la **représentation proportionnelle avec application de la règle de la plus forte moyenne**, sans panachage ni vote préférentiel.

	Délégués de droit	Suppléants
VICHY	35	9
MOULINS	33	9
YZEURE	33	9
CUSSET	33	9

4°) **Communes de 30 800 habitants et plus** au sein desquelles tous les conseillers municipaux sont délégués titulaires de droit, et qui élisent des délégués supplémentaires et des délégués suppléants, au scrutin de liste avec parité stricte, suivant le **système de la représentation proportionnelle avec application de la règle de la plus forte moyenne**, sans panachage ni vote préférentiel.

MONTLUÇON : **39** délégués de droit
 3 délégués supplémentaires
 11 suppléants

Article 2 : Les maires sont chargés de notifier immédiatement le présent arrêté à tous les conseillers municipaux, en leur indiquant l'heure à laquelle est convoqué le conseil, ainsi que le lieu où se tiendra cette réunion.

Article 3 : Le présent arrêté sera affiché dès réception dans les mairies, aux emplacements habituels d'affichage administratif. Il sera également affiché en préfecture et dans les sous – préfectures de Montluçon et Vichy.

Article 4 : Le Secrétaire général de la préfecture et les maires du département sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté qui sera publié au recueil des actes administratifs.

Moulins, le

4/05/2026

Pour la Préfet et par délégation,
 Le Secrétaire général

Olivier MAUREL

RAPPORT n° 26.402

OBJET : RAPPORT DE LA CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES AUVERGNE RHÔNE ALPES SUR LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DE LA COMMUNE DE MONTLUÇON

SÉANCE DU :	05/06/26	Date Commission :
EMETTEUR :	Vie des Assemblées (Ville)	
RAPPORTEUR :	M. Philippe PERCHE, Maire	

VISAS :
<p>Vu l'article L 243-6 du code des juridictions ;</p> <p>Vu le rapport d'observations définitives délibérées le 5 février 2026 par la Chambre régionale des comptes Auvergne Rhône Alpes concernant la gestion des ressources humaines de la Commune de Montluçon au cours des exercices 2019 et suivants,</p>
EXPOSE :
<p>La réglementation en vigueur dispose que ce rapport doit être présenté en Conseil municipal et donner lieu à débat,</p> <p>En effet, comme le dispose l'article L 243-6 du code des juridictions « Le rapport d'observations définitives est communiqué par l'exécutif de la collectivité territoriale ou de l'établissement public à son assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion. Il fait l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante ; il est joint à la convocation adressée à chacun des membres de l'assemblée et donne lieu à un débat. »</p>
DELIBERE :
<p>Le conseil municipal, après en avoir délibéré :</p> <ul style="list-style-type: none">- DEBAT sur le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes Auvergne Rhône Alpes concernant la gestion des ressources humaines de la Commune de Montluçon au cours des exercices 2019 et suivants,- PREND ACTE de la communication de ce rapport dont une copie conforme est jointe en annexe.



**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
ET SES RÉPONSES**

**CAHIER LA GESTION DES
RESSOURCES HUMAINES DE LA
COMMUNE DE MONTLUÇON
(Département de l'Allier)
Exercices 2019 et suivants**

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 5 février 2026

AVANT-PROPOS

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et de la gestion de commune de Montluçon pour les exercices 2019 et suivants, dans le cadre de l'enquête portée par la formation inter-juridiction (FIJ) « Finances publiques locales » sur les dépenses de rémunération des agents publics et, plus accessoirement, des travaux de la FIJ « Fonction publique » sur le thème de la fonction publique en transition, entre agents titulaires et contractuels.

Le contrôle a été engagé par lettre du 18 juin 2025 adressée à M. Frédéric Laporte, maire depuis 2017.

L'entretien préalable à la formulation d'observations, prévu à l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, a eu lieu le 1^{er} décembre 2025 avec M. Laporte.

Délibéré le 11 décembre 2025, le rapport d'observations provisoires a été notifié le 29 décembre 2025 à M. Laporte, maire en exercice.

Après avoir examiné la réponse écrite reçue, la chambre a arrêté les observations définitives ci-après, lors de sa séance du 5 février 2026.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	2
SYNTHÈSE	4
RECOMMANDATIONS	6
INTRODUCTION	7
1 L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE ET LE PILOTAGE DES RESSOURCES HUMAINES	8
1.1 L'organisation de la direction des ressources humaines	8
1.2 Les documents structurants	9
2 LES EFFECTIFS	10
2.1 L'évolution des effectifs de la commune de Montluçon	10
2.2 Le suivi et la gestion des effectifs	12
2.2.1 Le pilotage des effectifs	12
2.2.2 La gestion des carrières	13
2.3 L'information de l'assemblée délibérante sur l'état des effectifs	14
2.4 Les incidences de l'intégration intercommunale sur les effectifs de Montluçon	15
3 LA MASSE SALARIALE	19
3.1 L'analyse de l'évolution des dépenses de rémunération	19
3.2 Les effets des différents facteurs d'évolution des dépenses de rémunération sur la masse salariale	20
3.2.1 Les effets des facteurs externes sur la masse salariale	20
3.2.2 Les effets du GVT sur la masse salariale	20
3.2.3 Les effets du régime indemnitaire sur la masse salariale	21
4 LE TEMPS DE TRAVAIL	24
4.1 L'aménagement du temps de travail	24
4.2 Les autorisations spéciales d'absence	24
4.3 Le compte épargne temps	25
4.4 Les heures supplémentaires	26
4.5 Les astreintes	27
4.6 L'absentéisme	27
5 LES AUTRES POINTS CONTRÔLÉS	29
5.1 Les collaborateurs de cabinet	29
5.2 Les avantages en nature	29
5.3 L'action sociale	30
ANNEXES	31

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Auvergne Rhône-Alpes a procédé au contrôle de la gestion des ressources humaines de la commune de Montluçon pour les exercices 2019 et suivants.

Un suivi des effectifs à parfaire

La direction des ressources humaines de Montluçon est un service mutualisé avec Montluçon communauté. Si la commune a affiché un objectif de stabilisation de ses effectifs sur la période contrôlée par la chambre, les emplois rapportés en équivalent temps plein rémunéré ont progressé de 4,33 % entre 2019 et 2024. Toutefois, la fiabilité des données relatives aux effectifs n'est pas pleinement assurée dans la mesure où des écarts importants ont été relevés entre les états du personnel annexés aux comptes administratifs et les tableaux de suivi des effectifs mis à jour annuellement. Ces imprécisions sont de nature à altérer l'information délivrée à l'assemblée délibérante sur les effectifs des agents communaux.

Une mutualisation des services entre Montluçon et Montluçon communauté à évaluer

La commune de Montluçon et Montluçon communauté ont mis en commun depuis 2001 de nombreux services, principalement dans la cadre de mises à disposition prévues par l'article L. 5211-4-1 du code général des collectivités territoriales. Si cette « mutualisation » ne contrevient pas aux dispositions législatives applicables en la matière, la chambre observe, d'une part, que les remboursements réciproques opérés entre les deux collectivités ne sont pas fiables et, d'autre part, que la commune ne dispose d'aucune analyse pour connaître le coût global et l'efficacité de ces mises à disposition, alors qu'une part importante de ses effectifs contribue au fonctionnement de l'intercommunalité et affecte sa capacité à apprécier précisément ses besoins propres en personnel.

Un suivi effectif des évolutions de la masse salariale

Les charges totales de personnel consolidées (budget principal et budget annexe des parkings) ont atteint sur la période 2019-2024 des montants ayant fluctué de 28 à 32 M€, soit une augmentation de plus de 14 % en cinq ans. Si cette évolution est en partie corrélée à celle des effectifs, elle est également imputable – plus marginalement – à plusieurs facteurs généraux, tels que la revalorisation du point d'indice ou encore le glissement vieillesse technicité. L'enveloppe affectée au régime indemnitaire de la commune, dont le RIFSEEP représente plus de 90%, a également progressé sur la période de 7,2% pour les fonctionnaires et stagiaires et de 61% pour les agents non titulaires. Sur un plan méthodologique, la commune dispose des outils nécessaires au suivi et au pilotage de sa masse salariale, et à la connaissance des différents facteurs d'évolution.

Une gestion du temps de travail à améliorer

Sur la période, la collectivité s'est conformée à l'obligation légale d'instaurer une durée de travail annuelle de 1 607 heures pour un agent à temps complet. Cependant, la gestion du temps de travail de ses agents exige encore qu'elle se dote d'un système automatisé de contrôle des horaires de travail et des heures supplémentaires, dès lors qu'elle procède à leur indemnisation. Tout aussi essentiel, un diagnostic de l'absentéisme médical paraît devoir être conduit, se révélant sensiblement plus élevé que le niveau moyen observé pour les communes de même strate démographique¹.

¹ Communes de 20 000 à 50 000 habitants appartenant à un groupement fiscalisé.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. (régularité) : Compléter les lignes directrices de gestion, notamment des volets relatifs à l'adaptation des compétences, l'évolution des missions et des métiers, la diversité des profils et la valorisation des parcours professionnels, l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, conformément aux dispositions des articles L. 413-1 et suivants du code général de la fonction publique.

Recommandation n° 2. (performance) : Procéder, à tout le moins lors du renouvellement des conventions, à une mesure exacte des coûts et des économies de gestion liées aux mises à disposition des agents de Montluçon à Montluçon communauté, en vue de mieux apprécier les besoins propres de la commune en personnel.

Recommandation n° 3. (régularité) : Mettre en place un système automatisé de contrôle du temps de travail conformément au décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002.

INTRODUCTION

Montluçon, sous-préfecture de l'Allier, se situe à mi-chemin entre Bourges et Clermont Ferrand. L'échangeur A714 permet de rejoindre l'autoroute A71 reliant au nord Paris et Orléans et, au sud la nationale 145 permet de rejoindre Guéret dans la Creuse.

En 2022, la commune de Montluçon comptait 33 317 habitants². La variation annuelle moyenne de sa population entre 2016 et 2022 est de -1,3 % et la densité moyenne d'habitants au km² est passée sur cette même période de 1 749 à 1 612 habitants.

Sa population vieillit moins vite que celle du département de l'Allier. En 2022, le taux de personnes d'un âge inférieur à 30 ans s'élevait à 33,2 %, soit au-dessus de la moyenne départementale de 29 %. Le taux de personnes d'âge supérieur à 60 ans était de 34,7 % et, bien qu'inférieur à la moyenne départementale de 35,8 %, il a progressé 2,6 points entre 2011 et 2022.

Le taux de chômage est élevé. Il était de 18,3 % lors du recensement de 2021, supérieur aux moyennes départementale et nationale qui étaient alors de 8,2 %. Au 3^{ème} trimestre 2024, il s'élevait à 9,3 % contre 7,2 % pour la France métropolitaine³.

Fin 2022, les établissements actifs employeurs par secteur d'activité les plus importants concernaient le commerce, les transports et services, concentrant quelque 72 % des effectifs, puis les administrations publiques avec 15,4 % des effectifs, le reste étant réparti entre la construction (6,9 %), l'industrie (5,5 %) et l'agriculture (0,2 %).

En 2021, la médiane du revenu disponible par unité de consommation⁴ était de 19 420 €, inférieure à la médiane du département de l'Allier de 21 500 € et de la région Auvergne Rhône-Alpes de 23 800 €.

La commune de Montluçon administre une quinzaine d'écoles maternelles et élémentaires et accueille plusieurs écoles maternelles et élémentaires privées. Elle abrite également des activités universitaires, dont un institut universitaire technologique pour les diplômes de génie mécanique, électrique, logistique, et des classes préparatoires littéraires et scientifiques. Elle est équipée de trois complexes sportifs, d'un centre aquatique, de sept gymnases et six stades.

Elle est la commune siège de la communauté d'agglomération dénommée Montluçon communauté.

Le précédent contrôle, qui portait sur les exercices 2011 à 2016, avait conclu à la formulation de deux recommandations relatives à la gestion des ressources humaines :

- achever la refonte du régime indemnitaire ;
- respecter la durée légale du temps de travail et la réglementation des heures supplémentaires.

² Population INSEE 2022.

³ www.ville-data.com

⁴ La médiane du revenu disponible correspond au niveau au-dessous duquel se situent 50 % de ces revenus. C'est de manière équivalente le niveau au-dessus duquel se situent 50 % des revenus. Le revenu disponible est le revenu à la disposition du ménage pour consommer et épargner.

Ces recommandations ont été complètement mises en œuvre.

Les investigations de la chambre ont porté principalement sur l'organisation et le pilotage des ressources humaines, l'évolution des effectifs et de la masse salariale et le temps de travail.

1 L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE ET LE PILOTAGE DES RESSOURCES HUMAINES

1.1 L'organisation de la direction des ressources humaines

La commune de Montluçon et Montluçon communauté se sont engagées depuis 2001 dans la mutualisation des services. La direction des ressources humaines est l'un de ces services mutualisés.

Cette direction, rattachée à la direction générale adjointe chargée des ressources, est portée par la commune et mise à la disposition de l'agglomération. L'organisation et la structuration de la direction relèvent donc de la responsabilité du maire, qui exerce l'autorité hiérarchique sur les agents. En revanche, l'autorité fonctionnelle est partagée entre le maire et le président de la communauté d'agglomération selon les missions réalisées par les agents du service, de même que le contrôle de l'exécution des tâches.

La direction des ressources humaines comporte un effectif cible de 30 agents pour la gestion de près de 830 agents de la commune et de l'agglomération. Elle est placée sous l'autorité d'un directeur des ressources humaines (dont le poste était vacant depuis le 1^{er} septembre 2025 et qui a été pourvu le 5 janvier 2026).

Elle est organisée en trois pôles :

- la mission « système d'information sur les ressources humaines » (SIRH) et contrôle de gestion ainsi que la communication interne ;
- la gestion administrative et statutaire des agents, encadré par une cheffe de service ;
- le développement des ressources humaines et la qualité de vie au travail, encadré par un chef de service.

La gestion des ressources humaines est largement centralisée, auprès de la direction des ressources humaines. Seule la mission de gestion du temps de travail (GTT) est en partie déconcentrée dans les directions des deux collectivités avec la mise en place de « référents GTT ». Ceux-ci ont pour mission principale de garantir la bonne application du règlement sur le temps de travail au sein de leur périmètre d'activité et sont les interlocuteurs directs des agents de leur direction pour lesquels ils suivent le temps de travail et les absences à l'aide d'un logiciel spécifique.

1.2 Les documents structurants

L'article 30 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique impose à la commune de formaliser les lignes directrices de gestion (LDG) qui déterminent sa stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines, fixent des orientations en matière de promotion et de valorisation des parcours professionnels, favorisent l'adaptation des compétences à l'évolution des missions et des métiers, la diversité des profils et la valorisation des parcours professionnels ainsi que l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Cette obligation a été codifiée à l'article L. 413-1 du code général de la fonction publique (CGFP), et les modalités d'application précisées par le décret n° 2019-1265 du 29 novembre 2019. Un bilan de leur mise en œuvre en matière de promotion et de valorisation des parcours professionnels doit être établi annuellement et présenté au comité social territorial compétent.

Les LDG adoptées par la commune de Montluçon ne traitent pas de l'ensemble des problématiques prévues par la loi mais des seules règles d'avancement et de promotion interne. Dans ces conditions, la collectivité n'a encore ni défini, ni formalisé une stratégie complète de pilotage des ressources humaines, en méconnaissance des obligations précitées.

La chambre prend note de la présentation, devant le comité social territorial, des actions entreprises sur plusieurs axes de gestion des ressources humaines, démarche d'information certes utile mais qui ne participe cependant pas de la définition d'une stratégie de gestion.

En conséquence, la chambre recommande à la commune de Montluçon d'adopter des LDG répondant aux exigences légales procédant des dispositions des articles L. 413-1 et suivants du CGFP.

La commune a systématiquement satisfait à l'obligation annuelle d'établissement d'un bilan social, devenu rapport social unique depuis le 1^{er} janvier 2022⁵.

Enfin, la chambre observe que les principaux processus de gestion (paie, arrêts maladie, accidents du travail, formation, etc.) se trouvaient désormais formalisés dans des procédures écrites, permettant ainsi la diffusion d'une culture commune aux agents de la direction des ressources humaines et une uniformité de traitement des dossiers et demandes.

<p>Recommandation n° 1. (régularité) : Compléter les lignes directrices de gestion, notamment des volets relatifs à l'adaptation des compétences, l'évolution des missions et des métiers, la diversité des profils et la valorisation des parcours professionnels, l'égalité</p>
--

⁵ Article L. 231-1 du CGFP

professionnelle entre les femmes et les hommes, conformément aux dispositions des articles L. 413-1 et suivants du code général de la fonction publique.

2 LES EFFECTIFS

2.1 L'évolution des effectifs de la commune de Montluçon

Seuls le budget principal et, depuis 2023, le budget annexe des parkings comprennent des dépenses de personnel. Le suivi des effectifs de la collectivité est en premier lieu assuré par un tableau des emplois permanents qui a deux formes :

- un état du personnel dont le contenu est fixé par l'instruction budgétaire et comptable applicable à la collectivité ou l'établissement ;
- une délibération portant tableau des effectifs des emplois permanents qu'il est préconisé d'adopter une fois par an préalablement à l'adoption du budget primitif et qui fait l'objet, tout au long de l'année civile de délibérations de mise à jour à chaque création, modification ou suppression d'emploi permanent.

La commune de Montluçon tient ces deux tableaux et met à jour le second plusieurs fois par an.

D'après les états du personnel annexés aux comptes administratifs de Montluçon, ses effectifs permanents ont augmenté entre 2019 et 2024, de respectivement 686,60 à 768,70 emplois budgétaires.

Cependant, la fiabilité des données doit être relativisée, dans la mesure où la chambre a constaté d'importants écarts sur une même période dans le recensement des effectifs permanents entre, d'une part, l'état du personnel annexé au compte administratif et, d'autre part, le tableau des effectifs adopté en fin d'année. Comme le montre le tableau ci-dessous, cet écart est de plus de 40 emplois budgétaires constatés entre ces documents, tant en 2019 qu'en 2024.

Dans ces conditions, malgré les vérifications et rapprochements de données, la chambre n'a pas été en mesure d'analyser précisément et avec certitude l'évolution de effectifs permanents de la commune de Montluçon. Elle l'invite donc à veiller à la cohérence des données du personnel communiquées aux élus par les différents documents budgétaires et de gestion.

Tableau n° 1 : Évolution des effectifs permanents entre 2019 et 2024

En emplois budgétaires	CA 2019 annexé état du personnel	Tableau des effectifs permanents au 31/10/2019	CA 2024- annexe état du personnel	Tableau des effectifs permanents au 07/11/24
BP	686,60	728	765,70	717
BA parking	-	-	3	2
Total	686,60	728	768,70	719

Source : documents budgétaires et délibérations relatives au tableau des effectifs permanents de Montluçon

Nonobstant ces imprécisions, ces emplois, rapportés en équivalents temps plein rémunéré (ETPR)⁶, s'établissaient en 2019 à 665,08 ETPR et en 2024 à 693,93 ETPR, soit une hausse de 4,33 % sur la période contrôlée (annexe 2 – tableau 10).

Cette évolution provient :

- de la création d'une police municipale en juin 2022 et, par conséquent, de sept emplois budgétaires dans cette filière ;
- de la reprise par la commune en régie directe, à compter du 1^{er} janvier 2023, de la gestion des parkings payants, entraînant la création de 3 emplois budgétaires ;
- de la décision de pérenniser des emplois dans les secteurs de l'enfance et de la jeunesse et la création consécutive de 24 emplois budgétaires dans la filière animation, par délibération du 15 décembre 2022.

Ces créations d'emplois se sont traduites par une progression des effectifs entre 2019 et 2024 de 4,74 % dans la filière technique et de 31,07 % dans la filière animation (annexe 2 – tableau n°13). C'est dans la filière technique, en particulier dans les emplois de catégorie C, que les effectifs sont les plus nombreux. En 2024, ils représentaient 409,57 ETPR sur un total de 693,93 (annexe 2 – tableau n° 13).

Par ailleurs, il est observé que si les effectifs permanents de Montluçon ont progressé sur la période sous contrôle, la part des emplois occupés par des agents titulaires a diminué de près de 2,05 %, alors que celle des agents non titulaires a progressé de plus de 240 %. En nombre, ces derniers représentaient 17,08 ETPR en 2019 et 59,23 ETPR en 2024, dont 35,64 agents de catégorie C (annexe 2 – tableau 10).

Selon la commune de Montluçon, la hausse du nombre d'agents non titulaires occupant des emplois permanents résulte des difficultés de recrutement rencontrées, notamment pour les emplois de catégorie A pour lesquels les candidatures adaptées seraient rares, ainsi que certains métiers des filières sociale (en particulier, les éducateurs de jeunes enfants) et médico-sociale, telles que les auxiliaires de puériculture.

Par ailleurs, sur la période sous contrôle, la commune de Montluçon a connu une baisse de ses effectifs sur les emplois non permanents de 14,73 %. Ils représentaient 95,2 ETPR en 2019 et 81,17 ETPR en 2024 (annexe 2 – tableau 11). Dans cette catégorie, les emplois non permanents recrutés en raison d'un accroissement temporaire ou saisonnier d'activité⁷ représentent une part prépondérante, par exemple 83,79 % en 2019 et 74,34 % en 2024.

Pour ces emplois, il est observé que le conseil municipal délibère chaque année pour autoriser la création au tableau des effectifs des postes correspondants, principalement dans les cadres d'emploi des adjoints techniques et d'animation. Cependant, il est relevé que les délibérations sont insuffisamment précises sur les motifs de recours à des agents saisonniers ou temporaires.

Or, s'agissant du recrutement de contractuels, la commune est tenue d'apporter davantage de précisions sur ces créations. L'article L. 313-1 du CGFP, qui s'applique indépendamment des caractéristiques de l'emploi, énonce en effet que pour le recrutement d'un

⁶ L'équivalent temps plein rémunéré (ETPR) est proportionnel à l'activité d'un agent, mesuré par sa quotité de temps de travail et par sa période d'activité sur l'année. Par contre, il ne tient pas compte des heures supplémentaires et/ou complémentaires effectuées par l'agent.

⁷ Article L. 332-23 du CGFP.

contractuel, la délibération doit indiquer « *le motif invoqué, la nature des fonctions, les niveaux de recrutement et de rémunération de l'emploi créé* ». La commune est donc invitée à se conformer à cette obligation.

Le contrôle a également révélé qu'une part des créations d'emplois non permanents, pour motif d'un accroissement temporaire d'activité, sert à pourvoir des remplacements ponctuels d'agents permanents absents en raison d'arrêts de maladie prolongés. Or de tels remplacements doivent être effectués sur le fondement des dispositions de l'article L. 332-13 du CGFP relatives au recrutement d'agents contractuels pour répondre à des besoins temporaires. La part des emplois concernés n'a pas pu être déterminée par la collectivité. La chambre invite la commune de Montluçon à se fonder sur ces seules dispositions légales pour recruter des agents pour des besoins temporaires.

En outre, sur la période sous contrôle, la commune a eu recours au dispositif particulier de contrats de projet, prévus par les dispositions des articles L. 332-24 à L. 332-26 du CGFP, sur des emplois de catégorie A. Trois contrats ont été conclus pour la conduite d'une mission de protection des animaux, le développement d'un logiciel de données des ressources humaines et la gestion des relations avec les usagers.

La commune de Montluçon a recouru, de manière continue sur la période, à des apprentis, au nombre de 4 à 6 chaque année.

Enfin, il est observé que sur la période d'analyse, la commune a procédé à la titularisation de 202 agents non titulaires ; elle a conclu des contrats à durée indéterminée avec 4 agents en 2023 et aucun en 2024.

2.2 Le suivi et la gestion des effectifs

2.2.1 Le pilotage des effectifs

Sur la période sous contrôle, la commune de Montluçon a affiché dans les rapports d'orientations budgétaires un objectif de stabilisation des effectifs.

À cet égard, le pilotage et le suivi de l'évolution des effectifs est assuré par la cheffe du service de gestion des ressources humaines, essentiellement sur la base d'un fichier de tableau, qui est mis à jour mensuellement en fonction des événements intervenus dans le mois (par exemple : mutation, départ en retraite, arrêt maladie, fin de contrat, etc.). Ce tableau comporte pour chaque agent des renseignements relatifs à l'intitulé du poste occupé, à la catégorie d'appartenance (A, B ou C), au libellé du cadre d'emploi, au statut (titulaire ou non titulaire), le cas échéant, au motif du recours à un agent non titulaire. C'est sur la base de ce fichier que la commune élabore et met à jour le tableau des effectifs.

Ce fichier est distinct de celui qui est généré par le logiciel de paie de la commune pour l'établissement des états du personnel annexés aux documents budgétaires.

Selon les réponses apportées par l'ordonnateur aux observations provisoires de la chambre, l'évolution des effectifs est décidée par le maire et l'ensemble des adjoints réunis en bureau municipal, qui se prononce – à partir des données extraites du fichier précité – sur toute demande de renouvellement d'un emploi permanent devenu vacant. Ce suivi est également assuré par les directions qui disposent d'une enveloppe annuelle pour recruter des agents sur

des emplois non permanents (accroissement temporaire ou saisonnier d'activité) ou sur des emplois permanents pour des remplacements ou vacances d'emploi temporaires.

2.2.2 La gestion des carrières

La carrière de l'ensemble des agents de la commune est gérée par la direction des ressources humaines. Cette gestion comprend les phases de recrutement, l'évolution de la carrière, la paie, le suivi des formations (« métiers » et/ou obligatoires), des conditions de travail et du temps de travail.

Toutefois, quelques dérogations à cette gestion centralisée existent, s'agissant de la gestion des agents non titulaires.

Chacune des directions générales adjointes dispose d'une enveloppe annuelle en nombre de jours pour recruter des agents sur des emplois non permanents (accroissement temporaire d'activité, accroissement saisonnier d'activité) ou sur des emplois permanents pour des remplacements ou vacances d'emploi temporaires. Ces directions disposent ainsi d'une liberté de décision quant aux recrutements sur de tels emplois dans le respect de l'enveloppe annuelle qui leur est attribuée. La direction des ressources humaines reste toutefois garante de la sécurité juridique des recrutements, assurant l'élaboration des contrats de travail et déterminant les niveaux de rémunération selon les grilles applicables.

Les opérations de sélection des candidats (pré-sélection sur *curriculum vitae*, entretiens avec jury) se font systématiquement en présence d'un représentant de la direction des ressources humaines, à l'exception de quelques directions (notamment animation, jeunesse, petite enfance) qui peuvent opérer directement le choix des candidats à recruter pour des postes de catégorie C uniquement.

Par ailleurs, un agent de la direction des ressources humaines est spécifiquement affecté à la gestion des contractuels. Celui-ci reçoit les demandes de recrutement (ou les validations si le recrutement est opéré sur les enveloppes annuelles des directions), procède à la diffusion des offres, reçoit et transmet les candidatures aux directions. Une fois le candidat retenu, il établit les contrats, assure le suivi de la carrière et complète le tableau de suivi des enveloppes. L'agent est en relation continue avec les directions concernées, notamment pour assurer des recrutements, dans l'urgence parfois.

Selon la commune, pour certains agents non titulaires, les efforts d'intégration et de montée en compétence sont plus importants que pour les agents titulaires, en raison de connaissances et/ou compétences moindres quant au fonctionnement des collectivités locales et au cadre juridique dans lequel elles évoluent. Ce constat peut notamment se traduire dans l'évaluation de la manière de servir des agents non titulaires, moins satisfaisante que celle des agents titulaires.

Le recrutement d'agents non titulaires de droit privé pour les parkings municipaux a été un facteur supplémentaire de complexité pour la gestion de leur carrière, obligeant les services chargés des ressources humaines à s'approprier les dispositions du code du travail et à s'adapter à d'autres cadres de gestion : à titre d'exemple, le service de santé au travail du centre de gestion de la fonction publique territoriale, auquel la commune a recours, n'est pas compétent pour les agents non titulaires de droit privé.

2.3 L'information de l'assemblée délibérante sur l'état des effectifs

Si l'ordonnateur et ses services sont chargés d'assurer les recrutements et la gestion du personnel, l'assemblée délibérante est seule compétente pour créer ou supprimer les emplois conformément aux dispositions de l'article L. 313-1 du CGFP et ouvrir les crédits permettant d'assurer la rémunération du personnel. Dans les intercommunalités⁸ et communes de plus de 10 000 habitants⁹, elle doit également disposer dans le rapport d'orientations budgétaires des éléments d'information structurants sur les ressources humaines de la collectivité.

À cet égard, la chambre a examiné les rapports d'orientations budgétaires relatifs aux six exercices de la période sous contrôle et a observé qu'ils comportaient des éléments détaillés sur la structure des effectifs et leurs évolutions, les avantages en nature et la durée effective du travail. Ils présentent également les charges globales de personnel et les évolutions des éléments de la rémunération sur les exercices précédents. Les rapports font état de la volonté de la commune de maîtriser l'évolution des effectifs, sans plus de précision quant aux mesures de gestion à mettre en œuvre.

Par ailleurs, la chambre a constaté que le conseil municipal délibère pour toute création ou suppression d'emploi de la commune, conformément aux dispositions de l'article L. 313-1 du CGFP, et observé que les délibérations précisent le grade de recrutement de l'emploi ainsi que l'intitulé du poste. Ces délibérations comportent aussi un tableau d'emploi des effectifs permanents dans lequel est précisé l'évolution des effectifs du fait des créations ou suppressions décidées.

L'information de l'assemblée délibérante sur l'état des effectifs se fait également par un état annexé au compte administratif.

Dans le cas présent, la chambre observe que si les notes de synthèse présentées à l'assemblée délibérante à l'appui des comptes administratifs comportent des données chiffrées sur les prévisions et réalisations des charges de personnel tant pour l'année N que l'année N-1, elles ne comportent pas d'information sur l'évolution des effectifs. Quant aux annexes sur l'état du personnel des comptes administratifs du budget principal de la période sous contrôle, elles sont correctement remplies, conformément à la maquette fixée par la nomenclature comptable, et détaillent les emplois créés, les emplois pourvus et, à l'exception de l'année 2023, l'état des agents contractuels occupant un emploi permanent ou non permanent (en mentionnant la catégorie, le secteur d'activité, l'indice de rémunération, le fondement du contrat et sa nature).

Toutefois, les incohérences relevées plus haut affectant les données relatives aux effectifs permanents de la commune de Montluçon ne permettent pas aux élus comme aux citoyens de disposer d'une information claire et solidement établie. La chambre invite en conséquence la commune à veiller à la cohérence des données de personnel communiquées dans les différents documents requis réglementairement.

⁸ Article D. 5211-18-1-B du CGCT.

⁹ Article D. 2312-3-B du CGCT.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La direction des ressources humaines de Montluçon, qui gère cette fonction de manière essentiellement centralisée, est un service mutualisé avec Montluçon communauté.

Si la commune a affiché un objectif de stabilisation de ses effectifs sur la période, les emplois rapportés en équivalent temps plein rémunéré ont progressé de 4,33% entre 2019 et 2024.

Toutefois, la fiabilité des données relatives aux effectifs n'est pas pleinement assurée dans la mesure où des écarts importants ont été relevés entre les états du personnel annexés aux comptes administratifs et les tableaux de suivi des effectifs mis à jour annuellement. Ces imprécisions sont de nature à altérer la bonne information de l'assemblée délibérante sur l'état des effectifs communaux.

2.4 Les incidences de l'intégration intercommunale sur les effectifs de Montluçon

Le développement de l'intercommunalité a pour objectif de renforcer la solidarité entre les communes qui en sont membres, par la mise en commun de certaines compétences, services et équipements et par des coopérations diverses.

Par principe, les transferts de compétences des communes aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) donnent lieu à un transfert automatique de personnels dans les conditions fixées par l'article L. 5211-4-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Par exception, les communes et leurs EPCI peuvent aussi recourir à d'autres formes de coopération, ici présentées en fonction du degré croissant d'intégration entre collectivités qui les caractérise :

- une coordination sans structure commune (ex : groupement de commande) ;
- une prestation de service (par exemple en application de l'article L. 5214-16-1 du CGCT pour la gestion d'équipements ou de services) ;
- la mise à disposition d'agents, de services ou d'équipements par voie de convention (article L. 5211-4-1 II et III du CGCT) ;
- la création de services mutualisés ou services communs (article L. 5211-4-2 du CGCT).

Hormis le transfert de compétences et des personnels affectés, le recours à la mutualisation représente le degré le plus abouti de la coopération qui peut exister entre un EPCI et ses membres. Elle est considérée comme permettant de dégager des économies d'échelle sur les dépenses de fonctionnement, d'accroître le niveau d'expertise et d'améliorer le niveau de service rendu à la population.

En ce sens, l'article L. 5211-39-1 du CGCT dispose que « pour assurer une meilleure organisation des services, dans l'année qui suit chaque renouvellement général des conseils municipaux, le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peut établir un rapport relatif aux mutualisations de services entre les services de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et ceux des communes

membres. Ce rapport comporte un projet de schéma de mutualisation des services à mettre en œuvre pendant la durée du mandat. Le projet de schéma prévoit notamment l'impact prévisionnel de la mutualisation sur les effectifs de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et des communes concernées et sur leurs dépenses de fonctionnement ». Ce schéma, s'il est approuvé, est adressé à chacun des conseils municipaux des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale. Et, chaque année, lors du débat d'orientation budgétaire ou, à défaut, lors du vote du budget, son avancement fait l'objet d'une communication du président de l'EPCI à son organe délibérant.

L'article L. 5211-4-2 du CGCT prévoit que les services communs sont par principe gérés par l'EPCI et, à titre dérogatoire, par une commune. Les effets de ces mises en commun sont réglés par convention après établissement d'une fiche d'impact décrivant notamment les effets sur l'organisation et les conditions de travail, la rémunération et les droits acquis pour les agents. La fiche d'impact est annexée à la convention.

Dans le cadre des mises à disposition prévues aux II et III de l'article L. 5211-4-1 du CGCT, une convention doit être conclue entre l'EPCI et chaque commune intéressée aux fins de prévoir, notamment, les conditions de remboursement par la collectivité bénéficiaire de la mise à disposition des frais de fonctionnement du service.

Dans son précédent rapport d'observations, intéressant la période de 2011 à 2016, la chambre avait relevé l'étroite imbrication des services entre la commune et Montluçon communauté, faisant le constat critique d'une logique d'évitement des transferts de personnel affecté à l'exercice des compétences de l'intercommunalité par de nombreuses mises à disposition croisées d'agents, source de confusion affectant notamment la répartition des charges afférentes entre les deux niveaux d'administration.

Sur la présente période de contrôle, plusieurs titres de compétences et l'intérêt communautaire de certains équipements ou de politiques publiques ont été précisés ou modifiés, par l'effet de trois arrêtés du préfet de l'Allier en date des 12 février 2019, 21 mars 2019 et 16 mars 2023. Cependant, aucun transfert de personnel n'est intervenu entre la commune de Montluçon et la communauté d'agglomération entre 2019 et 2024.

Depuis 2001, la communauté d'agglomération a engagé avec ses communes membres, en particulier avec la commune de Montluçon, une mutualisation des services. Ce mouvement s'est poursuivi sur la période contrôlée.

Ainsi, une convention cadre a été signée le 20 décembre 2018 entre les représentants des communes de Domérat et de Montluçon, le centre communal d'action social (CCAS) de Montluçon et Montluçon communauté pour la création d'un service commun des systèmes d'information. Aux termes de cette convention, le service commun est géré par Montluçon avec ses agents représentant 7 équivalents temps plein. Elle prévoit aussi que les trois collectivités adhérentes au service commun remboursent annuellement à la commune leur part du coût de fonctionnement. Une fiche d'impact, présentant les effets sur l'organisation et les conditions de travail, la rémunération et les avantages acquis pour les agents, est annexée à la convention. Le détail des missions exercées par le service commun et des conditions financières sont précisés dans des conventions particulières.

Par ailleurs, la commune de Montluçon et Montluçon communauté ont conclu pour chaque exercice de la période une convention de mise à disposition – ascendante et descendante – de leurs services. Aux termes de ces conventions, la commune de Montluçon met à la disposition de la communauté d'agglomération :

- la direction des finances et de la commande publique ;
- la direction des ressources humaines ;
- la direction des affaires juridiques ;
- le service cafétéria ;
- le service moyens généraux ;
- le service courrier ;
- la direction de la communication ;
- le service médiathèque et archives de la direction de la culture ;
- le service patrimoine foncier de la direction aménagement ;
- le service administration, finances et personnel des services techniques ;
- la direction infrastructures ;
- la direction bâtiments ;
- la direction environnement ;
- le service administratif du pôle éducation et vie locale ;
- le service affaires scolaires, entretien des locaux ;
- la direction sport et événementiel ;
- le service proximité et citoyenneté de la direction du développement social.

En retour, Montluçon communauté met à la disposition de la commune :

- la direction générale des services ;
- le service urbanisme de la direction aménagement ;
- le service projets structurants du pôle éducation vie locale ;
- le service sport du pôle éducation vie locale ;
- la direction économie ;
- la direction eau assainissement.

Les conventions prévoient que les mises à disposition réciproques des services font l'objet d'un remboursement annuel des frais de fonctionnement, opéré sur la base d'un état annuel recensant nominativement les agents mis à disposition.

Cependant, lesdits états annexés aux conventions, qui servent de pièces justificatives aux remboursements des mises à disposition, se révèlent imprécis dans la mesure où ils mentionnent bien pour chaque direction le montant total des prestations et pour chaque agent mis à disposition un taux d'intervention, mais n'indiquent pas les éléments relatifs au traitement de chaque agent. Ainsi, les états annuels sont incomplets et ne permettent pas de contrôler la fiabilité des remboursements imputés à chacune des deux collectivités, alors que ces montants sont significatifs (cf. tableau n°3). En 2024, le montant des remboursements perçus par la commune au titre de la mise à disposition de ses agents a représenté quelque 7,6 % de sa masse salariale globale. Dans ces conditions, la chambre invite la commune de Montluçon à plus de transparence dans l'établissement des états annuels relatifs aux agents mis à disposition.

S'agissant par ailleurs des données quantitatives, d'après les recensements nominatifs annexés aux conventions, la commune a mis à la disposition de Montluçon communauté près de 209 agents en 2020 et 247 agents en 2023, alors que les effectifs municipaux s'établissaient pour ces mêmes exercices à respectivement 699,67 et 720,43 emplois budgétaires. Il en résulte que ce sont près de 30 % des effectifs de la commune de Montluçon qui sont mis à la disposition de la communauté d'agglomération chaque année.

D'après les mêmes recensements, Montluçon communauté a mis à disposition de la commune de Montluçon près de 25 agents en 2020 et 29 en 2023, alors qu'elle comptait sur ces mêmes années respectivement 149,33 et 172,24 emplois budgétaires. Il en résulte que ce sont de l'ordre de 16 % des effectifs de Montluçon communauté qui sont mis à disposition de la commune de Montluçon, chaque année.

Selon les informations recueillies en cours de contrôle, sur les 20 directions ou services mis à disposition de Montluçon communauté, 11 fonctionnent exclusivement avec du personnel mis à disposition par la commune de Montluçon.

Il y a encore lieu de préciser, comme l'avait déjà relevé la chambre en son précédent rapport d'observations définitives, que les nombreuses mises à disposition croisées entre la commune et la communauté d'agglomération affectent la fiabilité du dénombrement des effectifs communaux sur l'ensemble de la période.

Il apparaît enfin que la communauté d'agglomération n'a pas mis en place de schéma de mutualisation des services, prévu à l'article L. 5211-39-1 du CGCT, qui permet notamment d'exposer l'impact prévisionnel de la mutualisation, sur les effectifs de l'EPCI et des communes concernées et sur leurs dépenses de fonctionnement.

Ainsi, et alors qu'une part importante des effectifs de la commune contribue au fonctionnement de Montluçon communauté, elle ne dispose ni d'analyse ni d'outil pour connaître l'efficacité et le coût global des mises à disposition de ses agents à la communauté d'agglomération.

Dans ces conditions, la chambre s'est efforcée de reconstituer, sur la base des mandats et titres pris en charge au compte de gestion, les flux financiers relatifs aux mises à disposition, données retracées au tableau n° 2 ci-après. Il s'ensuit que la commune ne procède à aucune estimation des économies d'échelle en résultant sur ses dépenses de fonctionnement et qu'elle n'est dès lors pas en mesure de contrôler sur ce point l'évolution de ses effectifs, ni de sa masse salariale, bien qu'il s'agisse d'objectifs affichés lors des débats d'orientations budgétaires.

Elle lui recommande donc de procéder, lors du renouvellement annuel des conventions, à une évaluation exhaustive des coûts et des économies de gestion liés aux mises à disposition de ses agents auprès de Montluçon communauté, en vue de mieux apprécier ses propres besoins en personnel.

Tableau n° 2 : Remboursements perçus et versés par la commune de Montluçon

En €	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Remboursements de Montluçon communauté à Montluçon (BP et BA) (compte 70846)	1 945 795	1 750 138	1 947 314	2 290 383	2 215 664	2 426 121
Remboursements de Montluçon à Montluçon communauté (compte 6216)	580 134	483 787	414 415	449 253	663 633	719 289
Flux net pour Montluçon	1 365 661	1 266 351	1 532 899	1 841 130	1 552 031	1 706 832

Source : comptes de gestion de Montluçon ; retraitement chambre régionale des comptes

Recommandation n° 2. (performance) : Procéder, à tout le moins lors du renouvellement des conventions, à une mesure exacte des coûts et des économies de gestion liées aux mises à disposition des agents de Montluçon à Montluçon communauté, en vue de mieux apprécier les besoins propres de la commune en personnel.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune de Montluçon et Montluçon communauté ont depuis longtemps mis en commun de nombreux services, principalement dans la cadre de mises à disposition prévues par l'article L. 5211-4-1 du code général des collectivités territoriales.

Si cette « mutualisation » ne contrevient pas aux dispositions législatives applicables en la matière, la chambre observe, d'une part, que les remboursements réciproques opérés entre les deux collectivités ne sont pas fiables et, d'autre part, que la commune ne dispose d'aucune analyse pour connaître le coût global et l'efficacité de ces mises à disposition, alors qu'une proportion significative de ses effectifs contribue au fonctionnement de l'intercommunalité. Elle n'est ainsi pas en mesure de connaître précisément ses besoins propres en personnel.

3 LA MASSE SALARIALE

3.1 L'analyse de l'évolution des dépenses de rémunération

Les charges totales de personnel consolidées¹⁰ (salaires et charges sociales) ont atteint pour la commune de Montluçon, le montant de 28 M€ en 2019 et de 32 M€ en 2024, soit une augmentation marquée de 14,29 % (annexe 3 - tableaux 14 et 15). En 2024, elles pèsent à hauteur de 63 % dans les dépenses de fonctionnement de la collectivité.

La rémunération brute des personnels titulaires (traitement et régime indemnitaire) représente 80,5 % des rémunérations du personnel communal en 2024. Elle a progressé de 7,6 % sur la période contrôlée, passant de 17,6 M€ en 2019 à 19 M€ en 2024 (annexe 3 – tableau 14), alors que la part des emplois permanents occupés par des agents titulaires a diminué de près de 2 % sur la même période (cf. *supra*).

La progression de la rémunération brute des agents non titulaires a été plus marquée, même si elle ne représente que 17,6 % de la rémunération globale des personnels de la commune. En effet, elle a progressé entre 2019 et 2024 de 2,6 M€ à 3,6 M€, soit une augmentation significative de 38,5 % (annexe 3 – tableau 15). Cette progression est étroitement corrélée à celle de la part des emplois permanents occupés par des agents non titulaires, qui a augmenté de 42 emplois entre 2019 et 2024.

¹⁰ Budget principal et budget annexe parking.

L'évolution de la masse salariale dépend également d'autres facteurs que la seule progression des effectifs, et notamment de mesures décidées au niveau national, ou du glissement vieillesse-technicité (GVT)¹¹ et du régime indemnitaire.

3.2 Les effets des différents facteurs d'évolution des dépenses de rémunération sur la masse salariale

3.2.1 Les effets des facteurs externes sur la masse salariale

L'augmentation de la masse salariale trouve en premier lieu sa source dans des facteurs exogènes tels que la revalorisation du point d'indice, la mise en œuvre du protocole dit « parcours professionnels, carrières et rémunérations »¹² de manière fractionnée sur l'ensemble de la période contrôlée, la refonte du statut de certaines catégorie d'emploi¹³ et l'instauration à compter de janvier 2021, par la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique de la prime dite « de précarité » pour les agents placés sous contrat à durée déterminée de moins d'un an.

La commune pilote et suit l'évolution de ces facteurs exogènes sur sa masse salariale à l'aide du logiciel Adelyce, qui lui permet d'élaborer des *scénarii* budgétaires. Elle intègre ainsi dans son budget l'impact financier prévisionnel de telles mesures.

La principale mesure de caractère national intervenue sur la période tient à la revalorisation du point d'indice de la fonction publique, de +3,5 % au 1^{er} juillet 2022 et de 1,5 % à compter du 1^{er} juillet 2023.

La chambre observe que cette mesure a représenté pour la commune une augmentation de ses dépenses de personnel de 412 320,09 € en 2022 et de 233 436,75 € en 2023, soit respectivement 2,07 % et 1,25 % des rémunérations brutes versées en 2022 et 2023 par Montluçon à ses agents titulaires et non titulaires.

3.2.2 Les effets du GVT sur la masse salariale

Autre facteur, le glissement vieillesse technicité (GVT), mécanisme qui traduit l'augmentation mécanique des charges de personnel d'une collectivité publique liée à la progression d'ancienneté et à l'évolution des agents dans leur carrière (avancement d'échelon, promotion). Il traduit l'impact financier résultant du simple effet de l'ancienneté sur la masse salariale, même à effectif constant. En moyenne, le GVT peut entraîner une hausse de 1 % à 2 % par an de la masse salariale dans les collectivités territoriales.

La commune de Montluçon procède à la mesure du GVT, disposant ainsi d'une visibilité sur son impact sur la masse salariale. À titre d'exemple, il a eu pour effet d'augmenter la

¹¹ Le GVT correspond à l'augmentation annuelle de la masse salariale découlant du déroulement de carrière (avancements, promotions, etc.) et du vieillissement des agents.

¹² Consiste en la création d'échelons supplémentaires pour certaines catégories d'agents ainsi que de changements de grades pour certains cadres d'emplois.

¹³ Ce fut le cas au 1^{er} janvier 2022 avec la transformation du cadre d'emploi des auxiliaires puéricultrices précédemment catégorie C en catégorie B ainsi que celle des éducateurs de jeunes enfants devenus agents de catégorie A au 1^{er} janvier 2020.

rémunération totale des agents titulaires de 2,19 % en 2023 et de 2,78 % en 2024 (mesure effectuée selon l'applicatif de gestion de la commune, au titre du GVT dit indiciaire).

3.2.3 Les effets du régime indemnitaire sur la masse salariale

Pour rappel, le régime indemnitaire du personnel communal est établi par référence à celui des agents publics de l'État. Il est composé pour l'essentiel du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), institué par le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014, qui a vocation à se substituer à l'ensemble des primes et indemnités liées aux fonctions et à la manière de servir antérieurement octroyées aux agents de la fonction publique.

Ce nouveau régime indemnitaire comporte légalement deux fractions :

- une indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE), fixée selon le niveau de responsabilité et d'expertise requis dans l'exercice des fonctions ;
- un complément indemnitaire annuel (CIA), lié à l'engagement professionnel et à la manière de servir.

En application des dispositions de l'article L. 714-5 du CGFP, les collectivités territoriales sont tenues de mettre en place les deux composantes du RIFSEEP pour chacun de leurs cadres d'emplois, dès lors qu'elles ont été instituées pour les différents corps de référence de la fonction publique de l'État¹⁴.

La commune de Montluçon a mis en place le RIFSEEP, dans ses deux composantes, par une délibération du 20 décembre 2016 modifiée depuis lors à plusieurs reprises et, en dernier lieu, par une délibération du 15 décembre 2022. Désormais, à l'exception de la filière police municipale – soit 7 emplois budgétaires en 2024 – et des trois agents de droit privé affectés à la régie directe des parkings, l'ensemble des cadres d'emploi représentés dans les effectifs de la commune bénéficient du RIFSEEP.

La commune n'ayant pas évalué le coût de la mise en œuvre du RIFSEEP sur sa masse salariale, la chambre a réalisé cette analyse. Selon les données collectées en cours de contrôle, l'enveloppe globale qui y est consacrée est de l'ordre de 2,5 M€ en moyenne sur la période contrôlée (tableau n° 4), permettant de couvrir 90 % de l'ensemble du régime indemnitaire de la collectivité (annexe 3 – tableaux 14 et 15). Elle a évolué entre 2019 et 2024 de plus de 50 % (tableau n° 4).

Cependant, dans le détail, l'augmentation des montants du régime indemnitaire doit être relativisée et appréciée selon qu'elle concerne les agents titulaires et stagiaires, d'une part, les agents non titulaires d'autre part.

¹⁴ Principe confirmé par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2018-727 QPC du 13 juillet 2018 : « En vertu du premier alinéa de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984, les collectivités territoriales ne peuvent établir de régimes indemnitaires en faveur de leurs agents que "dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'État". Il résulte de la jurisprudence constante du Conseil d'État que, lorsque les services de l'État servant de référence bénéficient d'un régime indemnitaire tenant compte, pour une part, des conditions d'exercice des fonctions et, pour l'autre part, de l'engagement professionnel des agents, les collectivités territoriales qui décident de mettre en place un régime indemnitaire tenant compte de l'un seulement de ces éléments sont tenues, en vertu des dispositions contestées, de prévoir également une part correspondant au second élément ».

S'agissant des agents titulaires, l'intégration progressive de l'ensemble des cadres d'emploi de la fonction publique territoriale dans le RIFSEEP a eu pour effet, en contrepartie, la disparition progressive des autres régimes indemnitaires de la collectivité qui subsistaient encore et le glissement des montants correspondants dans l'enveloppe budgétaire affectée au RIFSEEP. Ainsi, pour Montluçon, le montant des primes et indemnités hors RIFSEEP qui atteignaient encore en 2019 quelque 509 257 €, a reculé sur la période de près de 90 % du fait de leur réaffectation dans le RIFSEEP (annexe 3 – tableau 14). Par suite, le poids du régime indemnitaire des agents titulaires et stagiaires n'a progressé que de 7,2 % sur la période contrôlée.

En revanche, s'agissant des agents non titulaires, dont la part dans les effectifs permanents a crû de 42 emplois ETPR entre 2019 et 2024, l'enveloppe affectée à leur régime indemnitaire a été revalorisée de 61 % sur la même période.

Au plan de la régularité, le dispositif de RIFSEEP mis en place par la commune de Montluçon appelle plusieurs observations.

Pour l'IFSE, la commune a retenu 9 groupes de fonction (quatre pour la catégorie A, trois pour la catégorie B et deux pour la catégorie C). Son réexamen est prévu au moins tous les quatre ans ou dès changement de fonction ou de cadre d'emploi. Les plafonds respectent ceux prévus pour les corps équivalents de la fonction publique d'État.

L'attribution individuelle de l'IFSE repose sur un système de calcul à base de points visant à prendre en compte, pour chaque poste, trois critères clefs (encadrement, coordination, pilotage et conception ; technicité, expertise expérience ou qualification nécessaire à l'exercice des fonctions ; sujétions particulières et degré d'exposition de certains types de poste au regard de son environnement extérieur ou de proximité). L'analyse d'un échantillon de dossiers individuels permet de dresser le constat que pour les agents de catégorie B et C, les arrêtés attributifs sont individuellement motivés, tandis que pour les agents de catégorie A aucune motivation particulière n'est mentionnée.

Le CIA est attribué au regard de la valeur professionnelle et de l'atteinte des objectifs, évalués en s'appuyant sur les entretiens annuels. Sur la base du même échantillon, la chambre a constaté que si la plupart des arrêtés attributifs du CIA visent l'entretien professionnel de l'agent, ils ne sont pas en revanche précisément motivés au regard des critères définis dans le règlement du RIFSEEP de la commune, s'agissant en particulier du niveau de réalisation des objectifs ou du respect des délais d'exécution.

En conséquence, la chambre invite la commune de Montluçon à motiver davantage les arrêtés attributifs de l'IFSE et du CIA.

Enfin, par suite de la création d'une police municipale en juin 2022, la commune a mis en place pour les agents des cadres d'emploi correspondants un régime indemnitaire spécifique composé de l'indemnité spéciale mensuelle de fonction et de l'indemnité d'administration et de technicité¹⁵. Son contrôle n'appelle pas d'observation de la part de la chambre.

Pour finir, du fait de la reprise de gestion des parkings d'ouvrage de la commune en régie directe, le conseil municipal de Montluçon a approuvé par délibération du

¹⁵ Ce régime indemnitaire sera remplacé à compter du 1^{er} janvier 2025 par un nouveau régime, conformément au décret n° 2024-614 du 26 juin 2024 relatif au régime indemnitaire des fonctionnaires relevant des cadres d'emplois de la police municipale.

14 septembre 2023, pour les trois agents soumis au code du travail, les modalités de fixation de la rémunération de base et des primes, de la gestion du temps de travail, des remboursements des frais professionnels. Selon la délibération, quatre primes sont prévues : mensuelle, annuelle liée aux objectifs et à l'évaluation professionnelle, une prime enfant (équivalent au supplément familial de traitement pour les agents publics), et une prime responsable unique de sécurité (RUS). Le contrôle de ce régime indemnitaire n'appelle pas d'observation de la part de la chambre.

Tableau n° 3 : Évolution du RIFSEEP de la commune de Montluçon

En €		2019	2020	2021
Titulaires stagiaires	I.F.S.E.	1 572 349	2 032 074	2 255 417
Contractuels autres et emplois aidés	I.F.S.E.	86 099	96 895	154 159
	Total	1 658 448	2 128 969	2 409 576
En €		2019	2020	2021
Titulaires stagiaires	C.I.A.	219 845	222 685	245 603
Contractuels autres et emplois aidés	C.I.A.	8611,18	9963,79	15352,5
	Total	228 456	232 649	260 955
Total RIFSEEP		1 886 905	2 361 618	2 670 531

En F		2022	2023	2024	Évolution 2019-2024
Titulaires stagiaires	I.F.S.E.	2 302 285	2 449 449	2 353 628	49,7%
Contractuels autres et emplois aidés	I.F.S.E.	150 494	161 872	202 282	134,9%
	Total	2 452 779	2 611 321	2 555 910	54,1%
En €		2022	2023	2024	Évolution 2019-2024
Titulaires stagiaires	C.I.A.	247 575	263 667	256 235	16,6%
Contractuels autres et emplois aidés	C.I.A.	16208,58	14376,96	17916,91	108,1%
	Total	263 783	278 044	274 152	20%
Total RIFSEEP		2 716 562	2 889 365	2 830 061	50%

Source : commune de Montluçon

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les charges totales de personnel consolidées se sont montées, pour la commune de Montluçon, à 28 M€ en 2019 et 32 M€ en 2024, soit une augmentation de 11 %.

Si cette évolution a suivi celle des effectifs, elle trouve également sa cause – de manière plus marginale – dans des facteurs généraux, tels que la revalorisation du point d'indice de la fonction publique ou le glissement vieillesse technicité.

L'enveloppe consacrée au régime indemnitaire de la commune, dont le RIFSEEP représente plus de 90 %, a également progressé sur la période de 7,2 % pour les fonctionnaires et stagiaires et de 61 % pour les agents non titulaires. La commune s'est dotée des dispositifs utiles et nécessaires au suivi et au pilotage de la masse salariale, et d'analyse des différents facteurs d'évolution.

4 LE TEMPS DE TRAVAIL

4.1 L'aménagement du temps de travail

Par délibération du 29 juin 2021, la commune de Montluçon a adopté un nouveau règlement du temps de travail et mis un terme à son régime dérogatoire de temps de travail qui ne dépassait pas 1 572 heures l'an. Elle a procédé à l'alignement de la durée de travail annuelle sur la durée légale de 1 607 heures pour un agent à temps complet, avec effet au 1^{er} janvier 2022. Elle s'est ainsi conformée aux dispositions de l'article 47 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, désormais codifiées à l'article L. 611-1 du CGFP. Le règlement mentionne que la seule dérogation concerne les professeurs territoriaux d'enseignement artistique et les assistants territoriaux spécialisés d'enseignement artistique, alors que les effectifs municipaux ne comportent pas lesdits cadre d'emplois.

De leur côté, le CCAS de Montluçon et la communauté d'agglomération ont adopté un même règlement.

Ce règlement a été modifié par une délibération du 15 décembre 2021, afin d'y inclure :

- le report de congés pour les agents non bénéficiaires de compte épargne temps, comme les stagiaires, et les assistantes maternelles ;
- les modalités de récupération des heures supplémentaires ;
- la durée de travail en cas d'événements exceptionnels ;
- le régime de certaines autorisations d'absence.

Par délibération du 27 juin 2024, le règlement a de nouveau été modifié sur différents points intéressant les cycles horaires, instaurant un cycle de travail de 4,5 jours.

Parallèlement, par délibération du 29 juin 2021, la commune a adopté un règlement relatif au déploiement du télétravail, commun au CCAS et à Montluçon communauté, aux termes duquel la quotité des activités pouvant être exercées sous la forme du télétravail ne peut être supérieure à 40 % du nombre de jours travaillés par mois et au maximum de trois jours télétravaillés par semaine. Ce règlement a été actualisé par une délibération du 27 novembre 2023, aux fins d'inclure les conditions de versement de l'allocation forfaitaire de télétravail au bénéfice des agents. Par une dernière délibération du 14 décembre 2023, la commune de Montluçon a modifié les dispositions du règlement relatives au télétravail et à ses conditions d'indemnisation.

Les dispositions de ces règlements n'appellent pas d'observation particulière.

4.2 Les autorisations spéciales d'absence

Le régime des autorisations spéciales d'absence a été révisé par les articles L 622-1 et suivants du CGFP, dont les dispositions entrées en vigueur le 1^{er} mars 2022 déterminent les situations et événements pour lesquelles des autorisations d'absence peuvent être accordées aux agents publics : parentalité, événements familiaux, accomplissement de certaines missions

externes au poste d'affectation relevant de l'organisation du travail. Le régime des autorisations spéciales d'absence n'est pas contraint par le principe de parité entre fonctions publiques¹⁶.

La commune de Montluçon a défini son régime d'autorisations d'absence dans le règlement du temps de travail, approuvé par les délibérations précitées des 29 juin 2021, 15 décembre 2021 et du 27 juin 2024. Les motifs et durées des absences pour événements familiaux sont peu ou prou alignés sur ceux appliqués dans la fonction publique d'État (annexe 1).

Il apparaît cependant qu'en cas de décès d'un enfant, le *quantum* pratiqué par la commune de Montluçon demeure contenu à sept ou cinq jours ouvrables, alors que l'article L. 622-2 du CGFP en a allongé la durée à 12 jours ouvrables, depuis le 21 juillet 2023, avec une extension à 14 jours lorsque l'enfant décédé est âgé de moins de 25 ans. Dans ce dernier cas, l'octroi d'une autorisation d'absence complémentaire de huit jours est également de droit, sur demande ; elle peut être fractionnée et doit être prise dans l'année à compter du décès.

La chambre invite la commune à actualiser, sur ce point, son régime d'autorisations spéciales d'absence.

4.3 Le compte épargne temps

Le dispositif du compte épargne-temps (CET), réglementé par un décret du 26 août 2004¹⁷, permet à l'agent d'épargner des droits à congé, qu'il peut utiliser ultérieurement, sous différentes formes. L'instauration du CET est obligatoire dans les collectivités territoriales et dans leurs établissements publics et plusieurs aspects de sa mise en œuvre doivent être définis par délibération.

C'est très tardivement, par une délibération du conseil municipal du 29 juin 2021, que la commune de Montluçon a mis en œuvre pour ses agents un CET, et ce à compter du 1^{er} janvier 2022. Le règlement afférent fixe les règles relatives à son utilisation. Il permet aux agents d'accumuler des droits à congés rémunérés. La délibération prévoit un nombre maximum de jours pouvant être portés, sur le CET, fixé à 60 jours ainsi que leurs conditions d'utilisation. Lorsque le CET atteint le *quantum* minimal de 15 jours, les jours comptabilisés au-delà en fin d'année peuvent être, en tout ou partie et sur la demande de l'agent, pris comme des jours de congés, indemnisés, maintenus sur le CET, ou encore pris en compte au titre du régime additionnel de la fonction publique (pour les fonctionnaires uniquement). L'agent doit formuler son choix avant le 1^{er} février de l'année suivante. S'il opte pour l'indemnisation de jours, le montant forfaitaire est fixé en fonction de la catégorie hiérarchique à laquelle il appartient.

Tableau n° 4 : Nombre de jours utilisés par type de consommation en 2023 et 2024

	2023	2024
Nombre de jours indemnisés	44	645

¹⁶ CE, 30 juin 2006, *Fédération CFTC santé et sociaux et autres*, n° 243766, B.

¹⁷ Décret n° 2004-878 du 26 août 2004 relatif au compte épargne-temps dans la fonction publique territoriale.

	2023	2024
Nombre de jours utilisés sous forme de congés	104	312
Nombre de jours pris en compte au titre de la RAFP	0	0
Nombre de jours donnés	0	0

Source : données statistiques pour l'élaboration des rapports sociaux unique de 2023 et 2024

4.4 Les heures supplémentaires

Les heures supplémentaires sont des heures effectuées à la demande du chef de service en dépassement des bornes horaires définies par le cycle de travail. Elles ne peuvent concerner que des agents de catégories B et C et donnent lieu, par priorité, à un repos compensateur ou à défaut à une indemnisation¹⁸. Leur indemnisation prend la forme d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS). En application du décret n° 2002--60 du 14 janvier 2002 modifié, leur versement est subordonné à la mise en œuvre d'un moyen de contrôle automatisé des horaires de travail (pointage), sauf pour les personnels exerçant hors de leurs locaux de rattachement et les sites comprenant un effectif inférieur à dix agents. Dans ces cas d'exception, un décompte déclaratif est possible à condition qu'il soit contrôlable. Le décret du 14 janvier 2002 limite le nombre d'heures supplémentaires à 25 heures par mois (300 heures par an), sauf dérogation. Leur règlement est subordonné à l'approbation par l'assemblée délibérante d'une liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires¹⁹.

Le régime des heures supplémentaires de la commune de Montluçon est défini dans son règlement du temps de travail. Il prévoit que les heures supplémentaires, soit celles effectuées au-delà des bornes horaires définies par les cycles de travail de la collectivité, doivent être justifiées et ne s'effectuent qu'à la demande ou l'accord préalable du supérieur hiérarchique, dans la limite d'un plafond mensuel de 25 heures pour un temps complet. Ces heures supplémentaires donnent lieu, par principe, à récupération.

Par ailleurs, par délibération du 16 novembre 2017, la commune a institué l'indemnité horaire pour travaux supplémentaires et, conformément aux dispositions du décret précité du 14 janvier 2002, a fixé la liste des emplois auxquels le bénéfice de cette indemnité est réservé. Ainsi, seuls les agents de catégorie B et C appartenant aux filières technique, administrative, sportive ou animation peuvent en bénéficier en cas d'heures supplémentaires. Cependant, la commune n'ayant pas implanté de système de contrôle automatisé du temps de travail, dispositif pourtant obligatoire pour permettre légalement l'indemnisation des heures supplémentaires accomplies, leur indemnisation repose sur la base d'un système déclaratif, validé par le chef de service. Au demeurant, la commune n'a pas été en mesure de communiquer durant le contrôle,

¹⁸ La circulaire du ministre délégué aux libertés locales en date du 11 octobre 2002 indique toutefois que la compensation peut être réalisée en tout ou partie sous la forme d'un repos compensateur.

¹⁹ Décrets des 25 mars 2007 et 20 janvier 2016 fixant la liste des pièces justificatives des dépenses des collectivités territoriales, des établissements publics locaux et des établissements publics de santé reprenant les mêmes dispositions pour le règlement d'IHTS.

le nombre d'heures supplémentaires donnant lieu chaque année à récupération sous forme de repos compensateur.

La chambre observe que le système déclaratif des heures supplémentaires, à tout le moins dans les directions dans lesquelles les effectifs sont supérieurs à dix agents (par exemple, la direction des ressources humaines, les services techniques), en lieu et place d'un système de contrôle automatisé, n'est pas conforme au cadre réglementaire en vigueur.

Elle recommande par conséquent à la commune de mettre en place un système automatisé de contrôle, qui conditionne légalement l'indemnisation des heures supplémentaires et permet tout autant de disposer d'une information fiable sur les volumes d'heures accomplies, leurs modalités de compensation ou encore le respect des horaires de travail.

Tableau n° 5 : Évolution des heures supplémentaires indemnisées

<i>En €</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évolution 2019 / 2024
<i>HS indemnisées</i>	26 431	79 066	178 611	190 129	136 070	152 827	-33 %

Source : fichiers de paie de Montluçon

Recommandation n° 3. (régularité) : Mettre en place un système automatisé de contrôle du temps de travail conformément au décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002.

4.5 Les astreintes

L'organisation et l'indemnisation des astreintes ont fait l'objet de trois délibérations spécifiques sur la période : du 24 janvier 2019, du 20 juin 2022 et du 22 juin 2023, et d'un chapitre dans le règlement du temps de travail. La chambre n'a pas d'observation à formuler.

Tableau n° 6 : Indemnisation des astreintes

<i>En €</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Astreintes indemnisées</i>	120 064	121 818	129 888	153 461	131 052	137 682

Source : fichiers de paie de Montluçon

4.6 L'absentéisme

Les centres de gestion de la fonction publique territoriale ont élaboré une méthodologie nationale comprenant des définitions et des indicateurs communs, pour évaluer l'absentéisme

au sein d'une collectivité et établir des comparaisons objectives entre collectivités de même strate²⁰.

Selon les indicateurs communs définis par les centres de gestion, pour les communes comprenant plus de 350 agents le nombre de jours d'absence compressible²¹ par agent est en moyenne de 18,6 et le taux d'absentéisme médical²² mesuré à 7,7 %. Le premier indicateur permet de connaître le nombre de jours d'absence en moyenne par agent, pour un motif lié à la maladie ordinaire et/ou aux accidents du travail, tandis que le second indicateur permet de connaître la part du temps de travail affectée par les absences pour raisons médicales (maladie ordinaire, accident du travail, maladie professionnelle, longue maladie).

À l'aide de cette méthodologie et sur la base des données d'absentéisme communiquées par la commune de Montluçon, la chambre a reconstitué le nombre de jours d'absence compressible par agent permanent et le taux d'absentéisme médical des agents permanents (tableau n°8).

Sur la période contrôlée, le nombre de jours d'absence compressible par agent a été systématiquement supérieur à la moyenne nationale des communes de la même strate. Par ailleurs, le taux d'absentéisme médical des agents de la commune est supérieur à la moyenne de la strate²³ depuis 2021. Bien que confrontée à un absentéisme médical élevé, la commune n'a cependant pas réalisé de diagnostic ni déployé de plan d'actions spécifique. La chambre s'engage en conséquence à procéder à un diagnostic approfondi de l'absentéisme des agents, en sorte de pouvoir en identifier les causes et d'élaborer un plan d'actions visant à le contenir et le prévenir.

Tableau n° 7 : Absentéisme des agents permanents

<i>Nature de l'absence en nombre de jours ouvrables</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Congé maladie ordinaire</i>	12 366	14 048	14 350	23 518	20 484	17 909
<i>Accident du travail</i>	570	2 253	3 946	2 452	2 407	2 988
<i>Maladie professionnelle</i>	449	673	422	853	500	718
<i>Congé longue maladie/longue durée</i>	818	1 476	4 879	3 682	1 423	2 213
TOTAL	14 203	18 450	23 597	30 505	24 814	23 828
<i>Nombre d'agents en ETPR</i>	665	661	668	661	700	693
<i>Nombre moyen de jours d'absences compressibles</i>	19,45	24,66	27,38	39,28	32,70	30,15
<i>Taux global d'absentéisme médical</i>	5,85	7,64	9,67	12,64	9,71	9,42

Source : données sur les effectifs communiqués par la commune en cours d'instruction.

²⁰ Fédération nationale des centres de gestion : <http://fncdg.com/publication-de-la-troisieme-edition-des-10-groupes-dindicateurs-reperes-pour-le-pilotage-des-ressources-humaines/>

²¹ Absences compressibles : maladie ordinaire et accidents du travail. Calcul : nbre de jours calendaires d'absence compressible pour l'ensemble des agents permanents/effectif sur emploi permanent au 31 décembre.

²² Absences médicales : maladie ordinaire + accident du travail + maladie professionnelle + longue maladie. Calcul : nombre de jours calendaires d'absences pour raisons médicales/ (effectif permanent au 31 décembre x 365) x 100.

²³ Communes de 20 000 à 50 000 habitants appartenant à un groupement fiscalisé.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Sur la période contrôlée, la commune de Montluçon est revenue à l'obligation légale d'une durée de travail annuelle de 1 607 heures, pour un agent à temps complet.

Cependant, la gestion du temps de travail de ses agents implique également qu'elle se dote d'un système automatisé de contrôle des horaires de travail et des heures supplémentaires pour en fiabiliser l'indemnisation.

Elle doit également procéder à un diagnostic de l'absentéisme médical, plus accentué à Montluçon que pour les communes de la même strate démographique.

5 LES AUTRES POINTS CONTRÔLÉS

5.1 Les collaborateurs de cabinet

L'autorité territoriale peut former un cabinet dans les conditions fixées par les dispositions des articles L. 333-1 et suivants du CGFP et du décret n° 87-1004 du 16 décembre 1987 relatif aux collaborateurs de cabinet des autorités territoriales. Ce dernier définit notamment les modalités de recrutement, limite le nombre de collaborateurs de cabinet en fonction de la taille de la collectivité, et plafonne leur rémunération. Il en résulte en particulier que les emplois budgétaires sont créés par l'organe délibérant, qui arrête également le nombre d'emplois de collaborateurs de cabinet et le montant des crédits consacrés. Les fonctions de collaborateur de cabinet prennent fin, au plus tard, en même temps que le mandat de l'autorité territoriale ayant procédé au recrutement.

La population de la commune de Montluçon étant comprise entre 20 000 et 40 000 habitants, le nombre de collaborateurs du cabinet du maire est limité à deux.

Sur la période contrôlée, quelques neuf collaborateurs de cabinet ont été recrutés successivement, dans le respect du plafond d'emploi précité. Le contrôle de la situation d'emploi, ainsi que des modalités de rémunération des collaborateurs de cabinet, n'a pas révélé d'anomalie au regard du cadre légal de référence.

5.2 Les avantages en nature

Les avantages en nature résultent de la mise à disposition ou de la fourniture par l'employeur d'un bien ou d'un service, dont le salarié doit en principe supporter la charge. Ces avantages sont des éléments indirects de rémunération, et doivent être à ce titre déclarés à l'administration fiscale et aux organismes sociaux.

Par ailleurs, aux termes de l'article L. 2123-18-1-1 du CGCT, « selon des conditions fixées par une délibération annuelle, le conseil municipal peut mettre un véhicule à la disposition de ses membres ou des agents de la commune lorsque l'exercice de leurs mandats

ou de leurs fonctions le justifie. Tout autre avantage en nature fait l'objet d'une délibération nominative, qui en précise les modalités d'usage ».

Selon la commune de Montluçon, les seuls avantages dont auraient bénéficié ses agents sur la période de contrôle se sont limités à la concession de logements aux gardiens de certains sites (stades, cimetières), dans le respect d'une délibération du 3 juillet 2008 par laquelle le conseil municipal de Montluçon a fixé la liste des emplois bénéficiaires d'un logement de fonction, pour nécessité absolue de service.

Ainsi durant la période contrôlée, un agent s'est vu accorder, par un arrêté du 3 août 2020 une concession d'un logement de fonction sis au cimetière de l'Est, au titre de la nécessité absolue de service.

Les conditions d'attribution de ce logement de fonction n'appellent pas d'observation.

5.3 L'action sociale

Les principales mesures d'action sociale consistent, à Montluçon, en :

- l'adhésion de la commune pour chaque agent au comité national d'action sociale (CNAS) ;
- le subventionnement d'une association du personnel communal (le comité des œuvres sociales) ;
- le versement de prestations sociales aux agents (prestation repas, aide à la famille, séjours d'enfants).

Un agent de la direction des ressources humaines est spécifiquement chargé d'accompagner les agents dans l'accès aux prestations d'action sociale.

Le budget annuel de l'action sociale communale est de l'ordre de 355 000 €.

Tableau n° 8 : Les dépenses d'action sociale en faveur du personnel

En €	2019	2020	2021	2022	2023	2024
COS	355 000	355 000	355 000	355 000	133 400	133 400
CNAS	-	-	-	-	189 768	193 424
Prestations directes	6 523	4 213	6 236	12 007	17 077	14 035
Total	361 523	359 213	361 236	367 007	340 245	340 859

Source : commune de Montluçon.

ANNEXES

Annexe n° 1. Autorisations d'absences liées à des évènements familiaux	32
Annexe n° 2. Évolution des effectifs.....	33
Annexe n° 3. Détail de la masse salariale et de son évolution	35

Annexe n° 1. Autorisations d'absences liées à des évènements familiaux

Evènements	Nombre de jours d'absence État	Nombre de jours d'absence commune	Ecart
Naissance ou adoption	3	0	-3
Mariage – PACS de l'agent	5	5	0
Mariage des enfants	Néant	5	5
Mariage des parents	Néant	3	3
Mariage des frères /sœurs, Beaux-frères/Belles-sœurs	Néant	3	3
Mariage oncle, tante, neveu, nièce, ascendants ou descendants autres que parents et enfants,	Néant	1	1
Décès du conjoint, père, mère	3	5	2
Décès de l'enfant	12 ou 14+8*	7 ou 5 ** +8	-7
Décès des frère, sœur	Néant	3	3
Décès des oncles et tantes	Néant	2	2
Décès des nièces et neveux	Néant	1	1
Décès des grands-parents, arrières grands parents, petits-enfants arrières petits-enfants	Néant	3	3
Décès des beaux-parents	Néant	3	3
Décès des beaux-frères, belles-sœurs	Néant	2	2
Maladie du conjoint, des enfants, nécessitant la présence d'une tierce personne	3	5	2
Maladie des parents nécessitant la présence d'une tierce personne	3	5	2
Garde d'enfant malade	6	6	0
Garde d'enfant malade de parents isolés	12	12	0

Règlement de gestion du temps de travail de la commune de Montluçon - délibérations du 15 décembre 2021 et du 27 juin 2024

* 12 jours pour le décès d'un enfant ou 14 jours lorsque l'enfant est âgé de moins de vingt-cinq ans et quel que soit son âge si l'enfant décédé était lui-même parent ou en cas de décès d'une personne âgée de moins de vingt-cinq ans à sa charge effective et permanente. Les agents publics bénéficient d'une autorisation spéciale d'absence complémentaire de 8 jours, qui peut être fractionnée et prise dans un délai d'un an à compter du décès. Article L622-2 du CGFP. ** le règlement prévoit 7 pour les enfants de moins de 25 ans et 5 pour les enfants de plus de 25 ans. 8 jours complémentaires pour les enfants de moins de 25 ans dont l'agent à la charge effective et permanente

Annexe n° 2. Évolution des effectifs

Tableau n° 9 : Évolution des effectifs permanents entre 2019 et 2024

en ETPR sur l'année	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évolution 2019-2024 en %
Effectif sur emplois permanents	665,08	661,6	668,65	661,34	700,8	693,93	4,33
dont titulaires et stagiaires	648	641,18	641,62	633,89	648,71	634,7	-2,05
dont contractuels (332-8 et 332-14 CGFP)	17,08	20,42	27,03	27,45	52,09	59,23	246,77
Effectif sur emplois non permanents	95,2	82,54	72,88	273	79,23	81,17	-14,73
dont collaborateurs de cabinet	1,41	1,08	1,66	2	1,16	0,75	-46,8
dont collaborateurs de groupes						0	
dont assistants maternels / familiaux	10	8	6,83	8	4,17	3,05	-69,05

Source : données sociales de Montluçon

en ETPT sur l'année	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évolution 2019-2024 en %
Effectif sur emplois permanents	665,08	661,6	668,65	661,34	700,8	675,71	
dont titulaires et stagiaires	648	641,18	641,62	633,89	648,71	627,7	
dont contractuels (332-8 et 332-14 CGFP)	17,08	20,42	27,03	27,45	52,09	48,01	
Effectif sur emplois non permanents	95,2	82,54	72,88	270	79,23		
dont collaborateurs de cabinet	1,41	1,08	1,66	2	1,16		
dont collaborateurs de groupes							
dont assistants maternels / familiaux	10	8	6,83	8	4,17		

Tableau n° 10 : Évolution des effectifs non permanents entre 2019 et 2024

en ETPR sur l'année	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évolution 2019-2024 en %
Effectif sur emplois non permanents	95,2	82,54	72,88	273	79,23	81,17	-14,73 %
dont emplois aidés							
dont apprentis		9,3	5	8	4,42	6,83	
dont remplacement temporaire d'un agent permanent absent (L. 332-13 CGFP)							
dont accroissement temporaire d'activité (L. 332-23 CGFP)	79,43	62,37	56,93	238	61,1	61,86	-22,12 %
dont accroissement saisonnier d'activité (L. 332-23 CGFP)							
dont contrats de projet (L. 332-24 CGFP)				1,75		3	
dont vacataires	3,59	0,94	1,08	12	0,55	0,48	-86,62 %
dont autres	0,77	0,85	1,38	1	6,08	9	

Source : données sociales de Montluçon

Tableau n° 11 : Évolution de la structure des effectifs permanents entre 2019 et 2024

en ETPR	2019			2024			Évolution en %		
	A	B	C	A	B	C	A	B	C
<i>par catégorie</i>									
Effectif sur emplois permanents	39,01	77,89	548,18	41,4	97,18	555,35	6,12	24,76	1,3
<i>dont titulaires et stagiaires</i>	31	74	543	28,65	86,34	519,71	-7,58	16,67	-4,28
<i>dont contractuels</i>	8,01	3,89	5,18	12,75	10,84	35,64	59,17	178,66	588,03

Source : données sociales de Montluçon

Tableau n° 12 : Évolution des effectifs par filière entre 2019 et 2024

en ETPR	2019	2024	Évolution en %
<i>Technique</i>	391,03	409,57	4,74
<i>Administrative</i>	154,1	143,19	-7,07
<i>Sociale</i>	27	18,48	-31,55
<i>Animation</i>	61,72	80,9	31,07
<i>Médico-sociale</i>	9,23	14,12	52,97
<i>Culturelle</i>	12	11,92	-0,66
<i>Incendie-secours</i>	-	-	-
<i>Sécurité</i>	-	4,75	-
<i>Sportive</i>	10	11	10
<i>Médico-technique</i>	-	-	-
<i>Autres</i>	-	-	-
Ensemble	665,08	693,93	4,31

Source : données sociales de Montluçon

Annexe n° 3. Détail de la masse salariale et de son évolution

Tableau n° 13 : COMMUNE DE MONTLUÇON - TITULAIRES/STAGIAIRES

Détail de la masse salariale	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2019/2024 en %
Brut	17 689 940	17 556 141	17 730 310	18 168 356	18 982 834	19 026 090	7,6 %
-- Rémunération permanente	14 686 403	14 571 353	14 750 785	15 077 614	15 724 989	15 741 629	7,2 %
-- Heures supplémentaires et heures complémentaires	213 457	167 118	170 001	174 683	117 768	132 402	-38,0 %
-- Régime indemnitaire	2 400 981	2 387 175	2 389 362	2 440 622	2 618 737	2 572 810	7,2 %
--- Indemnité d'administration et de technicité					2 249	6 161	
--- Indemnité forfaitaire travaux supplémentaires							
--- Prime de fin d'année	222 197	219 736	1 748	1 665			-100,0 %
--- Primes & Indemnités	509 257	34 080	8 665	11 011	9 833	46 409	-90,9 %
--- I.F.S.E.	1 572 349	2 032 074	2 255 417	2 302 285	2 449 449	2 353 628	49,7 %
--- C.I.A.	219 845	222 685	245 603	247 575	263 667	256 235	16,6 %
--- Transfert primes / points d'indice	-122 668	-121 401	-122 071	-121 913	-118 853	-116 695	-4,9 %
--- Indemnité spéciale mensuelle de fonctions de police					12 392	27 072	
-- Autres rémunérations	389 099	430 496	420 162	475 437	521 340	579 249	48,9 %
--- Congés payés	11	7 406	10 823	13 756	11 650	22 218	
--- Astreintes	116 547	118 084	124 833	149 697	163 646	171 803	47,4 %
--- Garantie individuelle du pouvoir d'achat	329	3 325	8 521	17 710	33 017		
--- Compte épargne temps				10 440	12 608	70 220	
--- Indemnité compensatrice de la hausse de la CSG	183 661	181 955	183 934	182 262	189 401	186 406	1,5 %
--- Indemnité de départ			12 480				
--- Primes exceptionnelles		47 695	6 795				
--- Retenue sur primes					-4 300	-189	
--- Retenue sur primes (carence)					-591	-323	
--- Remboursement de frais	31 289	20 415	21 749	37 285	39 361	41 759	33,5 %
--- Autres frais	727	126	162	474	7 500	21 500	2856,7 %
--- Participations employeur mutuelle ou protection sociale	48 110	45 760	44 760	51 614	51 169	52 056	8,2 %
--- Prestations familiales directes	8 425	5 730	6 104	12 200	17 878	13 798	63,8 %
Charges	7 145 501	7 093 873	7 181 113	7 343 750	7 678 765	7 685 064	7,6 %
-- CDG - CNFPT	129 520	107 542	130 472	139 944	153 072	153 263	18,3 %
-- Retraite	4 628 895	4 615 547	4 663 863	4 772 379	4 993 640	5 152 830	11,3 %
-- Urssaf	2 387 087	2 370 784	2 386 778	2 431 427	2 532 053	2 378 970	-0,3 %
Total	24 835 441	24 650 017	24 911 423	25 512 106	26 661 599	26 711 154	7,55 %

Source : Commune de Montluçon

CAHIER LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DE LA COMMUNE DE MONTLUÇON -
DÉPARTEMENT DE L'ALLIER-

**Tableau n° 14 : COMMUNE DE MONTLUÇON - CONTRACTUELS / AUTRES / EMPLOIS
AIDES**

Détail de la masse salariale	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2019/2024 en %
Brut	2 616 376	2 461 833	3 024 367	3 515 449	3 264 163	3 624 220	38,5 %
-- Rémunération permanente	2 198 771	2 013 618	2 504 916	2 908 339	2 832 334	3 136 635	42,7 %
-- Heures supplémentaires et heures complémentaires	50 826	42 700	56 882	73 679	36 090	44 972	-11,5 %
-- Régime indemnitaire	151 940	158 976	188 340	169 691	201 039	245 498	61,6 %
--- Prime de fin d'année	30 403	30 214					
--- Primes & Indemnités	26 827	21 903	18 829	2 989	13 945	14 420	
--- I.F.S.E.	86 099	96 895	154 159	150 494	161 872	202 282	134,9 %
--- C.I.A.	8 611	9 964	15 353	16 209	14 377	17 917	108,1 %
--- Transfert primes / points d'indice			-1				
--- Complément de rémunération					10 845	10 879	
-- Autres rémunérations	214 839	246 539	274 229	363 741	194 700	197 115	-8,2 %
--- Indemnité de fin de contrat			6 164	132 904	70 152	60 788	
--- Indemnité journalière	1 538	2 148	3 803	1 048			
--- Congés payés	146 618	132 128	168 655	183 472	72 088	64 828	
--- Astreintes	3 517	3 614	5 056	4 385	16 973	19 644	458,5 %
--- Indemnités au comptable et aux régisseurs	6 086						
--- Indemnité d'attente	18 940	54 460	39 370	24 998	1 869		
--- Indemnités assistantes maternelles	27 968	20 121	17 989	9 993	8 477	9 080	-67,5 %
--- Garantie individuelle du pouvoir d'achat			718	1 449	3 159		
--- Compte épargne temps					810		
--- Indemnité compensatrice de la hausse de la CSG	4 100	2 672	1 769	1 403	916	305	
--- Indemnité de départ	2 195	22 560	27 929	1 664	5 815	28 871	1215,3 %
--- Primes exceptionnelles		6 795	1 065				
--- Retenue sur primes					-88		
--- Retenue sur primes (carence)					-10	-47	
--- Remboursement de frais	3 385	1 578	1 168	1 863	2 403	7 901	133,4 %
--- Autres frais					955	1 800	
--- Participations employeur mutuelle ou protection sociale	430	330	410	420	1 788	1 697	294,7 %
--- Prestations familiales directes	60	133	132	143	9 394	2 247	3651,9 %
Charges	1 095 589	993 508	1 217 286	1 414 709	1 312 276	1 450 626	32,4 %
-- CDG - CNFPT	21 689	16 383	25 324	31 866	30 284	33 515	54,5 %
-- Retraite	109 449	100 386	125 455	147 954	137 259	154 075	40,8 %
-- Urssaf	964 450	876 740	1 066 507	1 234 888	1 144 734	1 263 036	31,0 %
Total	3 711 965	3 455 341	4 241 653	4 930 158	4 576 439	5 074 846	36,72 %

Source : commune de Montluçon

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Tableau n° 15 : Régime indemnitaire (IFSE + CIA) moyen par catégorie pour les agents titulaires et stagiaires

		2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évolution 2019-2024
Catégorie A	IFSE en € tit	244 028,80	250 617,49	293 592,01	349 180,02	338 430,34	280 630,65	15,0 %
	IFSE en € stagiaire	8 489,29	9 075,56	3 361,98	11 849,87	5 799,03	8 026,67	-5,4 %
	CIA en € tit	26 324,47	28 932,61	30 297,47	36 928,07	40 630,47	33 396,45	26,9 %
	CIA en € stagiaire		213,00		1 080,57			
	Nombre d'ETPR	31	30,8	33,07	36,52	33,63	28,65	-7,6 %
	Montant moyen par ETPT en €	8 994,92	9 377,88	9 895,72	10 926,58	11 453,31	11 240,97	25,0 %
Catégorie B	IFSE en € tit	398 605,75	381 698,72	419 217,39	410 386,07	412 509,41	410 781,34	3,1 %
	IFSE en € stagiaire	16 422,65	17 926,09	19 695,85	37 493,03	27 265,67	36 193,61	120,4 %
	CIA en € tit	45 991,35	42 760,24	47 075,45	45 047,79	47 226,04	45 066,08	-2,0 %
	CIA en € stagiaire	395,00	1 970,28	871,03	4 355,60	2 653,44	3 991,25	910,4 %
	Nombre d'ETPT	74	65,22	72,32	83,55	83,16	86,34	16,7 %
	Montant moyen par ETPT en €	6 235,33	6 813,18	6 732,02	5 951,91	5 888,10	5 745,10	-7,9 %
Catégorie C	IFSE en € tit	1 268 435,46	1 329 193,66	1 477 608,70	1 458 141,79	1 527 076,39	1 562 951,85	23,2 %
	IFSE en € stagiaire	128 683,41	60 377,93	41 940,92	35 834,18	135 988,35	53 712,08	-58,3 %
	CIA en € tit	143 366,34	142 833,88	165 186,29	157 231,04	167 961,34	170 851,87	19,2 %
	CIA en € stagiaire	3 768,03	5 975,27	2 172,43	2 931,67	5 195,50	2 929,09	-22,3 %
	Nombre d'ETPT	543	545,16	536,23	513,82	531,92	519,71	-4,3 %
	Montant moyen par ETPT en €	2 843,93	2 821,89	3 145,87	3 219,30	3 452,06	3 445,08	21,1 %

Source : fichier de paie et rapport social unique de la commune de Montluçon

CAHIER LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DE LA COMMUNE DE MONTLUÇON -
DÉPARTEMENT DE L'ALLIER-

Tableau n° 16 : Rémunération brute moyenne des agents permanents titulaires et stagiaires

en €		2019	2020	2021	2022	2023	2024
Catégorie A	Rémunération brute totale tit	1 262 693,89	1 293 862,28	1 425 998,13	1 611 314,23	1 569 612,45	1 411 725,21
	Rémunération brute totale stagiaire	46 180,88	44 738,16	22 606,93	72 076,91	45 534,78	48 629,84
	Nombre d'ETPR	31	30,8	33,07	36,52	33,63	28,65
	Montant moyen par ETPR	42 221,77	43 461,05	43 804,21	46 095,05	48 026,98	50 972 25
Catégorie B	Rémunération brute totale	2 529 907,64	2 403 127,44	2 489 018,05	2 525 180,48	2 628 473,53	2 675 459,05
	Rémunération brute totale stagiaire	92 074,56	115 361,74	117 584,98	244 183,81	219 528,57	248 232,31
	Nombre d'ETPR	74	65,22	72,32	83,55	83,16	86,34
	Montant moyen par ETPR	35 432,19	38 615,29	36 042,63	33 146,19	34 247,26	33 862,54
Catégorie C	Rémunération brute totale	12 272 100,25	12 882 649,81	13 194 216,84	13 267 376,64	13 269 235,45	14 037 855,21
	Rémunération brute totale stagiaire	1 446 982,05	743 545,94	435 689,35	400 832,79	1 193 811,07	532 595,10
	Nombre d'ETPR	543	545,16	536,23	513,82	531,92	519,71
	Montant moyen par ETPR	25 265,34	24 994,86	25 418,02	26 601,16	27 190,27	28 035,73

Source : fichier de paie de la commune de Montluçon et données effectifs RSU

Montluçon, le 04 MAI 2026

CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES AUVERGNE-RHÔNE-ALPES					
P	VP	SG	Greffe	RHF	Sec P
Date arrivée : 07 MAI 2026					
REI	PSI	PSJ	PSK	PSL	PSM
Finances	DOC	MGX	Chiffre COM	Change mission	Sec PS

Madame la Présidente
**Chambre régionale des comptes Auvergne-
Rhône-Alpes**
124-126 boulevard Vivier Merle
CS 23624
69503 LYON CEDEX 03

Objet : Rapport d'observations définitives relatives au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Montluçon – cahier sur la gestion des ressources humaines

A 260562

Madame la Présidente,

Par courrier du 3 avril 2026 réceptionné le 7 avril, vous m'avez transmis les observations définitives émises par la Chambre régionale des comptes sur les comptes et la gestion de la commune de Montluçon de 2019 et suivants concernant la gestion des ressources humaines.

Je constate que le rapport de la Chambre régionale des comptes montre la qualité globale de la gestion des ressources humaines. Elle affirme ainsi que de nombreux aspects de cette gestion n'appellent ni observation ni critique.

Je prends note des remarques de la Chambre concernant la gestion de mon prédécesseur et des recommandations émises. Etant entré en fonctions il y a quelques semaines, je laisse le soin à mon prédécesseur d'y répondre précisément.

Pour autant, je souhaite souligner les points suivants.

I/ Les lignes directrices de gestion.

De manière factuelle, je constate que les lignes directrices de gestion portent sur l'organisation et les conditions de travail, la santé et la sécurité, la rémunération, la promotion et la valorisation des parcours professionnels, conformément à l'article L. 413-1 du code de la fonction publique, la formation, le maintien dans l'emploi et handicap, l'égalité professionnelle, au surplus, le recrutement et les mobilités conformément à l'article L. 413-2 du code précité (applicable uniquement à l'État), etc.

Les dispositions légales et réglementaires sont donc respectées.

II/ Les effectifs

La Chambre indique que « *la fiabilité des données relatives aux effectifs n'est pas pleinement assurée dans la mesure où des écarts importants ont été relevés entre les états du personnel annexés aux comptes administratifs et les tableaux de suivi des effectifs mis à jour annuellement. Ces imprécisions sont de nature à altérer la bonne information de l'assemblée délibérante sur l'état des effectifs communaux.* »

La Chambre a comparé deux documents qui n'ont pas le même objet, ni le même contenu. L'état du personnel annexé au compte administratif fait état de données budgétaires et comptables constatées dans l'exercice considéré ; il mentionne les postes qui ont fait l'objet d'une exécution budgétaire au sein du chapitre 012 au cours de l'exercice et liste les grades ou emplois occupés au 31 décembre de l'année écoulée. Le tableau des effectifs annexé aux délibérations portant création ou suppression d'emplois par le Conseil municipal porte information sur l'ensemble des postes permanents ouverts par filières, qu'ils soient pourvus ou pas à la date du Conseil municipal et sans mentionner les emplois non permanents, contrairement à l'autre document.

Il ne semble donc pas anormal que leur contenu puisse différer sans que pour autant l'information de l'assemblée délibérante soit altérée.

2.4 Les incidences de l'intégration intercommunale sur les effectifs de Montluçon

La Chambre observe que « *les remboursements réciproques opérés entre les deux collectivités ne sont pas fiables et, d'autre part, que la commune ne dispose d'aucune analyse pour connaître le coût global et l'efficacité de ces mises à disposition, alors qu'une proportion significative de ses effectifs contribue au fonctionnement de l'intercommunalité.* »

D'une part, les états servant de pièces justificatives aux remboursements des mises à disposition ne sont pas imprécis et la Chambre ne mentionne pas en quoi leur contenu ne serait pas fiable. Ils sont élaborés par les services mutualisés de la Direction des finances et de la Direction des ressources humaines à partir des éléments de rémunération connus tout autant de la commune que de l'agglomération et de la Trésorerie municipale qui disposent de l'ensemble des informations permettant le contrôle des sommes mises en paiement. Les états mentionnant le traitement de chaque agent pour l'année 2024 ont été fournis à la Chambre lors du contrôle et ont été de nouveau joints en pièces annexes de la réponse au rapport d'observations provisoires.

D'autre part, la Chambre affirme l'absence d'analyse du coût global des mises à disposition, alors qu'elle produit le tableau n°2 qui en donne les chiffres. Elle affirme que c'est elle qui aurait établi les calculs, alors qu'elle utilise sans les traiter davantage les éléments fournis et analysés par la commune. S'agissant de l'efficacité, dont l'absence n'est pas démontrée, la Chambre affirme elle-même page 15 en parlant de la mutualisation des services : « Elle est considérée comme permettant de dégager des économies d'échelle sur les dépenses de fonctionnement, d'accroître le niveau d'expertise et d'améliorer le niveau de service rendu à la population. »

IV/ Le temps de travail

4.2 Les autorisations spéciales d'absence

La Chambre invite la commune à actualiser son régime d'autorisations spéciales d'absence en cas de décès d'un enfant de moins de 25 ans.

Comme cela a déjà été répondu à la Chambre, l'article L622-2 CGFP étant d'application directe sans nécessité de transposition par délibération dans la collectivité, cette disposition légale ferait le cas échéant l'objet d'une application aux agents concernés.

4.4 Les heures supplémentaires

La Chambre recommande à la commune de mettre en place un système automatisé de contrôle des horaires de travail.

La commune rappelle que le contrôle des horaires de travail n'est prévu qu'en vue du paiement d'heures supplémentaires et non pour tout système de surveillance tel que mentionné dans le rapport d'observations définitives. De plus, l'immense majorité de ces heures est effectuée en dehors des bâtiments (interventions sur le terrain lors d'astreintes, sécurisation de manifestations sur la voie publique...), rendant difficile la mise en œuvre d'un système de contrôle automatisé à un coût raisonnable et proportionné à l'enjeu financier. Pour autant, la commune prend acte de cette observation et confirme à la Chambre qu'elle engagera une concertation avec les représentations du personnel en vue de la mise en œuvre de ce dispositif.

Au-delà de ces quelques remarques, je ne suis pas en mesure, à ce jour, de me prononcer sur le bien-fondé des recommandations émises par la Chambre.

Je vous prie de recevoir, Madame la Présidente, mes sincères salutations.

Philippe PERCHE
Maire de Montluçon
Président de Montluçon communauté



A 260548

Frédéric LAPORTE

Montluçon, le

30/04/2026

CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES					
AUVERGNE-RHÔNE-ALPES					
P	VP	SG	Grette	RHF	Sec P
Date arrivée : 05 MAI 2026					
PR	PS	PSN	CC	PSE	PSA
Président	DD	NGX	Charge COM	Charge mission	Sec PS

Madame la Présidente
 Chambre régionale des comptes
 Auvergne-Rhône-Alpes
 124-126 boulevard Vivier Merle
 CS 23624
 69503 LYON CEDEX 03

Objet : Rapport d'observations définitives relatives au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Montluçon – cahier sur la gestion des ressources humaines

Madame la Présidente,

Par courrier du 3 avril 2026, vous m'avez transmis les observations définitives émises par la Chambre régionale des comptes sur les comptes et la gestion de la commune de Montluçon de 2019 et suivants concernant la gestion des ressources humaines.

Le rapport de la Chambre régionale des comptes montre la qualité globale de la gestion des ressources humaines. Elle affirme ainsi que de nombreux aspects de cette gestion n'appellent ni observation ni critique.

La Chambre l'atteste et sans exhaustivité vise le recrutement, la gestion et la rémunération des collaborateurs de cabinet, l'attribution des avantages en nature, les processus de gestion (paie, arrêts maladie, accidents du travail, formation, etc.) formalisés dans des procédures écrites, permettant ainsi la diffusion d'une culture commune et une uniformité de traitement des demandes, le pilotage des effectifs et la gestion des carrières, le régime indemnitaire notamment des agents de droit privé, l'aménagement du temps de travail, les astreintes, l'action sociale, le bilan social, etc.

Néanmoins, je regrette la non prise en compte de la réponse que j'avais adressée en tant que Maire au rapport provisoire concernant la synthèse, beaucoup plus sévère que les constatations et des observations dans le corps du rapport lui-même, et qui ne reprend que quelques critiques, sans jamais rappeler les nombreux points positifs constatés.

En outre, la Chambre ne fait pas, le plus souvent, état des contestations précises en fait ou en droit émises par la commune sur les quelques points objets d'observations, le principe du contradictoire, base du contrôle des chambres régionales des comptes en étant affaibli. Dans ces conditions, je réitère les points contestés, solides en droit.

I/ L'organisation administrative et le pilotage des ressources humaines

1.2 les documents structurants

Tout d'abord, je regrette que le rapport d'observations définitives (ROD) ne reprenne pas, même synthétiquement, les arguments de la commune, précis sur les faits et la réglementation, contestant l'observation de la Chambre (hors le point accessoire de la présentation devant le comité social territorial). Le respect du principe du contradictoire est donc discutable.

Il convient de souligner que seuls les articles L. 413-1 et L. 413-3 du code de la fonction publique sont applicables au secteur local.

Contrairement à ce qu'affirme la Chambre, les lignes directrices de gestion (LDG) de la commune ne traitent pas seulement des règles d'avancement et de promotion ce qui avait déjà été prouvé, pièces à l'appui, par la commune.

En effet, les pièces justificatives ont été produites lors de l'instruction et rappelées dans la réponse au rapport d'observations provisoires (ROP). Je répète que les LDG portent sur l'organisation et les conditions de travail, la santé et la sécurité, la rémunération, la promotion et la valorisation des parcours professionnels, conformément à l'article L. 413-1 du code de la fonction publique, la formation, le maintien dans l'emploi et handicap, l'égalité professionnelle, au surplus, le recrutement et les mobilités conformément à l'article L. 413-2 du code précité (applicable uniquement à l'État), etc.

Les LDG arrêtées par la commune respectent absolument le décret n°2019-1265 du 29 novembre 2019 relatif aux lignes directrices de gestion, non seulement dans sa partie I, qui en constitue la part obligatoire que dans ses autres dispositions.

S'agissant de la stratégie de pilotage des ressources humaines, que la loi ne définit pas précisément, il faut noter que :

- La stratégie de pilotage des ressources humaines d'une commune est formalisée à travers des lignes directrices de gestion, élaborées sur la base du rapport social unique (RSU), soumises au CST, rendues accessibles aux agents et faisant l'objet d'un bilan annuel.

Or la Chambre a considéré et mentionné que le RSU n'appelait aucune observation.

- S'agissant de la commune, l'ensemble des LDG couvrant :
 - l'avancement et la promotion interne ;
 - l'organisation et les conditions de travail, la santé et la sécurité ;
 - la rémunération et la politique indemnitaire, dans la mesure où elles fixent des orientations générales ;
 - la promotion et la valorisation des parcours ;
 - la formation et la mobilité ;
 - le recrutement ;
 - le maintien dans l'emploi et le handicap ;
 - l'égalité professionnelle et la lutte contre les discriminationscorrespond bien, en droit, à une stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines.

Dans ces conditions, je renouvelle mon opposition à la recommandation N° 1 qui est sans objet au regard de la mise en œuvre par la commune de ses obligations légales.

II/ Les effectifs

2.1 L'évolution des effectifs de la commune de Montluçon

Dans le rapport d'observations provisoires, la Chambre mentionnait un supposé manque de cohérence dans « les différents documents requis réglementairement ». La commune ayant démontré que cette affirmation était erronée en droit, la Chambre, au lieu de supprimer l'observation inexacte, a modifié son observation en indiquant désormais « communiqués aux élus par les différents documents budgétaires et de gestion ».

Il s'agit donc d'une nouvelle observation qui n'a pas été contredite comme l'exige le Code des juridictions financières, et je ne peux que le regretter.

Il n'y a pas de manque de fiabilité des données ni d'incohérence comme l'ont rappelé les services de la commune lors de l'instruction puis la commune dans sa réponse.

La Chambre a comparé deux documents qui n'ont pas le même objet ni le même contenu et statut juridique. L'état du personnel annexé au compte administratif conformément à l'article R 2313-3, 9° vient à l'appui des données budgétaires et comptables constatées dans l'exercice considéré et mentionne les postes qui ont fait l'objet d'une exécution budgétaire au sein du chapitre 012 au cours de l'exercice. Il constitue une photographie de la liste des grades ou emplois occupés au 31 décembre de l'année écoulée.

Le tableau des effectifs est un outil interne de gestion des ressources humaines, recommandé par les centres de gestion de la fonction publique territoriale mais non réglementaire et facultatif. Il est annexé aux délibérations portant création ou suppression d'emplois par le Conseil municipal pour information sur l'ensemble des postes permanents ouverts par filières, qu'ils soient pourvus ou pas.

Comme cela a été expliqué lors du contrôle sur place, s'il convient de limiter les emplois vacants, la commune est confrontée à la nécessité de pouvoir disposer de postes ouverts pour recruter des candidats dont la filière et le grade ne sont pas forcément connus à l'avance et ceci dans des délais non compatibles avec la saisine du Conseil municipal.

Il n'en demeure pas moins que les états du personnel annexés au budget et au compte administratif sont les seuls documents requis réglementairement et sont établis correctement.

Au surplus, lors des séances des conseils municipaux, les débats permettent une information totale, et sans ambiguïté sur la différence entre l'adoption de l'état réglementaire des effectifs au 31 décembre de l'exercice et le recensement des effectifs permanents à la date des conseils municipaux.

Je renouvelle ma contestation de cette observation que la commune avait demandé de supprimer au regard de son inexactitude juridique et factuelle, ainsi naturellement de la conclusion de cette partie tout aussi erronée.

2.3 L'information de l'assemblée délibérante sur l'état des effectifs

Dans le rapport d'observations provisoires, la Chambre formulait une observation critique, à savoir : « elle n'a cependant pas défini le plafond d'emploi ». La commune ayant démontré que cette affirmation était erronée en droit, la définition d'un plafond d'emploi n'existant pas dans le droit des collectivités locales mais seulement pour l'État, la Chambre, au lieu de supprimer l'observation erronée, a modifié son observation en indiquant désormais « sans plus de précision quant aux mesures de gestion à mettre en œuvre ».

Il s'agit donc d'une nouvelle observation qui n'a pas été contredite comme l'exige le Code des juridictions financières, et je ne peux que le regretter.

Je rappelle l'extrait de la réponse de la commune sur ce point : « Nous tenons à souligner qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'impose aux communes la fixation d'un « plafond d'emplois » au sens de la LOLF, ni dans le rapport d'orientation budgétaire, ni dans tout autre document. La commune s'est fixée, comme le précise la Chambre, un objectif de stabilisation des emplois et décide systématiquement par délibération des créations et suppressions de postes après vérification de la faisabilité budgétaire et financière. Cette remarque de la Chambre n'est donc pas fondée. »

Enfin, le dernier paragraphe qui reprend de manière erronée la question de la fiabilité des données est là encore totalement contesté, car inexact juridiquement et factuellement.

Ce problème de manque de fiabilité des données et de cohérence est repris dans la conclusion intermédiaire. Il est totalement inexact juridiquement, et je le rappelle fortement.

2.4 Les incidences de l'intégration intercommunale sur les effectifs de Montluçon

La Chambre estime que les pièces justificatives des remboursements des mises à disposition sont imprécises. Je remarque une nouvelle fois que, la Chambre ne fait pas état, au moins de manière synthétique, de la contestation de la commune précise en droit et en fait, contrairement au principe du contradictoire.

Au cas particulier la Chambre se trompe factuellement : Les états servant de pièces justificatives ne sont pas imprécis.

Ils sont élaborés par les services mutualisés de la Direction des finances et de la Direction des ressources humaines à partir des éléments de rémunération connus tout autant de la commune que de l'agglomération et de la Trésorerie municipale qui disposent de l'ensemble des informations permettant le contrôle des sommes mises en paiement. Les états mentionnant le traitement de chaque agent pour l'année 2024 ont été fournis à la Chambre lors du contrôle et ont été de nouveau joints en pièces annexes de la réponse au rapport d'observations provisoires. Le maintien de cette observation est incompréhensible.

Concernant l'absence de schéma de mutualisation, comme dans la remarque précédente, la Chambre ne fait pas état, au moins de manière synthétique, d'une contestation précise en droit ou en fait, contrairement au principe du contradictoire.

L'article L. 5211-39-1 du CGCT a été modifié par la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique en son article 80. Ce texte a transformé la phrase « établit un rapport » en « peut établir un rapport relatif aux mutualisations de service ».

La volonté du législateur, dans un but, selon le projet de loi « d'amélioration et simplification de l'action des élus », était de laisser le choix en opportunité aux élus locaux d'établir ou non ce rapport.

Au regard de l'ancienneté et du caractère très avancé de la mutualisation des services de la commune avec l'agglomération, les élus montluçonnais ont donc décidé que l'établissement d'un tel rapport n'était pas opportun.

Cette observation en opportunité de la Chambre – sans relever au surplus une anomalie de gestion – contrevient à la volonté du législateur de laisser le choix aux élus d'établir ou non ce rapport et d'assouplir les normes législatives et réglementaires organisant la gestion locale.

Il est là encore incompréhensible que la Chambre ait maintenu cette mention.

Concernant l'absence d'estimation des économies d'échelle résultant de la mutualisation sur ses dépenses de fonctionnement, la commune avait contesté cette observation en indiquant :

« La Chambre affirme l'absence d'analyse du coût global des mises à disposition, alors qu'elle produit le tableau n°2 qui en donne les chiffres. S'agissant de l'efficacité dont l'absence n'est pas démontrée, elle est au contraire contredite par les affirmations de la Chambre elle-même dans son paragraphe 65 : « le recours à la mutualisation (...) permet de dégager des économies d'échelle sur les dépenses de fonctionnement, d'accroître le niveau d'expertise et d'améliorer le niveau de service rendu à la population. ». Une évaluation exhaustive des coûts depuis le début de la mutualisation massive dès 2001 constituerait une rétrospective inimaginable à réaliser. Nous contestons donc la recommandation n°2 qui apparaît en partie inutile car la commune dispose déjà des éléments de coût, et non réalisable dans sa partie essentiellement rétrospective. »

Au lieu de tenir compte et d'admettre la validité de la réponse, la Chambre apporte deux modifications pour tenter de maintenir son observation erronée : elle affirme que c'est elle qui aurait établi les calculs, alors qu'elle utilise sans les traiter davantage les éléments fournis et analysés par la

commune ; puis, sur les économies d'échelle elle modifie son terme « permet des économies » figurant au § 65 du rapport d'observations provisoires par « Elle est considérée comme permettant de dégager des économies d'échelle »

Je conteste donc toujours cette observation ainsi que la recommandation n°2, inutile car la commune dispose déjà des éléments de coût, même si je constate que la Chambre a compris qu'elle était non réalisable dans sa partie rétrospective, la maintenant que pour l'avenir.

Alors qu'il ressort des développements ci-dessus et de la réponse au ROP que le second paragraphe de cette conclusion intermédiaire est totalement inexact, et contesté, non seulement il est maintenu dans le rapport d'observations définitives, mais sans que la contestation de la commune n'apparaisse, même de manière synthétique, contrairement au principe du contradictoire instauré par le code des juridictions financières.

III/ La masse salariale

3.2.3 Les effets du régime indemnitaire sur la masse salariale

La commune avait contesté n'avoir pas fait d'analyse du coût alors qu'il ressortait des chiffres mentionnés deux paragraphes plus loin (§101 du ROP) et du tableau 15 de l'annexe 2. La commune demandait donc la suppression de cette phrase factuellement fautive. Au lieu de tenir compte de la réponse et faire droit au principe du contradictoire, la Chambre s'attribue lors du ROD cette analyse. Cela s'avère difficile à comprendre.

IV/ Le temps de travail

4.2 Les autorisations spéciales d'absence

La Chambre demande à la commune d'actualiser son régime d'autorisations spéciales d'absences s'agissant du cas du décès d'un enfant de moins de 25 ans. Là encore, rien n'est mentionné de la contestation de la commune, qui rappelait que ce cas, heureusement jamais intervenu, aurait fait l'objet d'une application aux agents concernés, l'article L. 622-2 du CGFP étant d'application directe.

L'invitation de la Chambre sur ce point reste contestée car sans objet.

4.4 Les heures supplémentaires

Après avoir rappelé que le contrôle des horaires de travail n'est prévu qu'en vue du paiement d'heures supplémentaires (et non pour tout système de surveillance tel que mentionné dans le ROD) et que l'immense majorité de ces heures est effectuée en dehors des bâtiments (interventions sur le terrain lors d'astreintes, sécurisation de manifestations sur la voie publique...), ce qui constitue une dérogation au système automatisé inapplicable dans ces circonstances, la commune prenait acte de cette observation et avait informé la Chambre qu'elle engagerait une concertation avec les représentations du personnel en vue de la mise en œuvre de ce dispositif.

Il est dommage que la Chambre n'en ait pas pris acte.

4.6 L'absentéisme

La commune a contesté de manière précise et documentée l'observation de la Chambre qu'elle considère inexacte factuellement. Pourtant, contrairement au principe du contradictoire, aucun élément, même synthétique de cette contestation, n'est mentionnée dans le rapport d'observations définitives. J'en reprends donc des extraits :

« Les retraitements effectués par la Chambre dans le tableau n°7 sont inexacts, la majoration du

nombre d'ETPR et le calcul du nombre de jours d'absence ne correspondant pas avec les données transmises par la commune.

D'autres exemples d'inexactitudes factuelles dans le ROD : pour l'année 2024, le tableau n°7 retient 693 ETPR alors qu'au RSU 2024 (que la Chambre considère performant), il y a 689,04 ETPR sur emplois permanents. D'autres chiffres ne correspondent pas à ceux du RSU.

Pour 2024 le taux d'absentéisme médical du RSU 2024 est de 6,09 % pour les agents permanents. Au contraire de ce qu'avance la Chambre, il s'agit d'un taux inférieur à la moyenne nationale mesurée à 7,7% (donnée reprise par la Chambre au paragraphe précédant cette critique). »

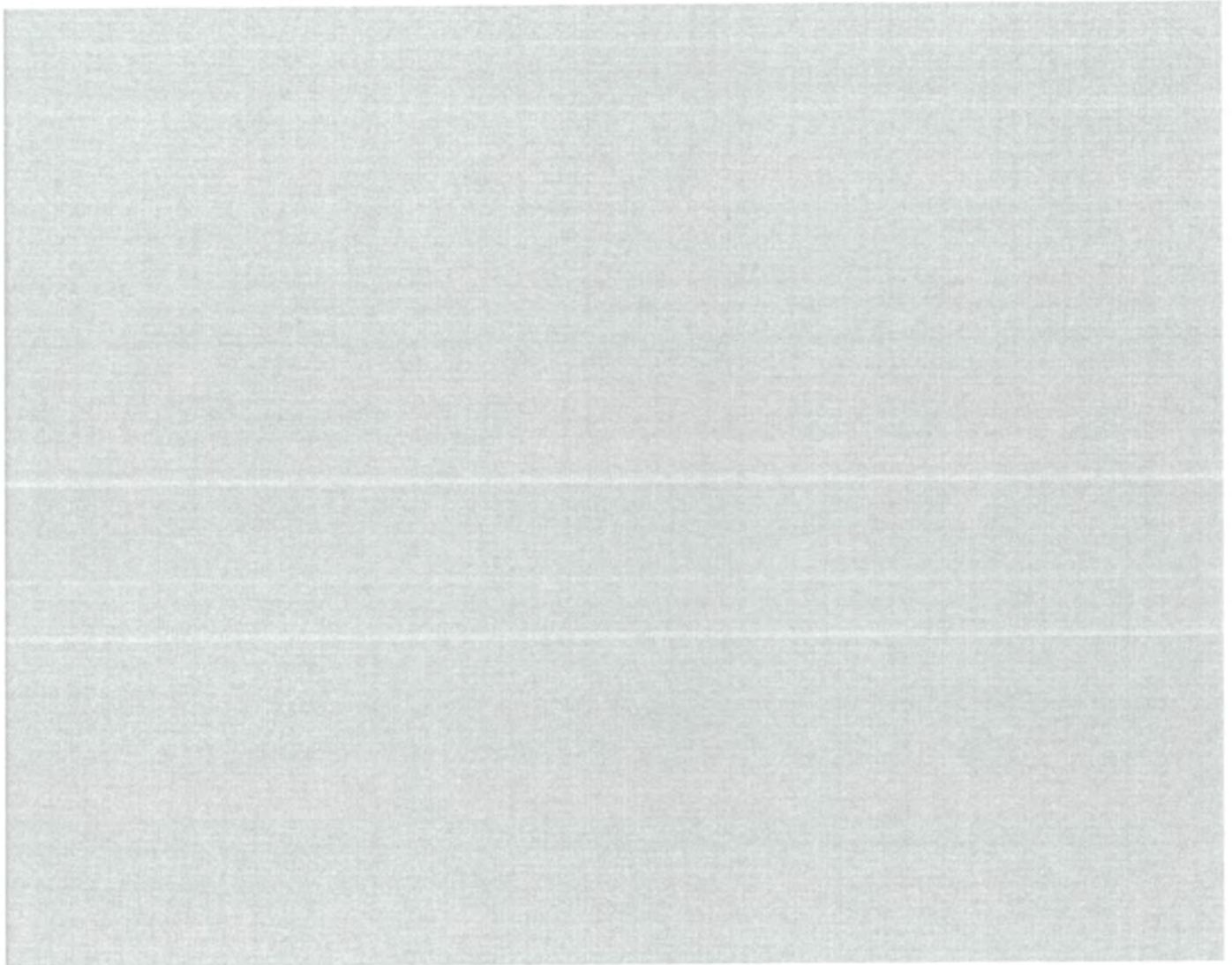
La Chambre aurait dû supprimer ces mentions et tout au moins faire référence à la contestation de la commune.

En conclusion, j'estime que la recommandation n°1 est sans objet au regard de la mise en œuvre par la commune de ses obligations légales et que la recommandation n°2 est inutile car la commune dispose déjà des éléments de coût.

Je vous prie de recevoir, Madame la Présidente, mes sincères salutations.



Frédéric LIPOURTE



Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes

124-126 boulevard Vivier Merle

CS 23624

69503 LYON CEDEX 03

auvergnerhonealpes@crtc.ccomptes.fr

www.ccomptes.fr/fr/crc-auvergne-rhone-alpes

RAPPORT n° 26.403

OBJET : MODIFICATION DE LA DÉSIGNATION D'UN REPRÉSENTANT À LA COMMISSION SYNDICALE DU LEGS MONTUSÈS

SÉANCE DU :	05/06/26	Date Commission :
EMETTEUR :	Vie des Assemblées (Agglo)	
RAPPORTEUR :	M. Philippe PERCHE, Maire	

VISAS :
<p>Vu l'article L.2121-33 du Code Général des Collectivités Territoriales ;</p> <p>Vu l'arrêté préfectoral du 21 mai 1997, modifié par l'arrêté du 31 juillet 1997, qui autorise la création de la Commission Syndicale « Fondation Montusès » entre les communes de Commentry et Montluçon ;</p> <p>Vu la délibération n° 26.340 du 29 avril 2026 désignant les représentants au sein de la Commission syndicale du legs Montusès</p>
EXPOSE :
<p>Considérant que le Legs Montusès est une Fondation dont la commission syndicale a pour objectif d'assurer la gestion commune du legs Montusès en indivision entre les communes de Montluçon et Commentry, destiné à aider les jeunes à poursuivre leurs études.</p> <p>Considérant que la Fondation Montusès est administrée par une commission syndicale composée de 6 délégués élus par les conseils municipaux des communes indivisaires selon la répartition suivante :</p> <ul style="list-style-type: none">- 3 délégués représentant le conseil municipal de Commentry- 3 délégués représentant le conseil municipal de Montluçon <p>Considérant qu'il est nécessaire de procéder à la modification de la désignation d'un représentant de la Ville de Montluçon auprès du Legs Montusès.</p>
DELIBERE :
<p>Il vous est proposé de remplacer Madame Régine GIRAUD par Madame Catherine CHATAIN.</p> <p>Les représentants de la ville sont désormais les suivants :</p> <ul style="list-style-type: none">· J. ROUDILLON· C. CHATAIN· S. PORTE BASTIEN <p>La délibération n° 26.340 du 29 avril 2026 est abrogée.</p>

RAPPORT n° 26.404

OBJET : MAISON DE SANTÉ PAULINE KERGOMARD

SÉANCE DU :	05/06/26	Date Commission :
EMETTEUR :	Direction Patrimoine Bâti (Ville)	
RAPPORTEUR :	M. Quentin DRENEUC, Adjoint	

VISAS :
Vu le Code Général des collectivités Territoriales, Vu les articles L.2123-1 et R.2123-1-1 Code de la Commande Publique,
EXPOSE :
<p>La situation de l'offre de soins à Montluçon et dans son agglomération est préoccupante, avec de graves difficultés d'accès aux soins, tant primaires que spécialisés.</p> <p>Les indicateurs de santé et de démographie sont alarmants.</p> <p>Suite à cet état des lieux, la collectivité souhaite réhabiliter le site de l'ancienne école Pauline KERGOMARD afin d'y créer une Maison pluridisciplinaire de santé.</p> <p>Considérant le courrier reçu en mai 2026 du Docteur QUACH.</p> <p>La Collectivité en concertation avec des praticiens généralistes a étudié un programme technique en tenant compte des fonctionnalités et capacités de flux nécessaires pour gérer un tel établissement.</p> <p>Le site de 800 m2 de surface utile accueillerait, 1 accueil central, 12 cabinets médicaux, 2 salles d'attentes, une salle de réunion, un local archives, des locaux techniques chaufferie et TBGT, un VDI, un patio, des sanitaires en nombre suffisants, des locaux entretiens, une tisanderie et un bureau de Direction.</p> <p>Il y a nécessité de cloisonner les espaces, alimenter et évacuer en eau chaque cabinet, installer les dérivations électriques et informatiques nécessaires pour chaque cabinet, revoir les plafonds ainsi que l'ensemble des luminaires LED du site (passage en LED), réhabiliter des toilettes existantes, revoir la nature et finition des sols, désamianter certaines zones concernées et revoir l'étanchéité du toit terrasse.</p> <p>Le projet prévoit le remplacement de l'ensemble des baies vitrées du site avec leur volet de sécurité, l'installation sur l'ensemble des pignons et façades d'une isolation thermique extérieure et l'installation d'une climatisation sur l'intégralité du site.</p> <p>Le budget de l'opération est estimé à 1 430 000,00 € HT soit 1 716 000,00 € TTC se décomposant comme suit :</p> <ul style="list-style-type: none">• MOE avec BET : 130 000,00 € HT soit 156 000,00 € TTC,• Travaux : 1 300 000,00 € HT soit 1 560 000,00 € TTC,

La Collectivité souhaite lancer en juin 2026 une consultation en procédure adaptée pour choisir un Maître d'Œuvre dont le marché serait notifié courant août 2026.

Sa mission se décomposerait en plusieurs phases à savoir Diag, APS, APD, PRO, ACT, EXE, DET, AOR soit 6 mois d'études.

Une consultation entreprises travaux en procédure adaptée serait lancée au premier trimestre 2027.

Les travaux s'étaleraient entre 6 et 8 mois.

DELIBERE :

Après en avoir délibéré, le Conseil Municipal décide :

- D'autoriser le lancement d'une consultation Maîtrise d'œuvre en procédure adaptée,
- D'autoriser le lancement d'une consultation entreprises travaux en procédure adaptée,
- De retenir un Contrôleur technique et un diagnostiqueur, la Collectivité ayant une ligne budgétaire suffisante sur le budget 2026 pour couvrir les frais de diagnostics amiante et plomb, d'études MOE et de contrôle technique,
- D'inscrire au budget 2027 un budget dédié de 1 560 000,00 € TTC pour assurer les travaux, prestation ENEDIS et mission contrôleur technique et SPS compris,
- De signer les marchés à venir et toutes les pièces s'y rapportant,
- D'engager les dépenses correspondantes,
- De solliciter les éventuelles subventions et signer toutes les pièces s'y rapportant,