

Commune D'ORVAULT

DEPARTEMENT

Loire-Atlantique

ARRONDISSEMENT

NANTES

CANTON

SAINT-HERBLAIN II

EXTRAIT DU PROCES-VERBAL DES DELIBERATIONS

CONSEIL MUNICIPAL

8 octobre 2026

L'an deux mil vingt-six le jeudi huit octobre, le Conseil municipal de la Commune d'ORVAULT s'est réuni en session ordinaire, au lieu habituel de ses séances, après convocation légale en date du deux octobre deux mil vingt-six, sous la présidence de Sébastien ARROUËT, Maire.

Etaient présents :

Mme Elodie RAGUIN, M. Dominique FOLLUT, Mme Sandrine FOUILLÉ, M. Damien LE ROUX, Mme Gaëtane THOMAS-TINOT, M. Gilles BERRÉE, Mme Maryse PIVAUT, M. Éliseo BASTARD, Mme Moïra ASSES, M. Florent THOMAS, Mme Stéphanie LE GOFF, M. Bernard GIUMELLI, M. Jean-Jacques DERRIEN, Mme Laure PALISSE, M. Arnaud CHAGNEAU, Mme Estelle DE PLINVAL, M. François OILLIC, Mme Stéphanie LEFEBVRE, M. Bertrand DESSIRIER, Mme Aurélie LACROIX, Mme Mathilde LALART, M. Alban VARUTTI, M. Jean-Sébastien GUITTON, Mme Dominique VIGNAUX, Mme Armelle CHABIRAND, M. André NYAMSI, Mme Anne-Sophie LOUBOUTIN, M. Thierry GUISNEL, Mme Valérie DREYFUS, M. Christophe ANGOMARD

Absent ayant donné pouvoir :

Mme Emmanuelle BÉTY	donne procuration à	M. Damien LE ROUX,
M. Thierry BOUTIN	donne procuration à	Mme Elodie RAGUIN
Mme Charline TANGUY	donne procuration à	M. Bernard GIUMELLI
M. Armel PÉDRON	donne procuration à	M. Éliseo BASTARD

Il a été procédé, conformément à l'article L2121-15 du code général des collectivités territoriales, à l'élection d'un secrétaire pris dans le sein du Conseil : Monsieur Bertrand DESSIRIER ayant obtenu la majorité des suffrages a été désignée pour remplir ces fonctions qu'il a acceptées.

43. Rapport thématique régional de la Chambre régionale et territoriale des comptes des Pays de la Loire sur la gouvernance institutionnelle

Monsieur le Maire rapporte :

L'article L243-11 du Code des juridictions financières, créé par l'ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022, dispose que « La chambre régionale des comptes peut publier dans un rapport thématique des observations relatives à la gestion de plusieurs collectivités territoriales, établissements publics ou organismes soumis à son contrôle. ». Dans ce cadre, l'article R243-

15-1 du Code susvisé précise que la chambre peut établir une synthèse de plusieurs observations définitives.

Le rapport thématique ROD 2026-120 régional de synthèse relatif à la gouvernance institutionnelle des collectivités territoriales et de leurs groupements en région Pays de la Loire a été notifié à la Ville d'Orvault par courrier en date du 11 septembre 2026.

Il doit être communiqué à l'assemblée délibérante dès sa réunion la plus proche.

I. ELEMENTS SYNTHETIQUES DU RAPPORT D'OBSERVATION DEFINITIVE DE LA CRC

Parmi les thèmes qui concourent à la régularité, à la performance de la gestion publique locale et à la trajectoire financière des collectivités territoriales et de leurs groupements, la gouvernance institutionnelle locale revêt une importance particulière.

Aux termes de l'article 72 al. 2 de la Constitution du 4 octobre 1958, les collectivités territoriales s'administrent librement par des conseils élus. Ce principe implique une gouvernance institutionnelle locale essentiellement représentative dont l'équilibre repose sur un exécutif émanant de l'organe délibérant. Dans ce cadre, diverses pratiques et réformes ont aménagé cette organisation en prévoyant des espaces de participation des habitants à la gouvernance des affaires publiques locales : référendums locaux, consultations locales, comités consultatifs, budgets participatifs, etc.

Aussi, la gouvernance institutionnelle locale présente-t-elle aujourd'hui un enjeu global d'équilibre entre d'une part, la recherche d'une organisation et d'un fonctionnement régulier des organes des collectivités et de leurs groupements conformément aux règles posées par le Code général des collectivités territoriales (CGCT) et d'autre part, le développement maîtrisé de nouvelles pratiques tendant à faire participer les habitants à la gestion publique locale.

En ce sens, avec les recommandations en matière de comptabilité, les recommandations formulées par la chambre dans ses contrôles des comptes et de la gestion portent principalement sur la gouvernance et l'organisation interne des organismes contrôlés. Les recommandations que peut formuler la chambre dans le domaine de la régularité et de l'organisation de la gouvernance sont d'autant plus utiles, dans ce domaine juridiquement foisonnant, que 95 % des communes de la région ont moins de 10 000 habitants et regroupent 60 % de la population, et qu'elles ne disposent pas toujours de services juridiques étoffés.

Le présent rapport fait état notamment des recommandations suivantes :

- Conforter le fonctionnement régulier de l'organe délibérant, enjeu central de la gouvernance institutionnelle locale ;
- Perfectionner le contrôle de l'organe délibérant sur l'exécutif local ;
- Renforcer une appropriation encore insuffisante des dispositifs de prévention des atteintes à la probité ;
- Formaliser une stratégie de développement de la participation des habitants à la gouvernance institutionnelle locale ;
- Organiser le déploiement des dispositifs de participation pour en réguler l'activité et en maîtriser les coûts ;
- Maintenir une mobilisation active du public, condition première et principal défi du fonctionnement des dispositifs de participation ;

- Maintenir une mobilisation active du public, condition première et principal défi du fonctionnement des dispositifs de participation ;

II. CONTEXTUALISATION LOCALE SUR LA COMMUNE D'ORVAULT.

Dans son rapport thématique, adressé à l'ensemble des organismes audités, la CRC a formulé des observations sur les deux thèmes suivants :

- L'enjeu d'une gouvernance institutionnelle locale équilibrée ;
- L'enjeu d'un développement maîtrisé de la participation des habitants à la gouvernances institutionnelle locale.

Concernant plus particulièrement la Commune d'Orvault, sur le sujet d'une gouvernance institutionnelle locale équilibrée, la CRC, après avoir souligné la nécessité d'un fonctionnement régulier de l'organe délibérant, rappelle ainsi avoir noté les points suivant dans le fonctionnement du Conseil municipal :

- Les vœux émis par la Conseil municipal ont parfois débordé l'« intérêt local » ;
- Le Conseil municipal d'Orvault avait excédé ses attributions en adoptant un « congé menstruel » en méconnaissance des dispositions de l'article L622-1 du code général de la fonction publique ;
- Le dispositif d'interpellation citoyenne prévu par le règlement intérieur pouvait présenter des fragilités, notamment du fait que si la séance était suspendue pour l'examen de l'initiative citoyenne, cette dernière pouvait donner lieu à débat au sein du conseil municipal ;
- Les limites à la liberté d'expression des élus fixées par le Règlement intérieur étaient « conformes à l'état de la jurisprudence administrative » ;
- Concernant les décisions prises par l'exécutif, en vertu d'une délégation de compétences accordées par l'assemblée délibérante à l'exécutif, et l'obligation d'en rendre compte régulièrement à l'assemblée délibérante en vertu de l'article L2122-23 du CGCT, la chambre a observé de bonnes pratiques en matière de restitution au sein de la commune d'Orvault ;
- Dans le domaine des dispositifs de prévention des atteintes à la probité, la chambre a constaté que la commune d'Orvault n'avait pas institué un référent déontologie au profit de ses agents en raison d'une erreur d'interprétation de la convention la liant au centre de gestion (CDG) de Loire-Atlantique et qu'elle n'avait pas non plus mis en place de procédure interne de recueil et de traitement des signalements d'alerte éthique.

Sur le sujet d'un développement maîtrisé de la participation des habitants à la gouvernances institutionnelle locale, concernant la Commune d'Orvault, la chambre a relevé les points suivants :

- Sur la formalisation d'une stratégie d'association du public et des citoyens la chambre note que la structuration de la gouvernance de la participation du public peut aussi se révéler nécessaire afin de réguler les interactions entre les dispositifs participatifs et les instances associatives existantes. Elle s'est ainsi interrogée sur le périmètre du conseil consultatif de la vie associative (CCVA) mis en place par la commune d'Orvault dans le

cadre de sa démarche de participation citoyenne en remplacement du groupe de suivi de la maison des associations (MDA) ;

- Sur le déploiement des dispositifs de participation des habitants, la chambre a relevé le non-recours à certains de ces dispositifs dont le droit de pétition aux assemblées délibérantes (art. LO 1112-16 du CGCT), le référendum local (art. LO 1112-1 du CGCT) ou encore la consultation locale. Elle note que la Commune d'Orvault avait envisagé la mise en œuvre d'une consultation locale (art. L1112-15 du CGCT) concernant l'augmentation de 9 % de la taxe foncière sur les propriétés bâties, mais que cette idée n'a pas prospéré en raison notamment de son coût, environ 20 000 € ;
- En application de l'article 7 de la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, la mise en place d'un conseil citoyen dans un QPV est obligatoire. La chambre a noté sur ce point que l'existence de tensions entre ces membres avait pu expliquer une discontinuité importante d'activité entre 2019 et 2021.
- Elle souligne également que l'une des originalités du régime des conseils citoyens tient aussi dans leur indépendance et autonomie par rapport aux élus locaux, ce qui les distingue nettement des comités consultatifs. Or, dans certains cas, cette autonomie a pu être présentée comme une source de difficulté pour assurer la maîtrise de l'organisation des travaux ainsi que la participation effective des habitants comme cela a été relevé par la chambre à l'occasion de son contrôle de la commune d'Orvault.
- La chambre indique que lorsque les travaux de réflexion préparatoire à la réalisation d'une opération d'aménagement sont confiés à un promoteur privé, l'organisation d'un processus de consultation peut lui être imposée via le cahier des charges de l'appel à projet défini par la collectivité et souligne que ce procédé avait été mis en œuvre par la commune d'Orvault au sujet de la « friche Alcatel ».
- La chambre relève que l'animation de certains dispositifs de participation peut justifier le recours à des prestataires externes et cite la commune d'Orvault qui a externalisé à une société la gestion du dialogue citoyen pour l'aménagement de son centre-bourg, pour un montant total de 36 000 € HT. Elle rappelle la nécessité d'un travail amont de définition des besoins de la collectivité afin de maîtriser les risques associés à une méconnaissance des règles de la commande publique.
- Elle note que la commune d'Orvault, sans pour autant avoir institué un budget participatif, avait consacré un dispositif de financement sur projets sélectionnés via une commission thématique : comités d'initiatives locales de la commune d'Orvault.
- La chambre relève une corrélation entre la perception claire du rôle du dispositif participatif et la motivation des participants. Dans le cas de la commune d'Orvault, elle note que la réduction de l'investissement des citoyens au sein du conseil consultatif de la transition écologique (CTE) est ainsi le reflet des interrogations sur l'identité profonde de cette instance. Elle souligne que la mise en place d'une démarche participative doit s'inscrire dans un cadre clair avec une définition complète et transparente des limites – juridiques, techniques, environnementales, économiques – du projet réalisée préalablement. Cette condition complique ainsi les démarches spontanées sur initiative d'habitants ainsi que l'illustre le projet d'un « terrain de bosses » porté par un collectif d'habitants auprès de la commune d'Orvault.

- Enfin, parmi les bonnes pratiques, la chambre relève particulièrement le cas de la commission citoyenne de la commune d'Orvault. Elle souligne que le rapport thématique relatif aux relations entre la mairie, les habitants et les usagers par la commission en 2023 a fait l'objet d'une réponse particulièrement circonstanciée du maire sur chacun des axes évoqués, approuvée par délibération du 12 février 2024.

En outre, en janvier 2025, la commission citoyenne a reçu une présentation de l'état d'avancement des actions identifiées en vue d'améliorer la qualité de la relation entre les services municipaux et les usagers, à la suite d'un audit externe commandé par la commune à l'AFNOR, en 2024, qui attestait d'une amélioration significative de la performance globale des services municipaux en ce domaine.

La chambre relève, qu'au-delà des formes traditionnelles de la démocratie participative, le modèle de la commission citoyenne de la commune d'Orvault jette possiblement les bases d'un renouveau de l'association des habitants à la gouvernance institutionnelle locale sous la forme d'une « démocratie implicative ».

DEBAT

VU le Code des juridictions financières, notamment ses articles R243-5, R243-11 et R243-16,

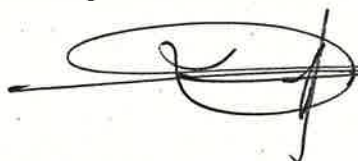
VU le courrier du président de la chambre régionale des comptes du 11 septembre 2026,

Sur proposition de la commission Finances, performance et administration et après en avoir délibéré, le Conseil municipal :

- **PREND ACTE** de la communication aux membres du Conseil municipal du rapport thématique régional de la Chambre régionale et territoriale des comptes des Pays de la Loire sur la gouvernance institutionnelle ;
- **PREND ACTE** du débat dont ce rapport a fait l'objet au cours de la présente séance ;
- **AUTORISE** Monsieur le Maire à prendre toutes les mesures nécessaires à l'exécution de la présente délibération.

Extrait certifié conforme
Orvault, le 9 octobre 2026

Pour le Maire
Le Directeur général des services



Laurent DELBECQUE



Le secrétaire de séance



Bertrand DESSIRIER

Rendu exécutoire
Par télétransmission en Préfecture le : **13 OCT. 2026**
Et par publication le : **13 OCT. 2026**

Il est de mon devoir de vous adresser ce rapport sur l'état de l'administration de la commune de [nom de la commune] pendant l'année 1903. J'ai l'honneur de vous adresser également le budget de l'exercice 1904, qui a été adopté par le conseil municipal le 15 septembre dernier. Ce budget est basé sur les prévisions de recettes et de dépenses pour l'année 1904, et il est soumis à votre approbation. Je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, l'assurance de ma haute considération et de mon dévouement à la commune.

Le 15 octobre 1903.
[Signature]
[Nom et Prénom]
[Fonction]



13 OCT 1903

13 OCT 1903