

TITRE 1

PRÉSENTATION GÉNÉRALE

Conformément aux articles R. 2221-36 et R. 2221-78 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), la présente instruction a pour objet de fixer le cadre de l'organisation budgétaire et comptable des régies, dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière ou de la seule autonomie financière, chargées de l'exploitation d'un service public à caractère industriel et commercial (SPIC).

Les régies simples ou directes (budgets annexes) prévues à l'article L. 2221-8 et gérant un SPIC appliquent également la présente instruction.

Cette instruction est applicable aux budgets élaborés à compter du 1^{er} janvier 2008. Par conséquent, le compte administratif (ou compte financier) afférent à l'exercice 2007 mais adopté en 2008 demeure soumis aux anciennes dispositions.

1. LE CADRE JURIDIQUE DES RÉGIES

L'article L. 1412-1 du CGCT autorise l'ensemble des collectivités territoriales, leurs établissements publics, les établissements publics de coopération intercommunale ou les syndicats mixtes à exploiter directement un service public industriel et commercial relevant de leur compétence sous forme de régie, soumise aux dispositions du chapitre I^{er} du titre II du Livre II de la deuxième partie du code (articles L. 2221 et suivants).

2. LES RÈGLES BUDGÉTAIRES ET COMPTABLES DES RÉGIES

L'article L. 2221-5 du CGCT dispose que l'ensemble des règles budgétaires et comptables des communes sont applicables aux régies SPIC sous réserve de dispositions spécifiques prévues par décrets en Conseil d'État mentionnés aux articles L. 2221-10 et L. 2221-14 (cf. articles R. 2221 et suivants).

La présente instruction fixe la liste des chapitres budgétaires et publie en annexe les plans de comptes applicables aux différents services publics locaux à caractère industriel et commercial :

- M41 pour les services publics de distribution d'énergie électrique et gazière ;
- M42 pour les services publics des abattoirs ;
- M43 développé pour les services publics locaux de transport de personnes disposant de trois véhicules et plus ;
- M43 abrégé pour les services publics locaux de transport de personnes ne disposant que de deux véhicules au maximum ;
- M44 pour les établissements publics fonciers locaux ;
- M49 développée pour les services publics d'assainissement et de distribution d'eau potable ;
- M49 abrégée pour les services publics d'assainissement et de distribution d'eau potable, que les communes ou les groupements de moins 10 000 habitants et les services affermés peuvent appliquer ;
- M4 pour tous les autres services publics locaux à caractère industriel ou commercial.

Par ailleurs, les articles R. 2221-38 et R. 2221-72 prévoient que l'équilibre financier de la régie est assuré dans les conditions prévues par les articles L. 2224-1, L. 2224-2 et L. 2224-4 du CGCT (cf. titre 3, chapitre 1, paragraphe 1.2.4.2. La procédure en cas d'absence d'équilibre réel).

Enfin, il est rappelé que certaines régies sont soumises à un statut juridique particulier défini par des textes spécifiques (cf. article R. 2224-33 alinéa 1 du CGCT).

3. MODALITÉS DE GESTION DES SPIC

Il convient de distinguer les services exploités en gestion directe, d'une part, et ceux qui font l'objet d'une gestion déléguée ou indirecte d'autre part, enfin ceux qui font l'objet d'une gestion mixte.

3.1. LES SERVICES EXPLOITÉS EN GESTION DIRECTE

Leurs opérations sont retracées dans une comptabilité plus ou moins individualisée selon le degré d'autonomie octroyée au service.

3.1.1. Service exploité en régie simple ou directe par la collectivité locale

Celle-ci prend en charge l'ensemble de l'investissement et de l'exploitation liés à l'exécution du service.

- s'il s'agit d'une commune, ou d'un groupement de collectivités, les opérations font l'objet d'un budget annexe ;
- s'il s'agit d'un groupement de collectivités à vocation unique, les opérations sont retracées au sein du budget unique du groupement.

3.1.2. Régie dotée de l'autonomie financière

Les opérations de recettes et de dépenses font l'objet d'un budget propre, qu'il s'agisse d'une régie dépendant d'une commune, ou d'un groupement à vocation unique ou multiple.

3.1.3. Régie dotée de la personnalité morale

Les opérations sont retracées au sein d'un budget propre comme dans le cas de figure précédent.

3.2. SERVICES EN GESTION DÉLÉGUÉE OU INDIRECTE

3.2.1. La concession

Il s'agit d'un contrat par lequel la collectivité charge une entreprise de réaliser à ses frais les investissements nécessaires à la création du service (réseau et installations) et de faire fonctionner celui-ci à ses risques et périls, l'entreprise se rémunérant au moyen d'une redevance ou d'un prix payé par les usagers.

Pour les services concédés, il n'y a pas lieu d'individualiser budgétairement les opérations qui ne retracent que les relations comptables avec le concessionnaire.

3.2.2. L'affermage

Dans l'affermage, les ouvrages nécessaires à l'exploitation du service ne sont pas construits par l'exploitant (le fermier), mais confiés par la collectivité qui, en règle générale, en a assuré le financement. Le fermier ne se voit donc confier que la seule exploitation du service.

Pour les services affermés, les opérations de recettes et de dépenses sont décrites par le fermier dans des comptabilités annexes à sa propre comptabilité. Les opérations de recettes et de dépenses effectuées par la collectivité doivent être décrites dans un budget annexe, afin de permettre d'établir l'équilibre financier du service ou, s'il s'agit d'un groupement à vocation unique, dans le budget propre au groupement. Le budget annexe retrace donc les opérations patrimoniales, ainsi que les opérations financières effectuées avec le fermier.

3.3. LES MODES DE GESTION MIXTE

3.3.1. La régie intéressée

C'est une forme d'exploitation par laquelle un professionnel est contractuellement chargé de faire fonctionner un service public.

Le régisseur intéressé est rémunéré par la collectivité au moyen d'une rétribution qui comprend un intéressement au résultat de l'exploitation.

Cependant, la collectivité assume le risque principal du déficit et finance l'établissement du service. Elle demeure chargée de la direction du service mais peut conférer une certaine autonomie de gestion au régisseur.

3.3.2. La gérance

Fondé sur les mêmes bases que le contrat de régie intéressée, le contrat de gérance s'en distingue par le fait que la collectivité verse au gérant une rémunération forfaitaire et décide seule de la fixation des tarifs. Le gérant n'assume par conséquent aucun risque dans l'exploitation du service.

Dans ces services gérés en régie intéressée ou sous forme de gérance la totalité des opérations de recettes ou de dépenses est retracée dans le budget annexe de la collectivité ou dans le budget du groupement à vocation unique.

MODES DE GESTION			
	Directe	Déléguée ou indirecte	Mixte
	Budget annexe		
Régie avec autonomie financière	Budget propre		
Régie avec personnalité morale	Budget propre		
Concession		Pas d'individualisation budgétaire	
Affermage		Budget annexe ou budget propre (opérations patrimoniales)	
Régie intéressée			Budget annexe ou budget propre
Gérance			Budget annexe ou budget propre

4. RÈGLES PROPRES AUX SERVICES D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT

Le service de distribution d'eau et le service d'assainissement constituent deux activités distinctes qui sont retracées chacune dans un budget tenu en M49.

Sont exclus en conséquence les services ne réalisant pas de distribution d'eau (tels que les syndicats dits « de péréquation »), qui, effectuant alors des opérations de caractère administratif, appliquent l'instruction M14.

Par ailleurs, des règles budgétaires spécifiques existent en fonction de l'importance de la population (- 3000 habitants ou - 500 habitants) ou du caractère non collectif de l'assainissement.

4.1. LES RÈGLES SPÉCIFIQUES POUR LES COMMUNES OU GROUPEMENTS DE MOINS DE 3.000 HABITANTS

4.1.1. Les subventions versées au service par la commune ou le groupement

Les dispositions de l'article L. 2224-2 du CGCT autorisent les communes de moins de 3 000 habitants et les groupements composés de communes dont la population ne dépasse pas 3 000 habitants à prendre en charge les dépenses de leurs services d'eau et d'assainissement.

Cette disposition lève pour ces seules collectivités l'interdiction de prendre en charge, dans leur budget propre, les dépenses de leurs services d'eau et d'assainissement prévue par les articles L. 2224-1 et L. 2224-2 alinéa 1^{er} du CGCT (cf. titre 3, chapitre 1, paragraphe 1.2.4. Les règles d'équilibre des SPIC) et emporte des conséquences budgétaires et comptables.

L'autorisation accordée ne limite pas la nature des dépenses qui peuvent faire l'objet d'une prise en charge. Il en résulte que les dépenses d'exploitation, comme les dépenses d'investissement, entrent dans le champ d'application de la loi, et que l'interdiction posée à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 2224-2 du CGCT de compensation pure et simple d'un déficit d'exploitation ne s'applique pas aux services d'eau et d'assainissement des communes de moins de 3 000 habitants et aux groupements composés de communes dont la population ne dépasse pas 3 000 habitants. De même, la production d'une délibération ou de justifications n'est pas obligatoire.

La subvention versée au service par la commune de rattachement peut donc s'inscrire, pour ces seules collectivités, au crédit du compte 74 « subventions d'exploitation » lorsqu'elles se rapportent aux dépenses d'exploitation. Les subventions destinées à financer les dépenses d'investissement s'imputent au compte 13.

Ces dispositions s'appliquent quel que soit le mode de gestion (régie, affermage ou concession).

La possibilité de prise en charge ouverte par la loi s'appliquant sans restriction, le coût des services d'eau et d'assainissement des communes de moins de 3 000 habitants et aux groupements composés de communes dont la population ne dépasse pas 3 000 habitants peut valablement être répercuté sur la fiscalité directe locale.

4.1.2. Possibilité de budget unique Eau et Assainissement pour les communes ou groupements de communes de moins de 3 000 habitants

Les communes et groupements de communes de moins de 3000 habitants peuvent établir un budget unique des services de distribution d'eau potable et d'assainissement si les deux conditions suivantes sont remplies :

- les deux services sont gérés selon un mode de gestion identique : gestion directe ou gestion déléguée ;
- ils sont soumis aux mêmes règles de TVA : assujettissement ou non assujettissement pour les deux services.

Le budget et les factures émises doivent faire apparaître la répartition entre les opérations relatives à la distribution d'eau potable et celles relatives à l'assainissement (cf. titre 3, chapitre 1, paragraphe 4.1.3. La troisième partie du budget : les annexes).

4.2. LES RÈGLES SPÉCIFIQUES POUR LES COMMUNES DE MOINS DE 500 HABITANTS

L'établissement d'un budget annexe, pour les services de distribution d'eau potable et d'assainissement gérés sous la forme d'une régie simple ou directe, est facultatif pour les communes de moins de 500 habitants, dès lors qu'elles produisent, en annexe au budget et au compte administratif, un état sommaire présentant, article par article, les montants de dépenses et de recettes affectées à ces services (article L.2221-11 du CGCT).

Cette faculté a pour conséquence l'application de la nomenclature M14 à ces services mais elle ne dispense pas de l'application des règles budgétaires et comptable propres aux SPIC (amortissement, provisionnement, rattachement des charges et des produits à l'exercice...).

4.3. LES RÈGLES SPÉCIFIQUES DE L'ACTIVITÉ DU SERVICE PUBLIC DE L'ASSAINISSEMENT NON COLLECTIF

Les dispositions de l'article L. 2224-2 du CGCT autorisent les communes et les groupements de collectivités territoriales, quelle que soit leur population, à prendre en charge les dépenses de leur service d'assainissement non collectif lors de sa création et pour une durée limitée au maximum aux cinq premiers exercices.