



Chambre régionale des comptes  
du Limousin

*Le Président*

Limoges, le 05 novembre 2009

Ref : RP/BM/09/N°

Objet : - transmission du rapport d'observations définitives sur la gestion  
de la commune de Bellac

Pièces jointes : - un rapport de 7 pages.

Monsieur le Maire,

Par lettre du 23 septembre 2009, j'ai porté à votre connaissance et à celle de M. Jacques-Michel FAURE, votre prédécesseur, les observations définitives arrêtées par la chambre régionale des comptes sur l'examen de la gestion de la commune de Bellac afin de vous permettre, si vous l'estimiez utile, d'apporter une réponse écrite à ces observations, en application des dispositions du code des juridictions financières.

En l'absence de réponse à l'expiration du délai imparti, le rapport d'observations définitives vous est à nouveau adressé pour être communiqué au conseil municipal dès sa plus proche réunion. En application des dispositions de l'article L.241-11 du code des juridictions financières, il doit faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, être joint à la convocation adressée à chacun des membres du conseil et donner lieu à débat.

.../...

Ce rapport d'observations définitives est également adressé au préfet ainsi qu'au trésorier-payeur général de la Région Limousin et du département de la Haute-Vienne. Après sa communication au conseil municipal, il est communicable de plein droit à toute personne qui en ferait la demande en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978. Aussi, je vous remercie de bien vouloir informer le greffe de la date à laquelle cette communication interviendra.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de ma considération distinguée.

Christophe ROSENAU

Monsieur Jean-Michel DOUMEIX  
Maire de Bellac  
Mairie  
14, place de la République  
87300 - BELLAC

**CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES  
DU LIMOUSIN**

**COMMUNE DE BELLAC**

**EXAMEN DE LA GESTION**

**RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES  
(à compter de l'exercice 2004)**

-----

<b>Sommaire</b>	<b>pages</b>
1 – Présentation	1
2 – Situation financière	1 - 6
2.1 – Les recettes de fonctionnement	1 - 2
2.1.1 – La fiscalité	2
2.1.2 – Les autres produits	2
2.2 – Les dépenses de fonctionnement	2 - 5
2.2.1 – Les dépenses de personnel	3
2.2.2 – Les achats et charges externes	3 - 4
2.2.3 – Les subventions	4
2.2.4 – Les autres charges	4 - 5
2.3 – L'excédent brut de fonctionnement, le résultat net et l'autofinancement	5
2.4 – Les dépenses d'investissement	5
2.5 – L'endettement	6
3 – Acquisition du Central Hôtel	6 - 7

**CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES  
DU LIMOUSIN**

**COMMUNE DE BELLAC**

**EXAMEN DE LA GESTION**

**RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES  
(à compter de l'exercice 2004)**

-----

*Dans le respect de la procédure contradictoire, les observations ci-après ont été notifiées le 2 juillet 2009 à l'ordonnateur sorti de fonctions et au maire de la commune de Bellac afin de recueillir leurs réponses aux observations provisoires formulées par la chambre. En l'absence de réponse de l'ordonnateur sorti de fonctions, les observations sont rendues définitives dans la formulation retenue à l'issue du délibéré du 22 septembre 2009 et compte tenu des réponses reçues de l'ordonnateur en fonctions.*

**1 - Présentation**

Bellac, sous préfecture de la Haute-Vienne comptait 4 676 habitants au recensement 2006 contre 4 905 en 1999 et 5 281 en 1990. Elle est la commune la plus peuplée de la communauté de communes du Haut-Limousin, créée en 1996, qui rassemble un peu plus de 13 000 habitants.

**2 - Situation financière**

L'analyse, qui porte sur la période 2004-2008, concerne le budget principal. Ce dernier représente, en moyenne, 92 % des dépenses de fonctionnement et 81 % des investissements tous budgets confondus (hors abattoir, cédé en 2005).

Les comparaisons effectuées avec les moyennes des communes appartenant à la même strate démographique sont issues des fiches diffusées par le ministère du budget, des comptes publiques et de la fonction publique. Les ratios par habitant sont calculés sur la base d'une population de 4 905 habitants (recensement 1999).

**2.1 - Les recettes de fonctionnement**

Les produits courant non financiers ont augmenté de 5 % au cours de la période étudiée, passant de 4,67 M€ en 2004 à 4,92 M€ en 2008.

### 2.1.1 - La fiscalité

Les produits issus des impôts locaux (1,47 M€ en 2008) constituent le second poste de recettes derrière la dotation globale de fonctionnement (1,59 M€). Le taux d'imposition de la taxe d'habitation (13,76 %) est équivalent à celui en vigueur au sein des communes de la même strate démographique (13,15 %), celui du foncier bâti est supérieur à la moyenne (20,93 % contre 18,54 % en 2008). Les taux d'imposition sont restés inchangés au cours de la période examinée alors qu'au niveau national, ils ont progressé de 0,55 point pour le foncier bâti et de 0,29 point pour la taxe d'habitation. Cette stabilité des taux ne signifie pas pour autant que les recettes ont stagné : elles ont augmenté de 14 % entre 2004 et 2008 en raison d'une progression des bases fiscales, reposant essentiellement sur l'actualisation forfaitaire annuelle votée dans la loi de finances. Les bases sont toutefois relativement faibles, car avec des taux d'imposition équivalents ou supérieurs à ceux de la strate, le produit par habitant est inférieur à la moyenne nationale : 125 € pour la taxe d'habitation et 159 € pour le foncier bâti, contre respectivement 136 € et 167 € dans les communes de taille comparable. Cette analyse est confirmée par le potentiel fiscal qui, selon les données de la direction générale des finances publiques, n'est que de 474 € par habitant à Bellac, alors que la moyenne de la strate est de 645 €.

La fiscalité reversée dans le cadre de l'attribution de compensation a diminué de 12 %, passant de 765,8 K€ en 2004 à 672,6 K€ en 2008, du fait des transferts de compétences opérés vers la communauté de communes du Haut Limousin (Centre de Loisirs, Théâtre du Cloître et gymnase Jolibois). Elle constitue, néanmoins, la troisième source de recettes pour la collectivité (14 % de ses produits).

### 2.1.2 - Les autres produits

Parmi les autres produits comptabilisés, viennent, par ordre décroissant, les attributions de péréquation et de compensation versées par l'Etat (391,9 K€), les produits des services du domaine et les ventes directes (267,4 K€), puis les autres participations (182,6 K€) et les autres impôts et taxes (178,3 K€). Ces derniers ont fortement augmenté en 2005 en raison d'un encaissement exceptionnel de la taxe additionnelle aux droits de mutation correspondant aux montants non-perçus depuis juillet 2000 (soit 206 K€).

Les produits exceptionnels ont été fortement impactés par les opérations d'ordre effectuées dans le cadre de cessions d'immobilisations (bâtiment des Chaîneries Limousines en 2007 et abattoir en 2005). En 2006, des reversements de taxes d'abattage, payées à tort en 2005, ont également eu pour conséquence de mouvementer des comptes de produits et charges exceptionnels (186 K€).

## 2.2 - **Les dépenses de fonctionnement**

Entre 2004 et 2008, les charges courantes non financières sont passées de 3,75 M€ à 4,43 M€, soit une augmentation de 18 %, bien supérieure à celle des produits de même nature (5 %).

### 2.2.1 - Les dépenses de personnel

Les charges de personnel (2,3 M€) représentent le premier poste de dépenses de la collectivité. Depuis 2004, leur montant a progressé de 15 %, à un rythme proche de celui constaté au sein des communes de taille comparable. Leur poids parmi l'ensemble des dépenses de fonctionnement (48 %) est supérieur à la moyenne de la strate (46,2 %), de même que leur coût par habitant (472 € à Bellac contre 366 € en moyenne).

Des transferts de personnel ont eu lieu au cours de la période examinée. En 2005, la collectivité a dû accueillir deux agents titulaires de l'abattoir, lors de la vente de cet équipement. En 2007, deux agents communaux, nommés à la communauté de communes du Haut Limousin en 2003 suite au transfert de la compétence ordures ménagères, ont réintégré les services municipaux lorsque la collecte a été confiée à un prestataire privé.

Si l'on raisonne en termes d'effectifs, au 31 décembre 2008, la collectivité employait 72 agents titulaires (dont 3 pour le service d'assainissement) et 36 non titulaires, essentiellement des assistants d'enseignement artistique et des professeurs de musique. Parmi les titulaires on comptait 4 agents de catégorie A, 11 de catégorie B et 57 de catégorie C, dont 6 agents de police municipale (un chef de police, un brigadier chef et 4 agents). Cet effectif s'avère élevé au regard des statistiques disponibles, d'autant plus que la commune abrite une brigade territoriale de gendarmerie ainsi que deux services à compétence géographique élargie (peloton de surveillance et d'intervention et brigade motorisée). Les policiers municipaux représentent 8,3 % des effectifs communaux (titulaires), alors que selon la synthèse des bilans sociaux 2005, le ratio moyen national n'était que de 2,8 % au sein de la strate démographique à laquelle appartient Bellac. Les traitements et charges sociales afférents à ces fonctionnaires, représentent une dépense annuelle de l'ordre de 183 K€

En juin 2007, quatre maîtres-nageurs ont été recrutés pour la période allant du 1<sup>er</sup> juillet au 3 septembre 2007 dans la perspective de l'ouverture du centre aquatique. En raison du retard constaté dans l'exécution des travaux de réhabilitation, il a été mis fin à ces contrats par lettre recommandée du 13 août 2007, avec prise d'effet à compter du 23 août. Les rémunérations versées à ces personnels, qui n'ont pas pu exercer l'activité pour laquelle ils avaient été recrutés, se sont élevées à 13,5 K€

En ce qui concerne la gestion du personnel, les avancements d'échelon se font, comme dans beaucoup de collectivités, à la durée minimum prévue par les textes, sans que soit appliquée une réelle modulation. Enfin, seul le bilan social 2007 a été réalisé, alors que le décret n° 97-443 du 25 avril 1997 prévoit que ce document doit être produit, au minimum, tous les deux ans (années impaires).

### 2.2.2 - Les achats et charges externes

Les achats et charges externes (1,29 M€) constituent le second poste de dépenses. Leur montant a augmenté de 21 % depuis 2004. Parmi ces charges figure l'achat de carburant (45 K€ en 2008) destiné à alimenter les pompes

municipales utilisées par les véhicules de service de la commune. Un suivi mensuel des consommations est effectué, mais ce contrôle pourrait être amélioré par l'utilisation d'un carnet de bord et la comptabilisation des stocks en fin d'exercice. La chambre prend acte de l'engagement d'appliquer, dès l'exercice 2009, les recommandations précitées.

### 2.2.3 - Les subventions

Le montant des subventions versées par la collectivité (355 K€) a augmenté de 36 % en quatre ans. Ces dépenses représentent 72 € par habitant contre 52 €, en moyenne, au sein des communes appartenant à la même strate démographique. Ce sont les subventions attribuées aux organismes de droit privé (297,4 K€) qui constituent la part la plus importante. Conformément à la réglementation en vigueur, des conventions sont établies avec les principaux bénéficiaires de subventions (+ de 23 K€).

Une analyse succincte des données comptables des principales associations concernées révèle, pour certaines d'entre-elles, une relative fragilité financière. Compte tenu des sommes allouées chaque année par le budget communal et du degré de dépendance de ces dernières vis-à-vis des financements publics, la collectivité serait fondée à mettre en place un suivi régulier de la situation financière des structures subventionnées.

La compétence tourisme a été transférée à la communauté de communes, qui a délégué les missions de service public d'accueil, d'information, de promotion du tourisme local, et en tant que de besoin d'animation, à l'Office de Tourisme du Haut-Limousin, constitué sous la forme d'une association Loi 1901. Malgré ce transfert de compétence, la commune continue à soutenir financièrement l'office à un niveau quasi équivalent à celui de l'EPCI (38 K€ en 2008). De même, la collectivité demeure le premier financeur de l'association Bellac-sur-Scène (105 K€), alors que la gestion du théâtre du Cloître incombe désormais à l'intercommunalité. Or, les EPCI sont régis par les principes de spécialité et d'exclusivité. Ainsi, l'article L.5211-17 du CGCT dispose que « *l'établissement public de coopération intercommunale est substitué de plein droit, à la date du transfert de compétences, aux communes qui le composent dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes* ».

### 2.2.4 - Les autres charges

Les charges financières ont progressé de 42 % depuis 2004. Cette hausse est très significative à compter de 2008 (+ 35 %), en raison d'une forte augmentation de l'endettement intervenue en 2007. Au titre du dernier exercice examiné, les charges financières représentaient 64 € par habitant, contre 34 € en moyenne, dans les communes de la strate. Leur poids parmi le total des charges atteint 6,5 %, ratio largement supérieur à celui constaté dans les communes de taille comparable (4,34 % en moyenne).

Comme les produits exceptionnels, les charges exceptionnelles varient principalement en raison des cessions d'immobilisation.

Au 31 décembre 2008, aucune provision n'a été constituée malgré l'existence de litiges et contentieux (requêtes déposées en 2008 devant la juridiction administrative et difficulté de recouvrement d'un titre de recettes de 41,5 K€). En application du principe de prudence, la réglementation comptable indique que des provisions doivent être constituées dès l'ouverture d'un litige en première instance où lorsque un recouvrement de titre est compromis, malgré les diligences du comptable. Elles peuvent également l'être chaque fois qu'un risque avéré apparaît.

La chambre prend acte de l'engagement de constituer dès 2009 les provisions nécessaires pour couvrir les risques susmentionnés.

### **2.3 - L'excédent brut de fonctionnement, le résultat net et l'autofinancement**

Entre 2004 et 2008, les charges courantes non financières (+ 18 %) ont progressé à un rythme supérieur à celui des produits de même nature (+5 %). Il en résulte une dégradation de l'excédent brut de fonctionnement (EBF), qui est passé de 984 K€ en 2004 à 641 K€ en 2008. L'EBF représente 131 € par habitant, montant inférieur à la moyenne de la strate (189 €).

La capacité d'autofinancement brute a, elle aussi, diminué mais demeure positive en 2008 (339 K€). Ramenée au nombre d'habitants (69 €), elle est toutefois très inférieure à la moyenne constatée au sein des communes appartenant à la même strate démographique (158 €). En 2008, la capacité d'autofinancement nette est devenue négative (-303 K€), ce qui signifie que l'autofinancement brut n'est pas suffisant pour couvrir le remboursement en capital de la dette. Cet indicateur devrait inciter la collectivité à mener une politique prudente en matière d'investissements et de recours à l'emprunt au cours des prochaines années même si la perspective du versement d'une indemnité transactionnelle de 983 K€ liée aux malfaçons ayant entraîné la fermeture du centre aquatique entre 2003 et 2008 (protocole d'accord en cours de signature avec les assurances) pourrait temporairement améliorer la situation. En réponse, l'ordonnateur en fonctions explique l'insuffisance de la capacité d'autofinancement par l'augmentation de l'endettement intervenue en 2007 et la réouverture de la piscine, dont le coût de fonctionnement 2008 est évalué à 174,4 K€. Par ailleurs, il confirme l'encaissement de l'indemnité transactionnelle précitée.

### **2.4 - Les dépenses d'investissement**

Les dépenses d'équipement annuelles représentent, en moyenne, 1,5 M€ ce qui représente un coût par habitant de 310 € à Bellac, contre 326 € dans les communes de taille comparable. Seule l'année 2007 fait exception avec une dépense de 602 € par habitant, en grande partie due aux travaux de réhabilitation du centre aquatique, qui est le principal investissement (1,7 M€) réalisé au cours de la période 2004-2008.

## **2.5 - L'endettement**

Fin 2008, l'encours de la dette atteignait 6,45 M€ ce qui représentait 1 315 € par habitant. Cette valeur est élevée comparée à la moyenne de la strate (780 €).

Entre 2004 et 2006, l'endettement a régulièrement diminué pour passer de 4,82 M€ à 4,42 M€, malgré la reprise des emprunts de l'abattoir intégrés en 2005 pour un capital restant dû de 530,4 K€. En 2007, contrairement aux années précédentes, le montant de la dette a progressé de 50 %, soit 2,2 M€. Bien qu'il ait diminué de 182 K€ en 2008 et que le budget primitif 2009 prévoit un remboursement du capital de 627 K€ pour un recours à l'emprunt de 455 K€, l'endettement de la commune demeure important au regard de la capacité d'autofinancement dégagée par la collectivité.

En 2008, l'annuité de la dette (capital + intérêts) était de 956 K€ représentant une charge annuelle de 195 € par habitant, pour une moyenne de la strate qui s'établissait à 111 €.

En ce qui concerne le choix des emprunts souscrits, la commune a fait preuve de prudence, dans la mesure où 88,7 % du capital restant dû au 1<sup>er</sup> janvier 2009 était constitué d'emprunts à taux fixes. Entre 2004 et 2008, tous les prêts ont été conclus à des taux fixes compris entre 3,30 % et 5,11 %.

## **3 - Acquisition du Central Hôtel**

Le 30 novembre 2005, la commune a acquis un bâtiment à usage d'hôtel-restaurant (Le Central Hôtel) pour 150 K€, soit 158 K€ frais de notaire inclus. Par délibération du 1<sup>er</sup> octobre 2005, le Conseil municipal a autorisé le maire à mener cette transaction, au motif qu'il était nécessaire de maintenir sur le territoire communal une offre d'hôtellerie et de restauration de qualité.

Le même jour, la collectivité a vendu, avec une clause de transfert de propriété différée jusqu'au complet paiement, le bien qu'elle venait d'acquérir à une société civile immobilière, détenue par les actionnaires de la SARL locataire de l'immeuble et exploitante du fonds de commerce. La vente a été conclue au prix de 169,5 K€, payable au moyen de 192 mensualités de 1,1 K€, comprenant un taux d'intérêt de 3,3 % l'an. Au terme de l'échéancier, qui expire le 5 décembre 2021, le coût total de cette acquisition s'établira donc à 218,4 K€. L'acte notarié stipule que, par dérogation aux dispositions de l'article 1593 du Code civil, la vente est conclue acte en mains, ce qui signifie que la commune prend à sa charge les frais accessoires à la vente. La somme réellement perçue par la collectivité s'établit donc à 158,7 K€, ce qui correspond au montant déboursé pour l'achat du bien.

Le 24 novembre 2005, il a été souscrit un emprunt de 169,5 K€, remboursable en 192 mensualités au taux de 3,3 %. Le montant de ces mensualités correspondant exactement à celui des échéances mentionnées dans le contrat de vente de l'hôtel, le remboursement de ce prêt est théoriquement couvert par le paiement des mensualités qui incombe à l'acquéreur. Toutefois, le montage retenu appelle quelques observations.

L'acte de vente prévoit que l'acheteur garde la possibilité de se libérer par anticipation, en totalité ou par fractions, des sommes restant dues. Dans ce cas, le taux d'intérêt de 3,3 % ne s'appliquerait pas sur la totalité des 191 mensualités, alors que la commune devrait, de son côté, continuer à rembourser les intérêts du prêt contracté en novembre 2005, ou payer une indemnité de remboursement anticipée égale à 12 mois d'intérêts, calculée sur la base du capital remboursé par anticipation.

Les acquéreurs, qui sont à la fois actionnaires de la SCI propriétaire des murs et de la SARL exploitante du fonds, deviendront propriétaire du bien, au plus tard en 2021, en réglant des mensualités du même montant que le loyer versé au précédent propriétaire. Grâce à cet échelonnement des paiements, ils n'ont pas eu à faire l'avance des fonds qui aurait certainement nécessité de leur part un recours à l'emprunt et donc une prise de garantie sur leurs biens propres de la part de l'établissement financier prêteur.

Le bien étant acquis par une SCI et non par la SARL exploitante, il n'y a aucune garantie de pérennité sur le site d'une activité d'hôtellerie restauration, alors même que l'argument avancé par la délibération autorisant l'opération était de maintenir sur la commune une offre d'hôtellerie et de restauration de qualité. De plus, le concours de la collectivité bénéficie in fine au patrimoine personnel des actionnaires de la SCI et non à la SARL exploitante qui porte le risque économique.

Enfin, en cas de non paiement des échéances, de faillite ou de dissolution de la société, la commune reste, certes, propriétaire du bien, mais devrait en supporter la charge, y compris le remboursement de l'emprunt, sans être certaine de trouver un nouvel acquéreur.

Délibéré par la chambre le 22 septembre 2009.

Le Président

Christophe ROSENAU