



déchets



ENQUÊTE

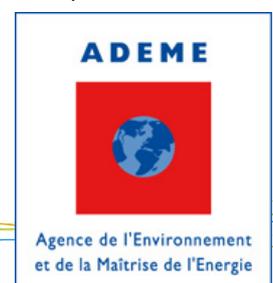
# Dépenses et recettes du service public de gestion des déchets : état des lieux des pratiques comptables

Série Economique

Réf. AMORCE DE 20  
Réf. ADEME 8265

Juillet 2014

Réalisé avec le soutien technique et financier de :



# Enquête sur le fléchage des dépenses et recettes du service public de gestion des déchets : état des lieux des pratiques comptables

## Remerciements

Nous remercions l'ensemble des collectivités ayant participé à notre enquête, dont particulièrement celles qui nous ont fait part de leurs retours d'expérience concernant le remplissage et l'utilisation des différents documents budgétaires ainsi que des outils développés par l'ADEME pour améliorer la connaissance des coûts du service public de gestion des déchets.



### AMORCE

AMORCE est l'association nationale des collectivités territoriales et des professionnels pour une gestion locale des déchets et de l'énergie. Nous représentons plus de 530 grandes collectivités (communes, intercommunalités, départements, régions) rassemblant plus de 60 millions d'habitants, ainsi que

plus de 250 grandes entreprises, fédérations professionnelles et associations.

Créée en 1987, AMORCE est devenue en 25 ans la principale association spécialisée de collectivités et d'entreprises françaises, toutes thématiques confondues, et un formidable réseau d'échange d'expériences et de partage des meilleures pratiques.

[www.amorce.asso.fr](http://www.amorce.asso.fr)

Contact pour cette étude : Christelle RIVIERE ([criviere@amorce.asso.fr](mailto:criviere@amorce.asso.fr))



### ADEME

L'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie (ADEME) participe à la mise en œuvre des politiques publiques dans les domaines de l'environnement, de l'énergie et du développement durable. Afin de leur permettre de progresser dans leur démarche environnementale, l'agence met à disposition des entreprises, des collectivités locales, des pouvoirs publics et du grand public, ses capacités d'expertise et de conseil. Elle aide en outre au financement de projets, de la recherche à la mise

en œuvre et ce, dans les domaines suivants : la gestion des déchets, la préservation des sols, l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables, la qualité de l'air et la lutte contre le bruit.

L'ADEME est un établissement public sous la tutelle du ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie et du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

[www.ademe.fr](http://www.ademe.fr)

Contact pour cette étude : Aude ANDRUP ([aude.andrup@ademe.fr](mailto:aude.andrup@ademe.fr))

# Sommaire

<b>Table des illustrations</b>	<b>5</b>
<b>Glossaire</b>	<b>6</b>
<b>Introduction</b>	<b>7</b>
<b>1<sup>ère</sup> partie : les dispositions budgétaires et comptables de droit commun</b>	<b>8</b>
I. Le cadre budgétaire	8
I.1 Les principes budgétaires	8
I.2 La présentation, le vote et le contrôle du budget	9
II. Le cadre comptable	12
II.1 Les principes fondamentaux	12
II.2 L'affectation des charges et des produits et la classification des comptes	13
II.3 Le rattachement des charges et des produits à l'exercice	15
II.4 La prise en compte des amortissements comptables et des subventions d'investissement	15
III. Les obligations de transparence vis à vis du public	16
III.1 Mesures de publicité des documents budgétaires	17
III.2 Rapport annuel sur le prix et la qualité du SPGD	17
III.3 La commission consultative des services publics locaux	19
III.4 Mise a disposition nationale des données d'exécution budgétaire des collectivités territoriales	19
<b>2<sup>ème</sup> partie : les outils mis à disposition par l'ADEME</b>	<b>21</b>
I. La Matrice des coûts	21
I.1 Les règles de remplissage de la Matrice des coûts	22
I.2 Les écarts entre le compte administratif et la Matrice des coûts	24
I.3 Assurer la pérennité de la démarche sur le long terme	25
II. La méthode ComptaCoût®	26
III. SINOE® déchets : pour une exploitation des résultats de la matrice	26
<b>3<sup>ème</sup> partie : analyse des résultats de l'enquête</b>	<b>28</b>
I. Méthodologie adoptée et cadrage de l'enquête	28
I.1 Objectif de l'enquête	28
I.2 Les collectivités ciblées	28
I.3 Taux de participation à l'enquête	28
II. Profil des collectivités retenues	29
II.1 Typologie des acteurs	29
II.2 Modes de financement du SPGD	31
III. Pratiques comptables	33
III.1 Etat des nomenclatures comptables utilisées	33
III.2 Organisation budgétaire de la collectivité	33
III.3 Prise en compte de l'obligation de réalisation d'un état spécial	35
III.4 Mise en place d'une comptabilité analytique	35
III.5 Logiciel de comptabilité utilisé	36
III.6 Le rattachement des charges et produits à l'exercice	37
III.7 La comptabilisation des amortissements et des reprises de subventions d'investissement	37
III.8 Les durées d'amortissement constatées	37
III.9 Intégration des charges et produits supplétifs	38
IV. Utilisation de la Matrice des coûts	39
V. Rapport annuel sur le prix et la qualité du SPGD	40
V.1 Les indicateurs financiers obligatoires	40
V.2 Les indicateurs facultatifs	41
V.3 Valorisation des résultats de la Matrice des coûts	41
V.4 Objectifs de la collectivité en terme de connaissances des coûts	43

<b>4<sup>ème</sup> partie : conclusions et préconisations</b>	<b>44</b>
I. Appliquer les règles comptables	44
II. Améliorer la transparence des coûts	45
II.1 <i>Au niveau local</i>	45
II.2 <i>Au niveau national</i>	47
III. Déployer une comptabilité analytique déchet et un cadre de restitution des coûts	48
IV. Conforter l'utilisation de la Matrice des coûts	48
<b>ANNEXES</b>	<b>50</b>
<b>ANNEXE 1 : Etat spécial du budget</b>	<b>51</b>
<b>ANNEXE 2 : Durées d'amortissement</b>	<b>52</b>
<b>ANNEXE 3 : Questionnaire envoyé aux collectivités</b>	<b>53</b>
<b>Références bibliographiques</b>	<b>54</b>

## Table des illustrations

<i>Figure A : type d'acteurs enquêtés (en nombre de collectivités)</i>	29
<i>Figure B : type d'acteurs (en nombre de collectivités) au niveau national</i>	29
<i>Figure C : typologie des acteurs représentés (en nombre de collectivités)</i>	30
<i>Figure D : typologie des acteurs (en nombre de collectivités) au niveau national</i>	30
<i>Figure E : compétences exercées par collectivité</i>	30
<i>Figure F : modalités de financement du SPGD par collectivité</i>	32
<i>Figure G : nomenclatures comptables utilisées, en % de collectivités</i>	33
<i>Figure H : caractéristiques des budgets établis par les collectivités</i>	34
<i>Figure I : contenu de l'état spécial (en % de collectivités)</i>	35
<i>Figure J : implantation de la méthode ComptaCoût®</i>	35
<i>Figure K : les raisons du non-déploiement de la méthode ComptaCoût®</i>	36
<i>Figure L : panorama des logiciels en place</i>	36
<i>Figure M : durées d'amortissement pratiquées par typologie d'investissements</i>	38
<i>Figure N : détail des prestations du SPGD assurées par des acteurs externes</i>	38
<i>Figure O : années de démarrage du remplissage de la matrice</i>	39
<i>Figure P : raisons évoquées pour le non remplissage de la Matrice des coûts</i>	39
<i>Figure Q : données financières obligatoires intégrées au rapport annuel</i>	40
<i>Figure R : détail du montant annuel global des dépenses du service</i>	40
<i>Figure S : détail des éléments facultatifs du rapport annuel</i>	41
<i>Figure T : détail des exploitations réalisées à partir de la Matrice des coûts</i>	41
<i>Figure U : raisons de la non-utilisation des résultats de la Matrice au rapport annuel</i>	42
<i>Figure V : identification des objectifs de connaissance des coûts du SPGD</i>	43

## Glossaire

**CA** : Communauté d'Agglomération

**CC** : Communauté de Communes

**CCSPL** : Commission Consultative des Services Publics Locaux

**CGCT** : Code Général des Collectivités Territoriales

**CU** : Communauté Urbaine

**DGFIP** : Direction Générale des Finances Publiques

**DMA** : Déchets Ménagers et Assimilés

**DSP** : Délégation de Service Public

**EPCI** : Établissement Public de Coopération Intercommunale

**FCTVA** : Fond de Compensation de la TVA

**OMR** : Ordures Ménagères Résiduelles

**REOM** : Redevance d'Enlèvement des Ordures Ménagères

**REOMI** : Redevance d'Enlèvement des Ordures Ménagères Incitative

**REP** : Responsabilité Elargie du Producteur

**RI** : Redevance Incitative

**RS** : Redevance Spéciale

**SINOE®** : Système d'INformation et d'Observation de l'Environnement

**SIVU** : Syndicat Intercommunal à Vocation Unique

**SIVOM** : Syndicat Intercommunal à Vocation Multiple

**SPA** : Service Public Administratif

**SPIC** : Service Public Industriel et Commercial

**SPGD** : Service Public de Gestion des Déchets

**TEOM** : Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères

**TEOMI** : Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères Incitative

## Introduction

Les débats nationaux instaurés dans le cadre de la définition du futur plan déchets 2014-2020 consacrent une large part de la discussion à la connaissance et à la transparence des coûts de gestion des déchets. Ce sujet est, en effet, régulièrement discuté et jugé insatisfaisant par une part des acteurs du débat (associations de consommateurs et de protection de l'environnement notamment).

La présente étude a pour objet d'examiner si le cadre légal définissant les règles budgétaires et comptables, ainsi que d'information du public qui s'applique aujourd'hui aux collectivités territoriales et à leurs groupements est en adéquation avec les attentes exprimées de connaissance, de transparence et de comparabilité des coûts des prestations du service public de gestion des déchets (SPGD).

En effet, si la comptabilité publique, au même titre que la comptabilité générale, a pour finalité de fournir une image fidèle du patrimoine et de la situation financière de la collectivité par nature des dépenses et par fonction (à partir d'un certain seuil de population), une restitution des coûts complets centrée sur l'activité de gestion des déchets n'en est pas pour autant facilitée. En effet, certaines règles comptables propres aux différentes nomenclatures utilisées et certaines pratiques comptables propres à chaque collectivité peuvent être source d'écarts importants.

Or la connaissance des coûts et leur analyse comparée sont des éléments essentiels pour les collectivités afin de suivre et maîtriser les coûts de gestion des déchets dans un contexte réglementaire et technique complexe (modernisation des services, mise aux normes des équipements, nouvelles filières REP), en évolution constante.

La comptabilité doit, dans ce cadre, permettre de fournir en interne une aide à la gestion financière et opérationnelle des services par des informations détaillées et ciblées en vue de pouvoir contrôler et piloter les processus et décisions opérationnels.

Cette étude se décomposera en 4 parties. La première partie vise à compiler le cadre légal en termes de présentation budgétaire et comptable des dépenses et des recettes liées à la gestion du service déchets (budget primitif, état spécial du budget, compte administratif), et en termes d'obligations de communication sur les coûts (rapport annuel sur le prix et la qualité du SPGD) afin d'identifier l'état actuel de disponibilité des informations sur les coûts du SPGD. La deuxième partie introduira les outils complémentaires mis à disposition par l'ADEME pour améliorer la connaissance et la comparaison des coûts du SPGD (Matrice des coûts, méthode ComptaCoût® et SINOE® déchets) visant un meilleur niveau d'analyse et une aide à la valorisation des données. Les résultats de l'enquête figureront en 3<sup>ème</sup> partie. Enfin, au regard des enseignements de l'enquête, AMORCE proposera en 4<sup>ème</sup> partie des recommandations pour accroître la connaissance et la transparence de l'information sur les coûts.

# 1<sup>ère</sup> partie : les dispositions budgétaires et comptables de droit commun

A titre préliminaire, il n'est pas inutile de rappeler les différents documents comptables et budgétaires ainsi que leurs objectifs :

- le budget est un document de prévision des recettes et dépenses de l'exercice à venir fixant un cap, mais également un acte juridique qui les autorise, en application du principe de consentement à l'impôt. Cet acte est pour les collectivités le budget primitif, qui peut être corrigé en cours d'année par des décisions modificatives et/ou le budget supplémentaire. Certaines opérations doivent être individualisées dans un budget annexe. Comme nous le verrons, c'est le cas dans certaines conditions du service de gestion des déchets,
- les documents comptables (compte de résultat, bilan et annexe) sont des documents de constat qui offrent une photographie du résultat de la gestion annuelle des services. Ils permettent de vérifier que les objectifs fixés ont été atteints et de voir quels moyens ont été mis en œuvre pour y arriver. On distingue le compte administratif (comptes de l'ordonnateur) du compte de gestion (comptes du comptable).

La comptabilité publique repose sur diverses nomenclatures budgétaires et comptables, selon la nature juridique des collectivités (communes, départements, régions) et selon la nature des activités exercées. La plus répandue est la nomenclature **M14** qui s'adresse aux communes et aux EPCI gérant le service comme un service à caractère administratif dénommé ci-après **SPA** (Service Public Administratif), c'est à dire les collectivités finançant le service par la TEOM et/ou le budget général. La nomenclature M4 s'applique quant à elle aux services publics industriels et commerciaux (**SPIC**), pour les collectivités qui financent le service déchets par la REOM.

Dans la suite du document, les principales différences liées aux 2 instructions comptables précitées et impactant l'appréciation des coûts du SPGD seront évoquées.

## I. Le cadre budgétaire

### I.1 Les principes budgétaires

#### a) L'annualité budgétaire

Le budget est prévu pour la durée d'un exercice qui commence le 1er janvier et se termine le 31 décembre. Le vote du budget devrait donc en principe intervenir au plus tard le 1er janvier de l'exercice. Toutefois, le contenu des budgets locaux étant tributaire de données transmises par les services de l'Etat, la date limite de vote des budgets locaux a donc été fixée au 15 avril de l'exercice auquel il s'applique (ou jusqu'au 30 avril l'année du renouvellement de l'assemblée délibérante). Dans les communes ou EPCI de 3 500 habitants et plus (article L.2312-1 du CGCT), un débat préalable sur les orientations générales du budget doit avoir lieu dans un délai de deux mois précédant l'examen de celui-ci par l'assemblée délibérante et dans les conditions fixées par le règlement intérieur. Ce débat constitue une formalité substantielle, dont l'absence peut entacher d'illégalité le budget.

Les documents constitutifs du cycle budgétaire annuel comprennent :

- le budget primitif, qui constitue le premier acte obligatoire ;
- le budget supplémentaire, qui est un budget de reports et d'ajustement, voté si nécessaire après la clôture de l'exercice budgétaire précédent ;
- éventuellement une ou plusieurs décisions modificatives votées en cours d'exercice.

L'exécution du budget est retracée dans le compte administratif, qui constitue l'arrêté des comptes à la clôture de l'exercice. Le comptable dispose du même délai, à savoir du 1er janvier au 31 décembre, pour comptabiliser les titres et les mandats émis par l'ordonnateur.

#### b) L'unité budgétaire

L'ensemble des dépenses et des recettes de la commune doit figurer sur un document unique, retraçant la totalité des dépenses et des recettes.

Cette règle comporte deux exceptions :

➤ **le budget principal peut être assorti de budgets annexes si la loi le prévoit**

C'est le cas du service public de gestion des déchets lorsqu'il est financé par la REOM. Selon une jurisprudence constante (voir notamment Conseil d'Etat 10 avril 1992, SARL Hofmiller) mais qui pourrait être amenée à évoluer : si le service est financé par la REOM, il est considéré comme de nature industrielle et commerciale (et rattaché à la nomenclature budgétaire M4). **Il est alors soumis à un principe particulier d'équilibre** qui repose sur trois caractéristiques (art. L 2224-1 et 2 CGCT) :

- isolement des opérations dans un budget annexe,
- interdiction des subventions du budget principal au budget annexe (toutefois, l'article L. 2224-2 al.10 du CGCT permet une prise en charge par le budget général des dépenses du service public de gestion des déchets pour une durée limitée au maximum aux quatre premiers exercices à compter de l'institution d'une redevance d'enlèvement des ordures ménagères),
- prohibition de toute aide du budget annexe industriel ou commercial au budget principal (sauf dans le cadre d'un résultat excédentaire pour lequel les articles R. 2221-48 et 90 du CGCT prévoient la possibilité d'un reversement à la collectivité locale de rattachement, sous 3 conditions cumulatives fixées par le Conseil d'état).

Le Conseil d'Etat veille strictement à la légalité des budgets annexes (Conseil d'Etat, 10 juillet 1987, Région Ile-de-France) : les budgets annexes ne peuvent être créés par la collectivité locale que lorsqu'un texte le prévoit.

**En comptabilité M14 (SPA)**, les collectivités n'ont pas l'obligation d'équilibrer les dépenses et les recettes de la gestion des déchets.

Si l'existence d'un budget annexe facilite de toute évidence l'identification des charges et produits à prendre en compte au niveau du SPGD, il faut tout de même veiller à ce que l'ensemble des charges et produits soit bien affecté au budget annexe (notamment les charges de structure).

➤ **le budget primitif peut être modifié au cours de l'exercice par d'autres décisions budgétaires.**

**c) L'universalité budgétaire**

Le budget de la collectivité ou du groupement doit comprendre l'ensemble des recettes et des dépenses. Cette règle suppose donc :

- la non contraction entre les recettes et les dépenses. Chacune d'entre elles doit donc figurer au budget pour son montant intégral ;
- la non affectation d'une recette à une dépense.

## **1.2 La présentation, le vote et le contrôle du budget**

**a) Contenu et présentation du budget**

Le budget comporte deux sections : la section de fonctionnement retraçant les recettes et dépenses courantes et la section d'investissement (article L.2311-1 du CGCT).

Le budget est présenté par chapitres et articles, conformément à la nomenclature établie par arrêté conjoint du ministre chargé des collectivités locales et du ministre chargé du budget. Cet arrêté fixe également la présentation des documents budgétaires et la liste des comptes à ouvrir dans la comptabilité du comptable (articles L.2311-1 ; L.2312-3 ; R.2311-1 et D.2311-2 du CGCT).

Depuis 2006, chaque instruction budgétaire et comptable (M14, M4...) définit un mode de présentation normalisée et simplifiée des documents budgétaires qui doit être respecté. Cette présentation fait l'objet d'un arrêté ministériel qui définit le modèle des maquettes budgétaires qui s'impose à tous les documents budgétaires.

Ainsi, la présentation du contenu du budget ou du compte administratif est la même quel que soit le niveau démographique exception faite des annexes dont certaines ne sont demandées de manière obligatoire que pour les communes de 3 500 habitants et plus. La création d'une maquette budgétaire unique devait répondre au souhait des élus et des tiers de simplifier la lecture et la compréhension des données budgétaires.

## **b) Le vote du budget par nature ou par fonction**

En vertu des articles L 2312-3 et R2311-1 du CGCT, le budget des communes de 10 000 habitants et plus est voté soit par nature (les opérations sont classées selon un plan de comptes normalisé inspiré du plan comptable général, par dépense : dépenses de personnel, d'essence...), soit par fonction (les opérations sont classées par activité : services généraux, environnement...) au choix de la collectivité. Dans ce cas de figure, la grande majorité des collectivités opte pour le vote par nature. Si il est voté par nature, il comporte une présentation fonctionnelle et si il est voté par fonction il comporte une présentation par nature.

Pour les communes de moins de 10 000 habitants, le budget est obligatoirement voté par nature. Il comporte en complément pour les communes de 3 500 habitants et plus une présentation fonctionnelle croisée en annexe du budget, régie par une nomenclature fonctionnelle spécifique.

A l'exception des syndicats intercommunaux à vocation unique qui votent et présentent leur budget exclusivement par nature (article R.5212-1 du CGCT), indépendamment de leur population, les modalités de vote du budget des EPCI et des syndicats mixtes fermés sont les mêmes que celles des communes (articles R.5211-14 et R.5711-2 du CGCT).

Dans les communes de 3 500 habitants et plus et pour les établissements publics de coopération intercommunale comportant au moins une commune de cette densité, le croisement par fonction est fait à un chiffre. Dans les communes de 10 000 habitants et plus et pour les établissements de coopération intercommunale comportant au moins une commune de cette densité, le croisement par fonction est fait au niveau le plus détaillé de la nomenclature fonctionnelle (correspondant à une **sous-fonction** ou une **rubrique**). Pour le croisement par nature, le détail est fait selon le niveau de vote choisi par l'assemblée délibérante (chapitre, article ou article spécialisé). En revanche, au compte administratif, l'exécution est présentée par nature au niveau le plus détaillé avec le même croisement fonctionnel selon l'importance démographique de la commune.

A noter que lorsque le service est de nature industrielle et commerciale (sous nomenclature M4), le budget est uniquement voté par nature.

### ➤ **Les annexes obligatoires du budget (instructions comptables et articles L2313-1, R 2313-1 et L 5711-1 du CGCT) :**

Les maquettes budgétaires comprennent un certain nombre d'annexes qui doivent être obligatoirement renseignées. Ces annexes (qui concernent autant le budget que le compte administratif) visent à compléter l'information des élus et des tiers et à apporter diverses informations relatives à certaines dépenses ou recettes de fonctionnement essentielles, telles que le personnel, les méthodes utilisées pour les amortissements et le vote des taux d'imposition. Certains éléments sont d'ailleurs nécessaires aux membres de l'assemblée délibérante pour éclairer et aider à la prise des décisions relatives au budget.

La production de ces états annexes est obligatoire par toutes les collectivités appliquant l'instruction budgétaire et comptable M4 ou M14 (sauf disposition contraire) et font parties intégrantes du budget qui n'est pas considéré comme valablement voté en leur absence. A défaut d'annexes, le budget (ou le compte administratif) serait entaché d'irrégularité et susceptible d'être déféré au tribunal administratif en vue de son annulation. Les annexes doivent en outre être répertoriées dans le sommaire du document budgétaire, en mentionnant aux colonnes idoines celles qui sont produites et celles qui sont sans objet pour la collectivité.

La présentation croisée de la situation financière par fonction constitue en générale la première des annexes du budget (référéncée « A1 »).

**Dans les communes de 3 500 habitants et plus et dans les EPCI avec ou sans fiscalité propre comprenant au moins une commune de 3 500 habitants et plus, des annexes spécifiques** sont requises par l'article L. 2313-1 du CGCT pour les budgets et les comptes administratifs à des fins d'information du public dont :

- les données synthétiques sur la situation financière de la collectivité (contenu précisé à l'article R2311-1 du CGCT) qui doivent faire l'objet d'une insertion dans une publication locale diffusée sur le territoire de l'EPCI.
- **Un état spécial du budget :**

Pour les communes et leurs groupements de 10 000 habitants et plus ayant institué la TEOM et assurant au moins la collecte des déchets ménagers, ledit article L 2313-1 du CGCT (antépénultième alinéa) impose par ailleurs de **retracer dans un état spécial annexé aux documents budgétaires**, d'une part, le produit perçu de la taxe précitée, et d'autre part, les dépenses directes et indirectes, afférentes à l'exercice de la compétence collecte.

**Les maquettes budgétaires imposent pour cet état spécial le remplissage des annexes A7.3.1 et A7.3.2 intitulées « éléments du bilan – état de répartition de la TEOM ».** Cet état est présenté comme un budget classique avec une section de fonctionnement « dépenses » et une section de fonctionnement « recettes » différenciées (cf. **annexe 1** de la présente enquête). Il est par ailleurs précisé pour les dépenses et recettes en bas du document qu'elles doivent comprendre les dépenses et recettes directes et indirectes. Il est également demandé de détailler les chapitres budgétaires par articles conformément au plan de comptes appliqué par la commune ou l'établissement. Cette annexe peut permettre de retracer le coût complet du service. Il manque toutefois des informations sur ce que doivent précisément recouvrir les charges indirectes : à ce stade il n'est donc pas possible de s'assurer que l'ensemble des coûts du SPGD seront correctement retracés, dont notamment l'ensemble des charges indirectes fonctionnelles (charges de communication, services généraux ...).

### c) **Transmission et publication**

Comme toute délibération, le budget est exécutoire sous deux conditions : sa transmission au représentant de l'État et sa publication.

### d) **Le contrôle du budget**

Les actes budgétaires (budget primitif, décisions modificatives et compte administratif) sont, comme tous les autres actes des collectivités locales, soumis à un **contrôle de légalité**, exercé par le représentant de l'État ou son délégué, dans les conditions définies par l'article L.2131-6 du CGCT. Ce contrôle n'intervient qu'une fois que les actes sont devenus exécutoires et ne porte que sur la légalité des actes, c'est-à-dire leur conformité à l'ensemble des lois, règlements... qui leur sont applicables.

En ce qui concerne les actes budgétaires, le contrôle de légalité veille notamment :

- à la régularité du vote de l'assemblée délibérante,
- à la réalité de l'intérêt local des dépenses,
- à l'institution régulière des taxes et impositions nouvelles ou autres ressources fiscales,
- aux inscriptions et à la présentation budgétaires, conformes aux prescriptions législatives et réglementaires.

Parallèlement au contrôle de légalité, les collectivités territoriales sont également soumises à un contrôle a posteriori spécifique, le **contrôle budgétaire**, qui porte quant à lui sur l'ensemble des actes budgétaires (budget primitif, budget supplémentaire, décisions modificatives...). Il est exercé par le représentant de l'Etat en liaison avec la chambre régionale des comptes et vise au respect des règles de bonne gestion, applicables tant au niveau de l'élaboration des actes qu'à celui de leur exécution.

L'élaboration du budget, le suivi de son exécution et l'obligation d'en rendre compte tant à l'assemblée qu'au juge financier nécessitent un suivi précis des opérations.

Conformément à l'article L.1612-4 du CGCT, le budget est en équilibre réel si les conditions suivantes sont remplies :

- la section de fonctionnement et la section d'investissement sont respectivement votées en équilibre ;
- les recettes et les dépenses sont évaluées de façon sincère ;
- le prélèvement sur les recettes de la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement, ajouté aux recettes propres de cette section à l'exclusion du produit des emprunts, fournit des ressources suffisantes pour couvrir le remboursement de l'annuité d'emprunt en capital à échoir au cours de l'exercice.

L'article L 2224-1 du CGCT dispose que les budgets des SPIC exploités en régie, affermés ou concédés par les communes doivent être équilibrés en recettes et en dépenses. La chambre régionale des comptes pourra alors constater le déséquilibre, proposer à la collectivité territoriale les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire et demander à l'assemblée délibérante une nouvelle délibération.

L'équilibre réel du budget constituant une condition de sa légalité, le budget peut donner lieu à saisine du juge administratif pour illégalité d'un budget déséquilibré ou insincère.

## II. Le cadre comptable

La comptabilité publique est une déclinaison de la comptabilité générale qui obéit à des règles spécifiques et s'adresse aux collectivités territoriales. Les différentes réformes de la comptabilité publique ont toutes eu pour objectif de se rapprocher des règles de la comptabilité générale. Des spécificités subsistent cependant encore aujourd'hui, comme l'existence de deux sections distinctes (la section d'investissement et la section de fonctionnement) ou le caractère optionnel de certains amortissements (en M14).

Par ailleurs, on verra que la nécessité de prendre en compte la diversité et l'hétérogénéité des collectivités ainsi que la volonté de ne pas empiéter sur l'autonomie de gestion des élus ont conduit à réserver l'obligation de mise en œuvre de certaines innovations fortes (amortissement, rattachement des charges) aux communes les plus importantes (introduction de seuils de population).

### II.1 Les principes fondamentaux

La comptabilité publique repose sur quatre principes fondamentaux que sont :

- La sincérité : inspiré du droit comptable privé, ce principe implique l'exhaustivité, la cohérence et l'exactitude des informations financières fournies afin de donner une appréciation exacte du patrimoine de la collectivité. La comptabilité impose de constater l'amortissement des valeurs immobilisées,
- La prudence, qui conduit à comptabiliser des provisions afférentes aux risques encourus,
- La régularité qui se définit brièvement comme la conformité aux règles en vigueur,
- La spécialisation et l'indépendance des exercices.

En complément, la règle de séparation de l'ordonnateur et du comptable, posée par le décret du 29 décembre 1962, constitue l'une des deux seules règles fondamentales de la comptabilité publique (pour rappel, l'autre règle institue la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable). Ainsi l'agent public qui ordonne une dépense - ou la perception d'une recette - et celui qui manie les fonds (le comptable) doivent être différents. Cette règle offre une garantie de sécurité des fonds publics pour la collectivité, mais également pour le contribuable ou l'utilisateur du service public.

Ce principe de la séparation des fonctions entre l'ordonnateur et le comptable implique que chacun d'eux doit tenir une comptabilité lui permettant de décrire et de contrôler les différentes phases des opérations relevant de sa responsabilité.

### ➤ La comptabilité de l'ordonnateur

**Le compte administratif** retrace toutes les recettes et dépenses réalisées au cours de l'année mandatées par l'ordonnateur, récapitule l'ensemble des prévisions et les compare aux réalisations effectives. Il constitue donc l'arrêté des comptes de la collectivité à la clôture de l'exercice budgétaire, qui intervient au 31 janvier de l'année N+1. Un compte administratif est établi pour le budget principal ainsi que, les cas échéant, des comptes administratifs correspondant aux différents budgets annexes.

Le ou les compte(s) administratif(s) sont ensuite soumis, pour approbation, à l'assemblée délibérante qui l'arrête définitivement par un vote avant le 30 juin de l'année qui suit la clôture de l'exercice.

### ➤ La comptabilité du comptable

**Le compte de gestion** est un document de synthèse établi par le comptable (ou receveur municipal) par budget voté (budget principal et budgets annexes). Il doit concorder avec le compte administratif. Il retrace les opérations budgétaires en dépenses et en recettes, selon une présentation analogue à celle du compte administratif.

Comme tout comptable principal, le receveur municipal doit rendre ses comptes au juge des comptes.

## II.2 L'affectation des charges et des produits et la classification des comptes

Le compte administratif est présenté de manière analogue au budget, **par section** (fonctionnement et investissement), **par chapitre** puis **par comptes** (appelés aussi articles budgétaires en comptabilité publique). Le classement des opérations inscrites dans la comptabilité (et dans le budget) tenue tant par l'ordonnateur que par le comptable est effectué selon un plan de comptes normalisé, **avec une codification prédéfinie**. Le numéro de code participe, avec l'intitulé du compte qui l'accompagne, à l'identification de l'opération enregistrée en comptabilité et permet le tri des opérations par grandes catégories (répartition dans les classes de comptes).

L'ordonnateur utilise les classes de comptes suivantes :

- classes 1 (comptes de capitaux), 2 (comptes d'immobilisation) et 3 (comptes de stocke et en-cours) en section d'investissement,
- classes 6 (comptes de charges) et 7 (comptes de produits) en section de fonctionnement,
- la classe 8 pour les comptes spéciaux.

Le comptable public utilise les classes 4 et 5, puisqu'il s'occupe des relations avec les tiers (paiements des dettes, encaissement des créances) et des mouvements de trésorerie (maniement des fonds publics).

Le numéro de chacune des classes 1 à 8 constitue le premier chiffre des numéros de tous les comptes de la classe considérée.

### ➤ Les charges

Les nomenclatures comptables distinguent quatre groupes de charges (comptes de classes 6) selon leur nature :

- Les charges de fonctionnement normal du service : fournitures, petit matériel, sous-traitance et services externes, charges de personnel, charges sociales, impôts taxes et versements assimilés... (comptes 60 à 65) ;
- Les charges financières : principalement les intérêts d'emprunt (compte 66);
- Les charges exceptionnelles : intérêts moratoires et pénalités sur marché, amendes fiscales et pénales (compte 67) ;
- Les dotations aux amortissements et provisions (compte 68);

## ➤ Les produits

La même distinction prévaut en ce qui concerne les produits de fonctionnement sur les comptes de classe 7 :

- Les produits de fonctionnement normal du service : prestations de services, ventes de matériaux, TEOM, redevances... (comptes 70 à 75) ;
- Les produits financiers : perçus au titre de participations, d'immobilisations financières ou de valeurs mobilières de placement (compte 76) ;
- Les produits exceptionnels : subventions de fonctionnement exceptionnelles, produits de cession d'immobilisations... (compte 77) ;
- Les reprises sur dotations aux amortissements et aux provisions (compte 78).

Les dépenses et recettes utiles à l'identification des coûts de gestion des déchets du SPGD sont incluses dans la section de fonctionnement, sous les comptes de classe 6 et 7. Une partie des informations se trouvent répertoriées par contre sous plusieurs chapitres différents dont principalement en dépenses :

- le chapitre 011 : charges à caractère général
- le chapitre 012 : charges de personnel
- le chapitre 65 : autres charges de gestion courante
- le chapitre 68 : dotations provisions semi-budgétaires

Dans le compte administratif présenté par nature, les coûts du SPGD se trouvent au final dispersés dans plusieurs chapitres sous des numéros de comptes génériques non identifiés « déchet ». Sans comptabilité analytique ou sans budget annexe spécifique, c'est un réel travail de rassemblement des charges et produits déchets car ils ne sont pas isolés des autres compétences de la collectivité et leur identification peut être compliquée.

De plus, la qualité des informations produites dépend évidemment de la bonne utilisation des comptes pour l'affectation des charges et des produits : il n'est pas rare qu'une même facture soit en effet enregistrée dans des comptes différents d'une collectivité à l'autre, faute de lisibilité claire sur le libellé du compte. Il n'existe malheureusement pas de norme comptable (ni de plan comptable associé) spécifique à la gestion des déchets comme c'est le cas pour le service public d'assainissement et de distribution d'eau potable ou la distribution d'énergie électrique et gazière. Ceci peut rendre difficile une utilisation homogène et une exploitation rapide des comptes.

Pour les collectivités ayant une commune de plus de 3 500 habitants, le compte administratif est retracé par fonction en complément de la présentation obligatoire par nature. Dans ce cas, les informations utiles à l'identification des coûts de gestion des déchets se trouvent en priorité dans les fonctions et rubriques suivantes :

- Fonction 0 - Administration générale (intégrant en particulier tout ou partie des charges fonctionnelles) :
  - Rubrique 01 – Opérations non ventilables (concernant notamment les indemnités des élus)
  - **Rubrique 02 – Administration générale**
- Fonction 8 - Aménagement et services urbains, environnement :
  - **Rubrique 810 – Services communs**
  - **Rubrique 812 – Collecte et traitement des ordures ménagères**

Cependant, les pratiques comptables peuvent être très variables d'une collectivité à l'autre et d'autres fonctions ou rubriques peuvent être également concernées par des coûts afférents au service déchets.

D'autre part, l'utilisation d'un numéro de compte unique peut rendre difficile une extraction des factures par nature de prestations nécessaire à une analyse fine des coûts par activité, que ce soit une prestation de collecte des ordures ménagères résiduelles, de tri des emballages ou de compostage de déchets verts de déchèteries.

Pour permettre le classement des factures des prestataires, certaines collectivités appliquent par exemple une extension au compte 611 affecté au « Contrats de prestations de service avec des entreprises », permettant de distinguer les différentes prestations : par exemple 611.1 = collecte OMR, 611.2 = tri des emballages, 611.3 = compostage des déchets verts,...

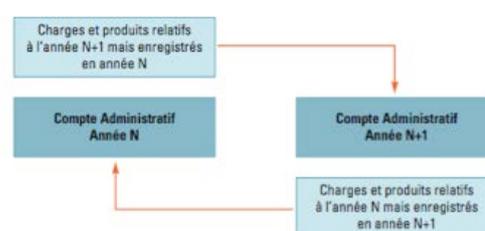
Cette identification des charges et produits relatifs au service public de gestion des déchets, dans le cadre d'une approche du coût de gestion des déchets, concerne exclusivement les collectivités qui exercent, même de façon accessoire, d'autres compétences que la seule gestion des déchets. Pour les syndicats à vocation unique, le budget concerne uniquement le service public de gestion des déchets et la totalité des charges et produits du compte administratif sont à considérer.

### II.3 Le rattachement des charges et des produits à l'exercice

Le compte administratif récapitule les charges et les produits de l'exercice, sans qu'il soit tenu compte de leur date de paiement ou d'encaissement : c'est ce que l'on appelle le principe d'indépendance des exercices. En raison du décalage dans le temps entre l'enregistrement de la pièce comptable justificative et la réalisation de la charge ou du produit, des ajustements sont donc normalement nécessaires en fin d'exercice, dans le respect de ce principe :

- pour rattacher à l'exercice les produits ou les charges relatifs à des opérations qui n'ont pas pu être comptabilisées soit parce qu'elles ne sont pas totalement dénouées, soit du fait d'un retard dans l'établissement ou la réception de la pièce comptable justificative à la clôture de l'exercice (notamment pour certaines recettes issues par exemple des Eco-organismes qui ne sont perçues que tardivement);
- pour exclure des produits et des charges qui ont été comptabilisés alors qu'ils concernent totalement ou partiellement l'exercice suivant.

LE PRINCIPE DE RATTACHEMENT DES CHARGES ET PRODUITS À L'EXERCICE



Cette procédure s'applique aux communes et aux EPCI de 3 500 habitants et plus. Certains aménagements sont admis, en particulier si les charges et produits à rattacher ne sont pas susceptibles d'avoir une incidence significative sur le résultat de l'exercice. Toutefois, il est important de conserver chaque année, une procédure identique pour ne pas nuire à la lisibilité des comptes.

Ce rattachement à l'exercice peut être pratiqué de façon plus ou moins rigoureuse selon les collectivités.

### II.4 La prise en compte des amortissements comptables et des subventions d'investissement

En comptabilité, l'amortissement est la constatation annuelle de la dépréciation de la valeur d'un bien au cours du temps, résultant de son usage ou du changement technique. Il permet également de rendre compte de la charge annuelle d'un investissement, dans la mesure où il étale cette charge sur la durée présumée d'utilisation de ce bien. Dans sa version la plus simple, il est calculé de façon linéaire en rapportant l'investissement à la durée de vie probable de l'équipement considéré. Avec cette méthode, il est donc considéré qu'un bien se déprécie de manière constante sur une durée donnée.

Conformément aux dispositions de l'article L.2321-2-27° du CGCT, sont tenues d'amortir :

- les communes dont la population est égale ou supérieure à 3.500 habitants,
- les groupements de communes dont la population totale est égale ou supérieure à ce seuil.

En comptabilité publique (compte 6811 « dotations aux amortissements »), les règles d'amortissement sont différentes d'une collectivité à l'autre :

- Selon qu'elles sont assujetties ou non assujetties à la TVA ;
- Selon la norme comptable en vigueur :
  - En M14, l'amortissement est obligatoire pour les biens meubles (matériel, outillage, véhicules, matériels de bureaux), les biens immeubles productifs de revenus (bâtiments et infrastructures) et les immobilisations incorporelles (frais d'études non suivies de réalisation,

frais de recherche et de développement, logiciels). Sont en particulier exclus du champ obligatoire de l'amortissement, les bâtiments administratifs (tels que les bureaux) ou techniques et les infrastructures (voirie et réseaux divers) dès lors qu'ils ne procurent pas de revenu ;

- En M14, l'amortissement est calculé à partir du début de l'exercice suivant sa mise en service, il n'est pas appliqué de prorata temporis ;
  - En M4, l'amortissement est obligatoire et pratiqué théoriquement à partir de la mise en service du bien (si le bien a été mis en service au 1er octobre de l'année N, l'année N un prorata d'amortissement est appliqué et correspond à 3/12).
- Selon la durée d'amortissement pratiquée par les collectivités (**en annexe 2**, tableau des durées d'amortissement préconisées à titre indicatif dans la M14). C'est l'assemblée délibérante qui fixe au final la durée d'amortissement retenue, selon la durée de vie du bien.

Pour rendre compte de l'intégralité du coût du service déchets sur un exercice comptable, il faut donc pouvoir prendre en compte la totalité de la charge annuelle liée aux investissements relatifs au fonctionnement de l'activité gestion des déchets, et ceci dès la mise en service des biens. Or la norme comptable actuelle M14 ne l'impose pas. D'autre part, les modalités d'amortissement (linéaire ou dégressif) ainsi que les durées d'amortissement possibles des biens (fourchette indicative spécifiée dans l'instruction M14 sans durée de vie fixe imposée) introduisent des distorsions dans les modes de calculs pouvant être à l'origine d'écarts de coûts significatifs.

### ➤ Reprises des subventions d'investissement

Les subventions d'investissement comprennent :

- Les subventions d'équipement qui financent soit un équipement déterminé, soit un ensemble d'équipements ;
- Les fonds affectés par la loi à des opérations d'équipements, il s'agit notamment de la DGE (Dotation Globale d'Équipement).

Si les subventions servent à réaliser des investissements qui sont amortis comptablement, elles doivent faire l'objet d'une reprise dans le budget de fonctionnement, permettant ainsi de rendre compte annuellement de la recette procurée par la subvention (au même titre que l'amortissement permet de rendre compte de la charge annuelle de l'investissement réalisé). Les reprises de subvention apparaissent dans les comptes de résultat au compte 777 encore appelées « quote-part des subventions d'investissement transférées au résultat de l'exercice ». De même, il convient de vérifier la cohérence des durées d'amortissement prises en compte.

Le principe de reprise des subventions d'investissement est très peu connu des collectivités et peu appliqué : lorsqu'un bien est amorti en comptabilité, la subvention correspondante doit faire l'objet d'une reprise de subvention.

Si les règles de comptabilité publique laissent une certaine marge de liberté aux collectivités territoriales notamment dans la prise en compte des charges liées aux investissements, le manque de rigueur dans l'application des grands principes ou la difficulté d'identification par numéro de compte seul des coûts liés au service déchets sont autant de freins supplémentaires à la détermination d'un coût global standardisé du SPGD dans chaque collectivité, sur la seule base du compte administratif.

L'enquête, dont les résultats seront présentés au 4<sup>ème</sup> chapitre, visera à évaluer les pratiques comptables effectivement exercées qui peuvent être à l'origine d'écarts de coûts important.

## III. Les obligations de transparence vis à vis du public

Le budget est un acte de communication. Cette dimension, renforcée par les lois du 6 février 1992 (ATR) et du 29 janvier 1993 (anticorruption) porte plein exercice de la démocratie locale à tous les niveaux :

- totale information des élus avant les décisions budgétaires, sur les réalisations et les résultats,
- transparences des documents budgétaires, productions d'états annexes informatifs,
- mise à disposition du public de l'ensemble des documents budgétaires et de leurs annexes,
- organisation de débats (d'orientation budgétaire).

### III.1 Mesures de publicité des documents budgétaires

La communication de certains documents administratifs est soumise à des règles particulières. Il s'agit par exemple des budgets ou comptes administratifs des communes, des procès-verbaux des conseils municipaux, des arrêtés municipaux dont la communication est régie par le code général des collectivités territoriales.

Les articles L. 2313-1 et suivants et R. 2113-1 et suivants du CGCT prescrivent des mesures de publicité pour les budgets et les comptes administratifs.

Conformément à ces articles, les budgets et comptes administratifs de la commune sont mis sur place à la disposition du public **dans les quinze jours qui suivent leur adoption**. Le public est avisé de la mise à disposition de ces documents par tout moyen de publicité au choix du maire.

Toute personne physique ou morale a le droit de demander communication sur place et de prendre copie totale ou partielle des budgets et comptes de la commune, ce droit ne pouvant être refusé (CE 11 janvier 1978 commune de Muret).

### III.2 Rapport annuel sur le prix et la qualité du SPGD

La loi n°95-101 du 2 février 1995, dite « Loi Barnier », relative au renforcement de la protection de l'environnement, a mis l'accent sur la transparence et l'information des usagers. A cette fin, la loi Barnier précise qu'il revient à chaque Maire ou Président d'EPCI, compétent en matière de gestion des déchets ménagers et assimilés, de présenter à son assemblée délibérante un rapport annuel sur le prix et la qualité du service public de gestion des déchets. La loi prône ainsi **une plus grande responsabilisation des élus face à leurs assemblées et face aux usagers**, ainsi **qu'une plus grande transparence** du service public de gestion des déchets. Le rapport annuel a été rendu obligatoire par le Décret n°2000-404 du 11 mai 2000.

Cette obligation concerne tous les EPCI et toutes les communes, indépendamment de leur population ou du mode de gestion du service de gestion des déchets, qu'il soit en régie directe ou en gestion déléguée.

L'objectif de ce rapport étant de favoriser la transparence de la gestion publique vis-à-vis des usagers, il s'agit donc avant tout d'un document voué à l'information. Il doit permettre aux assemblées comme aux citoyens de mieux connaître l'organisation générale du service, son coût, ainsi que les principaux événements de l'année écoulée comme la fermeture ou réhabilitation de décharges, la construction d'un nouveau centre de tri, un changement de mode de gestion, ou la promotion du compostage individuel par exemple. Il n'a pas vocation d'être un outil de gestion et ne peut donc se substituer à une démarche globale d'analyse des coûts de gestion des déchets ménagers et assimilés.

Une annexe du décret précise les indicateurs techniques et financiers figurant obligatoirement dans le rapport annuel sur le prix et la qualité du service public et ceux optionnels.

➤ **Indicateurs financiers obligatoires :**

- Modalités d'exploitation du service (régie, délégation, etc.) en distinguant, si besoin est, les différentes collectes et les différents traitements,
- Montant annuel global des dépenses du service et modalités de financement,
- Montant annuel des principales prestations rémunérées à des entreprises sur contrat.

Seuls les 2 derniers indicateurs imposés par le décret sont de véritables indicateurs financiers mais ne reflètent a priori qu'une partie du coût réel de gestion des déchets (les dépenses). Il manque à ce stade au niveau des indicateurs obligatoires, l'état des recettes pour reconstituer le coût global résiduel du SPGD. On peut aussi s'interroger sur ce que recouvre la notion du « montant annuel global des dépenses » pour les collectivités. En effet, force est de constater qu'il est souvent spontanément rattaché aux seules dépenses directes.

Un premier guide ADEME intitulé « **Rapport annuel sur le prix et la qualité du service public d'élimination des déchets – guide de mise en œuvre** » a été édité en 2001 afin de fournir une trame sur laquelle les collectivités peuvent s'appuyer. Si il constitue une aide précieuse à la rédaction du rapport, il ne fournit pas pour autant la définition et les modalités de calcul des indicateurs obligatoires et optionnels.

La recherche d'une mise en cohérence des indicateurs entre les différents outils (rapport annuel et matrice des coûts notamment) et la définition d'indicateurs complémentaires au rapport annuel devrait permettre aux collectivités de positionner leurs coûts sur une base commune. L'ADEME fait des propositions d'indicateurs en ce sens dans la nouvelle édition du guide pour la rédaction du rapport annuel.

### **Conditions de mise à disposition du public :**

Le décret vise une diffusion la plus large possible du rapport annuel, auprès de tous les élus, les usagers et les responsables d'associations.

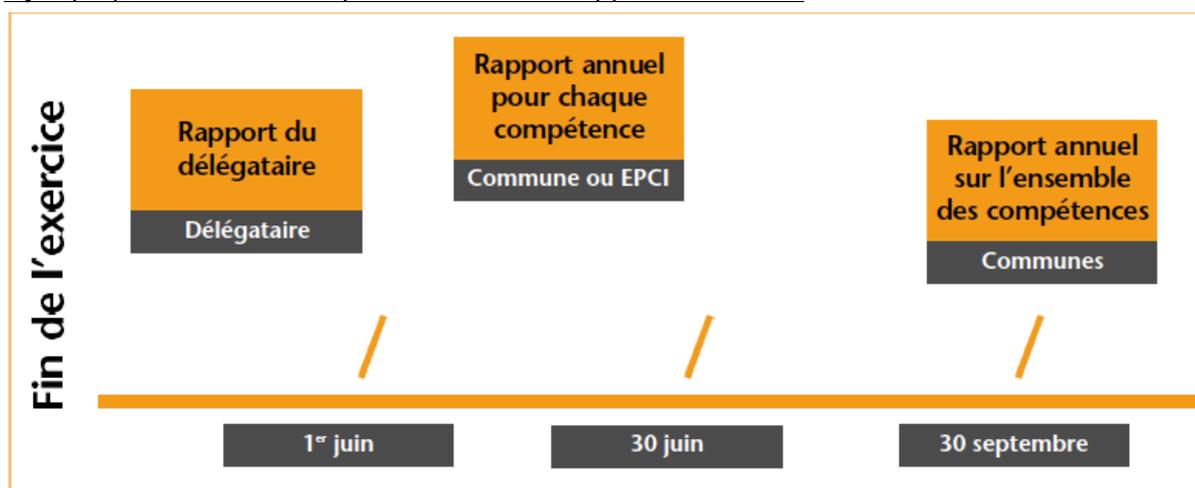
Il précise que le maire présente au conseil municipal, ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale présente à son assemblée délibérante un rapport annuel sur la qualité et le prix du service public de gestion des déchets. **Ce rapport est présenté au plus tard dans les six mois qui suivent la clôture de l'exercice concerné**, lors de l'examen du compte administratif de la commune ou de l'établissement public.

Lorsque la compétence en matière de gestion des déchets ménagers et assimilés a été transférée à un établissement public de coopération intercommunale, le contenu du rapport sur la qualité et le prix du service est intégré dans le rapport prévu à l'article L. 5211-39 du code général des collectivités territoriales. Le contenu du rapport annuel à intégrer dans le rapport prévu à l'article L. 5211-39 concerne uniquement la partie des indicateurs techniques et financiers devant y figurer obligatoirement.

Lorsque l'EPCI n'entre pas dans le champ d'application de cet article, le rapport sur la qualité et le prix du service public de gestion des déchets est transmis aux maires des communes membres, qui en font rapport à leurs conseils municipaux, avant le **30 septembre**.

Les communes peuvent utiliser, le cas échéant pour alimenter le rapport annuel, le rapport rédigé par le délégataire. En vertu de l'article L 1411-3 du CGCT, le délégataire d'un service public produit chaque année **avant le 1er juin** un rapport d'activité à l'autorité délégante. Ce rapport est mis à disposition du public dans les conditions définies aux articles L 1411-13 et suivants du CGCT. Ce dernier devant être remis avant le 1er juin qui suit la clôture de l'exercice, ce délai laisse peu de temps à la collectivité pour rédiger le rapport annuel.

### Synoptique des délais de présentation des rapports annuels :



Le contenu du rapport sur le service de gestion des déchets est tenu à la disposition du public au siège de l'établissement public de coopération intercommunale et, dès sa transmission, dans les mairies des communes membres.

**Pour les communes de 3 500 habitants et plus et les EPCI dont au moins une commune adhérente dépasse cette population** : le rapport est mis à disposition du public en mairie et le cas échéant, dans les mairies annexes dans les 15 jours qui suivent son adoption en conseil municipal. Le public est avisé par affichage en mairie et dans les lieux habituels d'affichage pendant au moins un mois. Un exemplaire du rapport annuel est adressé pour information aux préfets du ou des départements concernés par le maire ou le président de l'EPCI.

**Pour les communes de moins de 3 500 habitants** : il n'y a pas d'obligation particulière, cependant si elles le souhaitent, ces communes peuvent publier le rapport afin d'en assurer une diffusion maximum.

Dans tous les cas, le rapport annuel doit être consultable par toute personne qui en fait la demande et un exemplaire doit être remis au Préfet pour information.

### III.3 La commission consultative des services publics locaux

L'Article L1413-1 du CGCT précise que les régions, les départements, les communes de plus de 10 000 habitants, les établissements publics de coopération intercommunale de plus de 50 000 habitants et les syndicats mixtes comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants créent une commission consultative des services publics locaux (CCSPL) pour l'ensemble des services publics qu'ils confient à un tiers par convention de délégation de service public ou qu'ils exploitent en régie dotée de l'autonomie financière. Les établissements publics de coopération intercommunale dont la population est comprise entre 20 000 et 50 000 habitants peuvent créer une commission consultative des services publics locaux dans les mêmes conditions.

Cette commission, présidée par le maire, le président de l'organe délibérant ou leur représentant, comprend des membres de l'assemblée délibérante ou de l'organe délibérant, désignés dans le respect du principe de la représentation proportionnelle, **et des représentants d'associations locales**, nommés par l'assemblée délibérante ou l'organe délibérant. En fonction de l'ordre du jour, la commission peut, sur proposition de son président, inviter à participer à ses travaux, avec voix consultative, toute personne dont l'audition lui paraît utile. Par ailleurs, la majorité des membres de la commission peut demander l'inscription à l'ordre du jour de toute proposition relative à l'amélioration des services publics locaux.

La commission examine chaque année sur le rapport de son président :

- le rapport, mentionné à l'article [L. 1411-3](#), établi par le délégataire de service public ;
- les rapports sur le prix et la qualité du service public dont celui sur la gestion des déchets, d'évacuation ou de traitement des ordures ménagères visés à l'article [L. 2224-5](#) ;
- un bilan d'activité des services exploités en régie dotée de l'autonomie financière ;
- le rapport mentionné à l'article [L. 1414-14](#) établi par le cocontractant d'un contrat de partenariat.

Certaines collectivités confère une ambition bien plus importante à la CCSPL que le cadre juridique dans lequel elle s'inscrit : elle peut devenir l'un des dispositifs de concertation et de mise en œuvre d'une politique de participation citoyenne et non une simple « chambre d'enregistrement ». Ainsi une CCSPL peut constituer un lieu de dialogue avec les associations d'usagers, une commission consultative pour enrichir l'expertise technique et politique afin d'améliorer la qualité des services urbains ou encore une commission en capacité d'élaborer une réflexion et des propositions au-delà de la simple consultation pour avis.

### III.4 Mise à disposition nationale des données d'exécution budgétaire des collectivités territoriales

Depuis mai 2013, le ministère de l'économie et des finances, par l'intermédiaire de la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP) a mis en ligne sur le portail unique interministériel [data.gouv.fr](http://data.gouv.fr) les données d'exécution budgétaire des collectivités territoriales dans un format réutilisable de 2006 à 2011.

Ce portail est destiné à rassembler et à mettre à disposition librement l'ensemble des informations publiques de l'Etat, de ses établissements publics et, si elles le souhaitent, des collectivités territoriales et des personnes de droit public ou de droit privé chargées d'une mission de service public. On peut potentiellement y trouver les données générales suivantes : charges de fonctionnement, produits de fonctionnement, dépenses totales investissement, recettes totales d'investissement...

Les différentes obligations évoquées ci-avant ne permettent pas de garantir au public la transparence de l'ensemble des coûts du SPGD. En effet, les indications concernant les données financières à faire figurer sont peu explicites et ne sont pas assorties d'annexe permettant de fixer un cadre de restitution des coûts harmonisé, avec les postes de charges et de recettes souhaités. Les termes employés sont souvent « génériques » (situation financière, dépenses globales du service...) avec l'incertitude de la prise en compte ou non des recettes de l'exercice ou des charges fonctionnelles (qui peuvent représenter près de **8%** des coûts). Le risque étant au final que les coûts du SPGD présentés ne soient que partiels. D'autre part, aucun indicateur de gestion n'est demandé (coût à la tonne et/ou à l'habitant par exemple), entravant toute possibilité de comparaison d'une année sur l'autre ou d'une collectivité à une autre.

## 2<sup>ème</sup> partie : les outils mis à disposition par l'ADEME

La 1<sup>ère</sup> partie de cette étude a montré que l'application ou non de certaines règles comptables pouvait avoir une incidence significative sur les coûts de gestion des déchets (prise en compte ou non de la totalité des amortissements, rattachement des produits et des charges à l'exercice ...), la difficulté principale étant l'isolement même de l'intégralité des coûts affectés au service déchets, et en particulier l'identification des charges fonctionnelles.

Pour pouvoir répondre aux besoins ressentis en matière d'homogénéisation des coûts entre collectivités, de comparaison et d'outils de suivi du SPGD, l'ADEME a démarré un programme de travail sur les coûts en 2001, en co-construction avec des collectivités locales de Poitou-Charentes, le Conseil Régional et l'appui technique de l'AREC.

Depuis 2005, l'ADEME conduit au niveau national une démarche qui vise à soutenir les collectivités locales pour concevoir, conduire et réguler leur politique de gestion des déchets, en particulier par la connaissance et la maîtrise des coûts. Il s'agit de la **Matrice des coûts** et de la **méthode ComptaCoût®**.

### I. La Matrice des coûts

La Matrice des coûts est un cadre de présentation des coûts de gestion des déchets élaboré par l'ADEME. Ce cadre permet de détailler pour chaque flux de déchets les charges et les produits associés, afin d'évaluer avec précision les coûts réels de gestion. Intégrée dans SINOE® déchets, elle permet d'accéder immédiatement à de nombreux indicateurs pertinents.

Extrait d'une matrice :

		FLUX DE DECHETS					TOTAL
		Ordures ménagères résiduelles	Verre	Recyclables secs des OM hors verre	Déchets des déchèteries	Encombrants	
CHARGES	FONCTIONNELLES	Charges de structure					
		Communication					
		Total fonctionnelles					
	TECHNIQUES	Prévention					
		Collecte et pré-collecte					
		Transfert/transport					
		Traitement des déchets non dangereux					
		Enlèvement et traitement des déchets dangereux					
		Autres charges					
		Total techniques					
		Total charges					

La matrice permet à la fois de délivrer une information globale et financière en coût annuel du SPGD et sous forme de coût unitaire par tonne de déchets ou par habitant. Ces trois niveaux d'information sont particulièrement importants pour l'analyse et le suivi des coûts et le pilotage sur le long terme du service déchet.

Ainsi, la matrice permet une expression détaillée, précise et standard des charges, des produits et des coûts unitaires :

- le détail tient à la **déclinaison par flux, par type de charges** (fonctionnelles et par étapes techniques de gestion) pour refléter la structure des coûts au plus près de l'organisation de la gestion des déchets ;
- la précision tient aux règles de remplissage de la matrice présentées ci-après et au niveau de détail évoqué ci-dessus, **ce qui permet de lever toute ambiguïté et d'éviter toute interprétation quant à la représentativité des informations délivrées** ;
- le caractère standard tient à la structuration de la matrice qui fixe un **cadre homogène entre collectivités**, tout en permettant de s'adapter aux contextes et aux besoins des collectivités.

La matrice est approuvée par de nombreux acteurs : collectivités, syndicats professionnels, associations environnementales...

### **Point à date des collectivités engagées dans la démarche Matrice des coûts :**

Fin 2013, plus de 1 000 collectivités couvrant 70 % de la population française ont suivi une formation pour renseigner une Matrice des coûts. Parmi elles, 83 % ont réalisé au moins une Matrice des coûts. En complément, l'ADEME réalise tous les 2 ans depuis 2009 un référentiel national des coûts du service public de gestion des déchets alimenté par les Matrices des coûts saisies et validées dans SINOE® déchets : 3 éditions ont déjà été publiées. Ce référentiel permet aux collectivités de se positionner par rapport à des valeurs de référence nationales et d'identifier les facteurs d'impact des coûts.

#### **I.1 Les règles de remplissage de la Matrice des coûts**

**Des conventions de remplissage de la Matrice des coûts sont posées en amont et constituent le seul moyen de garantir l'homogénéité des informations restituées et la comparabilité des coûts.**

Elles ont toutes fait l'objet d'un consensus et d'une validation entre les différentes entités impliquées dans le projet (ADEME, bureaux d'études et collectivités). Elles permettent au final de s'assurer que toutes les charges et tous les produits de la collectivité contribuant au fonctionnement du service déchets sont bien pris en compte.

La matrice est alimentée en amont par les documents comptables cités dans la partie précédente (principalement le compte administratif, le budget annexe ou l'état spécial), en isolant les charges et produits relatifs au service public de gestion des déchets.

##### **a) Les principales règles et conventions de remplissage**

**Elles sont les suivantes :**

1. Toutes les charges et tous les produits de la collectivité contribuant directement au fonctionnement du service déchets sont rigoureusement pris en compte. Une charge directe ou un produit direct est une charge ou un produit qu'il est possible d'affecter immédiatement, c'est-à-dire sans calcul intermédiaire, à une case de la matrice. Ce sont par exemple les amortissements des bacs de collecte des ordures ménagères résiduelles à affecter au flux OMR et à la ligne « pré-collecte » de la matrice ou le salaire de l'agent de déchèterie et les consommations d'électricité et d'eau du site affectés au flux « déchets des déchèteries » et à la ligne « collecte » de la matrice ;
2. Les charges et produits techniques indirects communs à plusieurs flux ou étapes techniques et qui ne sont pas immédiatement affectables à une case de la matrice **doivent être répartis** selon des règles (clé de répartition ou unité d'œuvre) entre les flux de déchets ou entre les étapes techniques par un calcul préalable. C'est le cas par exemple de la répartition du coût salarial d'un agent polyvalent du service déchets en fonction des heures effectivement passées sur chacune des activités dont on souhaite exprimer le coût ou des coûts liés à un atelier interne fonctionnant pour plusieurs services. Une unité d'œuvre s'appuie sur des unités de mesure précises, permettant une répartition exacte des charges et produits indirects. Elle est donc par nature directement proportionnelle aux charges ou produits à répartir et fait l'objet d'une mesure en continu.
3. Les charges et produits indirects **fonctionnels (ou charges à caractère général)**, communs à plusieurs services nécessitent d'être isolés puis également d'être correctement intégrés aux différents flux du SPGD selon des clés de répartition. Ces clés de répartition doivent être déterminées le plus objectivement et précisément possible afin que la détermination des coûts reflète au mieux la réalité. Les charges fonctionnelles peuvent concerner directement le service « déchets » ou bien la collectivité de façon plus générale. Elles comprennent les charges de structure et de communication qui permettent d'assurer le fonctionnement du service en terme de vie politique, de direction et d'encadrement ou d'administration générale (services financiers et comptables, service administratif, service des marchés, service informatique, ressources humaines ...). C'est un indicateur intéressant de comparaison entre collectivités.

Les syndicats à vocation unique déchets identifient facilement la totalité des charges fonctionnelles alors que pour les Communautés d'Agglomération ou les Communautés de Communes par exemple, une partie variable des charges fonctionnelles est supportée par les services généraux de la collectivité, ce qui les rend plus difficilement identifiables.

4. Il convient inversement de vérifier que les charges et produits pris en compte concernent bien uniquement le service déchets. Certaines charges et produits ne doivent ainsi pas être intégrés dans le budget déchets. Ce sont par exemple la part du personnel mis à disposition pour l'entretien de sites de la collectivité autres que les installations de gestion des déchets ou un complément de financement via le budget général. A déduire également les charges et produits qui ne concernent pas les conditions normales et courantes du fonctionnement de la collectivité, à savoir les charges et produits exceptionnels du type charges et remboursements d'assurance liés à un sinistre important (incendie, inondation).
5. Les seules données comptables ne permettent généralement pas de restituer une image fidèle des coûts du service déchets et homogène entre collectivités. **Des retraitements extra-comptables** sont à réaliser comme l'extraction de la TVA, l'intégration de la totalité des amortissements liés au fonctionnement du service déchets et des reprises de subventions d'investissements non pris en compte par la comptabilité publique.
6. Enfin des charges supplétives sont à reconstituer.

➤ **Les charges et produits supplétifs<sup>1</sup> :**

Il peut arriver qu'une partie des charges (ou produits) du service public de gestion des déchets soient assurées (ou perçues) par une structure autre que la collectivité ayant la compétence déchets (communes, bailleurs...) alors qu'elles relèvent tout de même du fonctionnement du service déchets : il s'agit alors de charges supplétives à réintégrer dans la matrice. L'expression des coûts à travers la matrice doit en effet permettre aux collectivités d'approcher le plus précisément possible le coût global du SPGD. Cela nécessite donc de fixer des règles communes pour le calcul des coûts et de prendre en compte la totalité des charges contribuant au fonctionnement du service déchets, qu'elles soient supportées ou non par la collectivité. Par simplification, les charges et produits supplétifs ne sont intégrés que pour les principaux flux à savoir OMR, RSOM et déchèteries. La seule méthode permettant d'estimer ces charges consiste à interroger la collectivité qui les supporte.

Quelques exemples :

- Mise à disposition de personnel communal pour le gardiennage des déchèteries, sans facturation de la commune ;
- Amortissement d'infrastructures dans le cadre d'un transfert de compétence : par exemple déchèterie construite par une commune et transférée ensuite à un EPCI.

Le guide méthodologique « Matrice des coûts et méthode ComptaCoût® » de l'ADEME présente les règles de remplissage de la matrice des coûts et fournit les éléments de méthode (calcul des clés de répartition...) préconisés, établis sur la base des pratiques des collectivités et de constats et recommandations issus d'études technico-économiques menées par l'ADEME.

Comptabilité analytique et Matrice des coûts apparaissent donc à ce niveau comme des outils complémentaires. La comptabilité analytique permet de rassembler les charges liées à un service (ex : collecte des RSOM), ce qui va permettre d'alimenter plus facilement une cellule de la matrice et d'identifier rapidement de quoi le montant est composé. La matrice va présenter l'avantage supplémentaire de restituer une vision globale, complète et synthétique des coûts du SPGD, avec en plus des indicateurs de gestion.

---

<sup>1</sup> Extrait du guide ADEME « Matrice des coûts et méthode ComptaCoût® – édition 2013 »

## b) Cas des retraitements extra-comptables

### ➤ L'extraction de la TVA, lorsque la collectivité n'est pas assujettie<sup>2</sup> :

La TVA pèse de façon significative mais néanmoins hétérogène selon les collectivités. Cette hétérogénéité tient à :

- des régimes différents selon les collectivités : assujetties, non assujetties, assujetties partielles avec un accès ou non au fond de compensation de la TVA (FCTVA) pour atténuer la charge de TVA pesant sur les investissements ;
- des applications différenciées du taux réduit de TVA pour certaines charges comme les charges de communication ou encore les charges d'entretien des véhicules en régie ;
- des volumes différenciés selon le mode de gestion du service (régie, prestation, délégation de service public).

Le poste spécifique de la TVA est donc isolé dans la matrice pour s'affranchir de paramètres non techniques, faciliter ainsi l'analyse des coûts et autoriser les comparaisons entre collectivités. L'isolement extra-comptable de la TVA, qui ne concerne que les collectivités non assujetties ou assujetties partiellement à la TVA, peut constituer par ailleurs une information intéressante pour les collectivités qui envisagent de changer de régime fiscal.

Tous les montants exprimés dans la matrice sont donc hors taxe (c'est-à-dire hors TVA) afin de s'affranchir des écarts de coûts liés à des différences d'assujettissement.

### ➤ L'intégration des amortissements et des reprises de subventions d'investissements non pris en compte par la comptabilité publique<sup>2</sup> :

Pour les investissements ne faisant pas l'objet d'un amortissement comptable (pour rappel en M14 certains amortissements sont optionnels sur des types d'investissements prédéfinis), un amortissement extra-comptable est à calculer et à intégrer dans la matrice. Cet exercice est indispensable pour rendre compte de l'intégralité du coût du SPGD et avoir un mode de calcul des coûts homogène entre collectivités. **L'amortissement de l'ensemble des investissements est donc pris en compte dans la matrice pour le calcul des coûts.** A noter qu'il n'y a pas de ligne « amortissements » dans la matrice : les amortissements viennent compléter les autres charges de fonctionnement et sont donc affectés aux différentes cases de la matrice en fonction du type d'investissement concerné.

C'est l'inventaire des immobilisations qui sert de support pour identifier la nature et le montant des investissements non amortis. Cet inventaire, obligatoire dans chaque collectivité, permet d'établir l'état de l'actif et couvre l'ensemble des immobilisations (frais d'études, constructions, bâtiments, matériel, véhicules, immobilisations en cours c'est-à-dire non terminées à la fin de l'exercice).

D'autre part, la collectivité doit vérifier que les durées d'amortissement pratiquées correspondent à la réalité, c'est-à-dire à la durée de vie estimée des équipements, pour avoir des éléments de calcul des coûts les plus justes possibles et comparables entre collectivités. Dans le guide « Matrice des coûts et ComptaCoût® », des durées standard d'amortissement sont définies dans le cadre des règles de remplissage de la matrice (cf. **annexe 2**).

De même, si les subventions versées pour la réalisation d'investissements n'ont pas fait l'objet d'une reprise, celle-ci est à calculer de manière extra-comptable et doit être ajouté dans la matrice.

## 1.2 Les écarts entre le compte administratif et la Matrice des coûts

La Matrice des coûts retrace les coûts du service déchets en s'appuyant sur les données comptables de la collectivité. Cependant, et comme identifié ci-avant, un certain nombre d'opérations de retraitement est toutefois effectué pour approcher au mieux le coût global de gestion du service déchets et avoir un mode de calcul fiable et homogène entre collectivités. **Au final, le coût global de gestion des déchets est donc, le plus souvent, différent du résultat du compte administratif.**

<sup>2</sup> Extrait du guide ADEME « Matrice des coûts et méthode ComptaCoût® – édition 2013 »

Par rapport au compte administratif, l'écart provient principalement dans la matrice des postes suivants :

<b>En + dans la matrice des coûts</b>	<b>En – dans la matrice des coûts</b>
Charges et recettes supplétives	Charges et recettes exceptionnelles
Charges d'amortissement et reprises de subventions extra-comptables	Reprise du FCTVA sur les amortissements comptables
Dépenses et recettes de l'année N en cours imputées dans le compte administratif en année N+1	Dépenses et recettes de l'année N-1 imputées dans le compte administratif de l'année N en cours
	Modalités de financement (TEOM, redevance spéciale...)

L'identification de ces écarts entre la matrice et le compte administratif par la collectivité est essentielle afin de pouvoir l'expliquer dans ses documents de communication sur les coûts du SPGD.

### **I.3 Assurer la pérennité de la démarche sur le long terme**

La matrice constitue une présentation synthétique et organisée de l'essentiel des informations permettant d'apprécier valablement les coûts du SPGD grâce à des règles de constructions exprimées en amont.

Or il a été présenté précédemment que le remplissage de la matrice nécessitait, outre la compilation des charges directes et indirectes (facilitée par la mise en place d'une comptabilité analytique), des calculs de répartition de coûts basés sur la détermination de clés de répartition propres à chaque collectivité. De plus, des retraitements extra-comptables sont incontournables pour l'obtention d'un coût du SPGD complet et représentatif des prestations fournies aux usagers du service. La fiabilité des données servant au remplissage de la matrice est donc d'une part dépendante de la rigueur de ou des personnes en charge de la consolidation des données (et donc de leur niveau de formation) et d'autre part de la pertinence des clés de répartition choisies, notamment au niveau des frais de structure. Ces clés de répartition, fortement liées à l'organisation même de chaque collectivité, ne peuvent être standardisées. Cependant, on estime à moins de 2 % les écarts de coûts générés par ces incertitudes. La validation systématique des matrices dans SINOE® déchets par des équipes spécialisées permet de garantir la bonne application des règles de remplissage et la cohérence des informations par comparaison avec des données de référence. La mise en place en interne d'une procédure de remplissage de la matrice est une autre garantie de fiabilité de la démarche.

A noter que l'analyse des résultats nécessite de considérer diverses autres informations caractérisant le service déchets (consignés dans la partie « données générales » de l'outil SINOE® déchets) comme la population desservie, les tonnages collectés, la typologie de la collectivité en terme d'habitat, le niveau de service rendu aux usagers...

Par ailleurs, la lecture de la matrice n'en est pas évidente et signifiante pour des publics non spécialistes. Ainsi, pour transmettre aux élus ou aux usagers les informations que révèle la matrice, il est généralement nécessaire d'en traduire l'interprétation et l'analyse, sous une forme plus illustrative. Afin de répondre aux attentes des collectivités en termes d'analyse, d'exploitation et de valorisation des résultats des matrices, l'ADEME a d'ailleurs réalisé un guide à leur attention pour les aider dans cette démarche et une formation dédiée est en projet.

## II. La méthode ComptaCoût®

**ComptaCoût®** est une méthode conçue par l'ADEME, basée sur les principes de la comptabilité analytique. Elle permet d'extraire de la comptabilité publique les charges et les produits relatifs aux déchets, de les centraliser et de les classer de manière à renseigner plus facilement la Matrice des coûts.

La méthode ComptaCoût® prévoit en effet, suivant les principes de la comptabilité analytique, de :

- Définir une classification comptable des charges et des produits par nature (articles comptables) et par destination (OMR, Déchèteries...) avec la création de segments analytiques (appelés également services analytiques ou codes analytiques...);
- Répartir les charges et les produits selon des règles de répartition basées sur des unités d'œuvre ou clés de répartition, adaptées au fonctionnement de la collectivité.

La segmentation analytique est un mode de classement des charges et des produits de la comptabilité dans des segments analytiques, s'appuyant sur l'organisation technique du service. L'objectif de la segmentation est d'organiser la comptabilité en regroupant dans des segments analytiques les charges et les produits concernant des opérations homogènes et bien identifiées, pour avoir une connaissance fine des coûts et exploiter les données comptables. Les charges et les produits ne sont plus classés exclusivement par nature mais également par activité (fonction) ou usage.

Implanter ComptaCoût® signifie mettre en place un dispositif permanent et pérenne de suivi des coûts de gestion du service avec une comptabilité analytique adaptée à la gestion des déchets. Cela implique de faire évoluer l'organisation de la collectivité en termes d'outils de suivi techniques et financiers, en fonction de son contexte et des objectifs poursuivis.

ComptaCoût® permet de renseigner la Matrice des coûts plus facilement grâce à l'organisation des données comptables et techniques en amont, mais également, comme toute comptabilité analytique, de réaliser des analyses de coûts spécifiques pour répondre à des questions précises, en fonction des besoins de la collectivité. Les objectifs poursuivis sont l'aide à la décision (optimisation de service, nouvel investissement, tarifs de facturation...), la prévision des évolutions de service et l'évaluation des écarts par rapport à une prévision budgétaire.

Les atouts de ComptaCoût® :

- Adaptabilité : à toute collectivité exerçant au moins une compétence en matière de gestion des déchets,
- Compatibilité : avec les logiciels comptables proposant une approche analytique (les plus connus : JVS Mairistem, Magnus, SEDIT Marianne...).
- Traçabilité et fiabilité des résultats : au travers de la pérennisation du remplissage de la Matrice des coûts.

A noter que dans les communes de plus de 3 500 habitants et les EPCI comptant au moins une commune de plus de 3 500 habitants, les collectivités sont tenues d'adopter une **nomenclature fonctionnelle**, permettant de classer les recettes et les dépenses selon les compétences de la commune ou de l'EPCI (culture, action économique, administration générale, aménagements et services urbains, **environnement** etc.). Cette comptabilité fonctionnelle constitue déjà une amorce de comptabilité analytique dans les collectivités, selon une arborescence moins détaillée.

## III. SINOE® déchets : pour une exploitation des résultats de la matrice

Développé en collaboration avec plusieurs utilisateurs, le site SINOE® déchets a été conçu pour répondre aux attentes et besoins du terrain. Son contenu consolidé, fiable et actualisé offre aux collectivités des informations essentielles sur les déchets ménagers. Au-delà de l'observation, SINOE® déchets est un outil d'analyse efficace qui apporte à chacun un éclairage sur la gestion des déchets ménagers pour orienter les décisions.

Les utilisateurs y renseignent et y trouvent un ensemble de données chiffrées telles que les flux de déchets ainsi que les coûts relatifs à la gestion des déchets ménagers et assimilés. Des indicateurs, des graphiques et des cartographies complètes, pour chaque niveau du territoire peuvent être obtenus par chaque structure. SINOE® déchets propose également un annuaire des acteurs et prestataires en matière de collecte et de traitement des déchets.

Depuis 2007, un espace entièrement dédié aux coûts a été développé dans lequel les collectivités viennent saisir leur matrice. Des codes d'accès sont délivrés aux collectivités à la sortie de la formation Matrice des coûts ou ComptaCoût®. SINOE® déchets a permis d'automatiser les calculs nécessaires à l'obtention des indicateurs fournis par la matrice.

Les collectivités peuvent également réaliser des requêtes pour obtenir des indicateurs économiques (€/tonne et €/habitant) en fonction de critères tels que la typologie d'habitat, la région, le niveau de service rendu aux usagers... Ce module est à utiliser pour les exploitations non réalisés dans le Référentiel national des coûts.

A noter que seules les collectivités et autres partenaires de l'ADEME habilités peuvent accéder à ces outils pour l'utilisation et la visualisation des données économiques. Les données de la Matrice des coûts ne sont pas accessibles au public, sauf à les reporter au rapport annuel par les collectivités.

## 3<sup>ème</sup> partie : analyse des résultats de l'enquête

### I. Méthodologie adoptée et cadrage de l'enquête

#### I.1 Objectif de l'enquête

L'enquête vise à **établir un état des lieux des pratiques comptables des collectivités**, avec un focus sur :

- les modes de financement sur SPGD,
- la nomenclature comptable utilisée,
- l'organisation budgétaire dont la réalisation de l'état spécial du budget,
- les pratiques comptables,
- la réalisation du rapport annuel sur le prix et la qualité du SPGD,
- l'utilisation de la Matrice des coûts et de la méthode ComptaCoût®.

Le questionnaire de l'enquête est présenté en **annexe 3**. Il comportait une partie introductive concernant l'identification de la collectivité puis des données générales permettant de cerner la typologie des collectivités enquêtées.

#### I.2 Les collectivités ciblées

L'enquête a été réalisée auprès des collectivités ayant a minima la compétence collecte, dont les collectivités adhérentes d'AMORCE. Les collectivités visées étant les collectivités maîtrisant l'ensemble des coûts du service public de gestion des déchets, les collectivités à compétence uniquement traitement ont été exclues du champ de l'enquête.

Le fichier source a été extrait de la base de données SINOE® déchets de l'ADEME, en effectuant une requête sur les **EPCI et communes exerçant au moins la compétence collecte** (et choix de la compétence collecte). Après extraction des collectivités comportant une adresse mail non identifiée, **l'enquête a été envoyée début février 2014 à 2 304 collectivités**, incluant des communes, des communautés de communes, des communautés d'agglomération, des communautés urbaines et des syndicats de collecte.

Les contacts n'étant pas forcément directs (adresses électroniques souvent générales, au nom de l'accueil par exemple), les enquêtes n'ont pas toujours été transférées aux personnes concernées. Par ailleurs, un certain nombre d'adresses n'étaient plus en service (environ 262 messages d'échec de remise aux destinataires enregistrés). **L'enquête a donc été reçue au final par 2 042 collectivités.**

A la réception du mail d'invitation, **38** collectivités nous ont signalé que le questionnaire ne les concernait pas, soit parce qu'elles avaient transféré récemment leur compétence déchet à une autre collectivité ou que l'EPCI identifié dans la base SINOE® déchets avait été dissout, conséquence d'une fusion avec un autre EPCI (les bases de données de SINOE® déchets dataient de la dernière enquête collecte de 2011). Certaines collectivités nous ont également indiqué qu'elles avaient uniquement la compétence traitement des déchets, non ciblée par le champ de l'enquête. Ces collectivités ont donc été écartées des mails de relance.

Nous avons effectué deux relances auprès des collectivités, la première le 24 février 2014 et la seconde le 7 mars 2014.

#### I.3 Taux de participation à l'enquête

**508** questionnaires ont été renseignés par des collectivités, dont 277 de façon complète, validés in fine par la personne ayant participé à l'enquête (bouton « validation activité à la fin du questionnaire), soit un taux de participation initial de **24,9%**. 3 collectivités ayant indiqué qu'elles exerçaient uniquement la compétence traitement ont été exclues des réponses analysées. Ce sont donc au final **274** réponses complètes de collectivités qui ont été prises en compte, couvrant **14 470 394** habitants.

Parmi les **231** questionnaires incomplets de collectivités, nous en avons retenus **58** exploitables partiellement sur un périmètre de **2 276 644** habitants.

Ce sont donc au final **332 questionnaires de collectivités qui ont été pris en compte** pour l'analyse des résultats (totalement ou partiellement suivant la précision et la justesse des informations), soit un taux d'exploitation des questionnaires de **16,3%** par rapport aux **2 042** collectivités ayant une adresse mail valide et un territoire de **16 747 038** habitants.

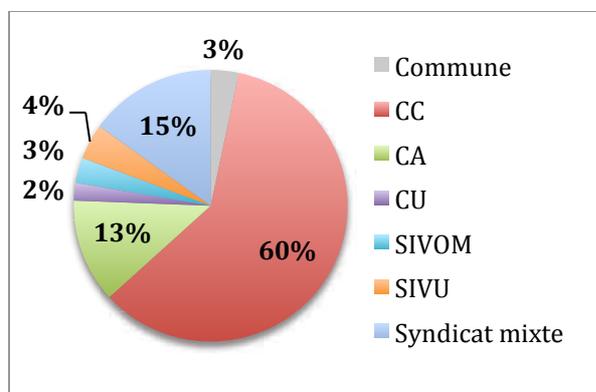
## II. Profil des collectivités retenues

### II.1 Typologie des acteurs

Le profil des **332** collectivités retenues pour l'analyse détaillée des résultats est présenté par type d'acteur sur le graphique A, par typologie d'habitat sur le graphique B et enfin par compétence sur le graphique C.

Type d'acteurs	Nombre de collectivités	En % de collectivités	Population
Commune	11	<b>3,3%</b>	347 153
Communauté de Communes	199	<b>59,9%</b>	2 727 087
Communauté d'Agglomération	41	<b>12,3%</b>	5 893 960
Communauté Urbaine	7	<b>2,1%</b>	3 848 943
SIVOM	10	<b>3%</b>	438 337
SIVU	14	<b>4,2%</b>	260 938
Syndicat mixte	50	<b>15,1%</b>	3 230 620
<b>Total</b>	<b>332</b>	<b>100,0%</b>	<b>16 747 038</b>

**Figure A : type d'acteurs enquêtés (en nombre de collectivités)**

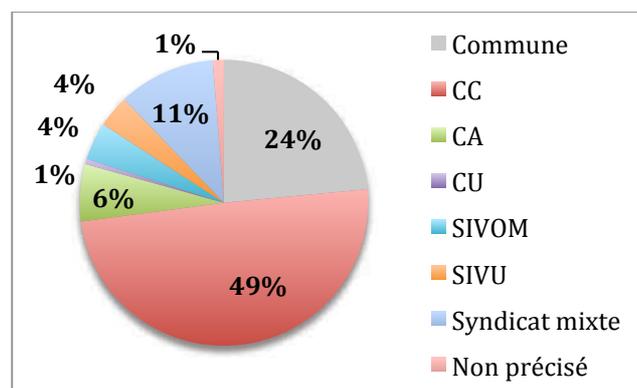


Echantillon = 332 collectivités

L'échantillon correspond à une représentation prépondérante, en nombre de collectivités, des Communautés de Communes (**60%**).

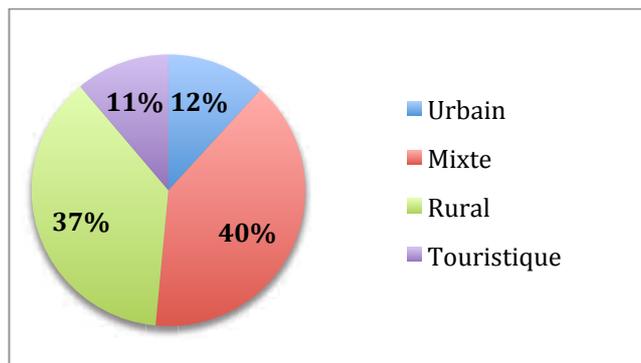
En comparaison par rapport à la composition nationale des types d'acteurs ayant à minima la compétence collective des déchets (extraction de SINOE® déchets), on remarque une sous-représentativité des communes au niveau de l'enquête.

**Figure B : type d'acteurs (en nombre de collectivités) au niveau national**



Echantillon = 2 491 collectivités

**Figure C : typologie des acteurs représentés (en nombre de collectivités)**

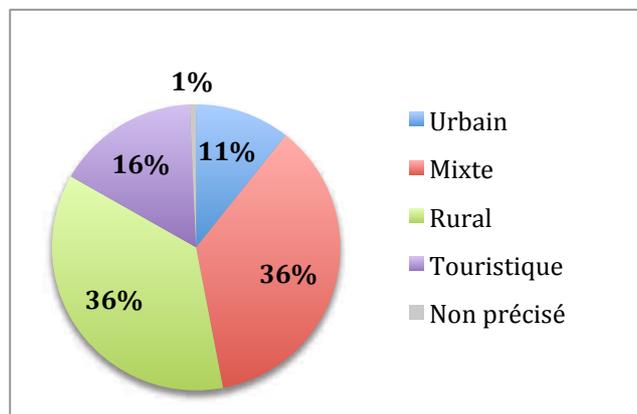


Echantillon = 332 collectivités

Ce sont les collectivités de type d'habitat « mixte » puis « rural » qui sont les plus représentées au niveau des résultats de l'enquête.

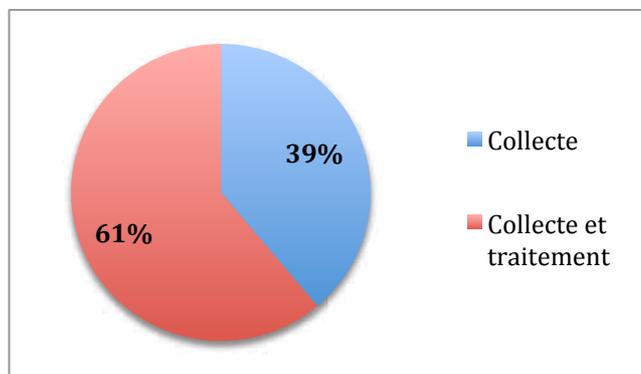
Au niveau national, la typologie des acteurs est similaire (extraction de SINOE® déchets). On note cependant une représentativité moindre, au niveau de l'enquête, des collectivités à compétence à minima collecte des déchets de profil d'habitat touristique.

**Figure D : typologie des acteurs (en nombre de collectivités) au niveau national**



Echantillon = 2 491 collectivités

**Figure E : compétences exercées par collectivité**



Echantillon = 332 collectivités

Les collectivités exerçant l'ensemble de la compétence déchets (collecte et traitement) sont majoritaires et représentent **61%** des collectivités enquêtées.

## II.2 Modes de financement du SPGD

En introduction et pour mieux comprendre les combinaisons possibles entre les différents modes de financement du SPGD et les résultats associés, un rappel de la législation est nécessaire.

La législation actuelle offre aux communes et à leurs groupements le choix entre trois modes de financement du service de gestion des déchets :

- **le budget général**, alimenté par les impôts locaux (taxe d'habitation, contribution économique territoriale, taxe foncière sur les propriétés non bâties et taxe foncière sur les propriétés bâties) ;
- **la TEOM**, éventuellement cumulée avec le budget général. La TEOM incitative, nouveau mode de financement possible, introduit une part incitative qui doit représenter entre 10 et 45% du produit total et qui est calculée en fonction du poids ou du volume des déchets ;
- **la REOM**. La redevance incitative est une REOM dont le montant varie en fonction de l'utilisation réelle du service par l'usager. Les entreprises et établissements publics (artisans, commerçants, services, administrations, écoles dont les déchets sont habituellement collectés par la collectivité ...) sont concernés par cette redevance, sauf s'ils choisissent de faire appel à un prestataire privé.

La redevance spéciale pour les déchets non ménagers est obligatoire depuis 1993 pour les collectivités qui n'ont pas institué la REOM (loi n° 92-646 du 13 juillet 1992)<sup>3</sup>. La TEOM ou le financement par le budget général seul peuvent donc être complétés par cette redevance spéciale perçue auprès des usagers qui ne sont pas des ménages et qui utilisent le service de collecte et de traitement des déchets. Elle doit être instituée par les collectivités qui assurent la collecte et le traitement de déchets non ménagers « qui, eu égard à leurs caractéristiques et aux quantités produites, peuvent être collectés et traités sans sujétions techniques particulières » (article L.2224-14 du CGCT).

D'autre part, en vertu des articles L 2333-76 du CGCT et des articles 1609 bis et suivants du CGI, le choix du mode de financement appartient aux communes, EPCI et syndicats assurant au moins la compétence collecte. Les communes et EPCI à fiscalité propre à compétence déchets adhérant pour l'ensemble de la compétence à un syndicat mixte peuvent décider :

- soit de choisir et de percevoir la TEOM ou la REOM pour leur propre compte (régime dérogatoire n°1) ;
- soit de percevoir la TEOM ou la REOM en lieu et place du syndicat (régime dérogatoire n°2).

En résumé, les possibilités de cumul des différents modes de financement peuvent être récapitulées par le schéma suivant :

	TEOM	Budget général	REOM	Redevance spé.
TEOM				
Budget général				
REOM				
Redevance spéciale				

■ Incompatible     
 ■ Compatible     
 ■ Obligatoire

Si la collectivité assure la collecte et le traitement d'une partie des déchets des non ménages et met, en complément, à leur disposition une déchèterie où ils apportent des déchets non collectés par ailleurs, elle a le choix entre deux solutions :

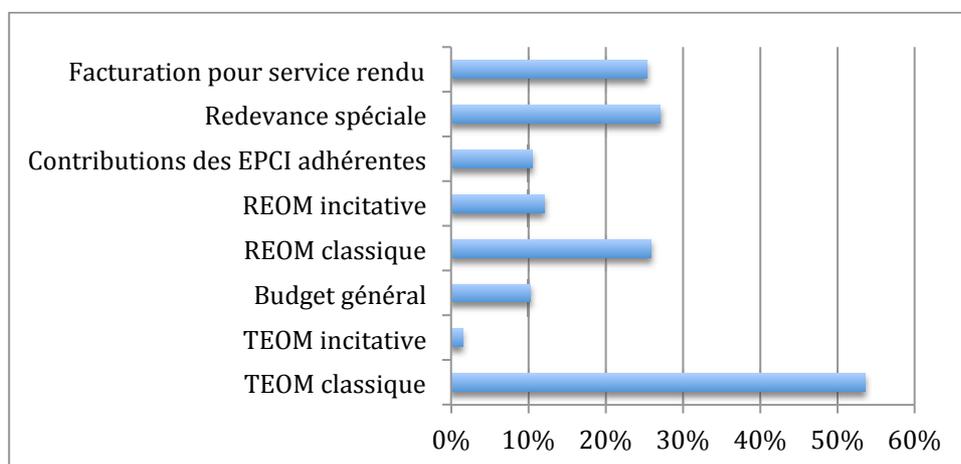
- elle peut choisir de se faire rémunérer le service de déchèterie par le biais de la redevance spéciale, une ligne de la facture relative à la redevance spéciale étant consacrée aux apports en déchèterie. Dans ce cas, la collectivité facture en même temps l'utilisation du service de bacs et les dépôts en déchèterie. Cependant, certains usagers professionnels peuvent être intéressés uniquement par le service offert en déchèterie (ex : artisan de type plombier ayant une production de déchets ménagers à son domicile et une production de déchets non ménagers qu'il apporte intégralement en déchèterie).

<sup>3</sup> Guide AMORCE/ADEME « La redevance spéciale pour les déchets non ménagers »

- elle peut alors instaurer un droit d'entrée à la déchèterie : il s'agit alors d'une rémunération pour service rendu (appelée ci-après facturation pour service rendu), à bien distinguer de la redevance spéciale, et qui est perçue en complément.

Si la collectivité n'assure pas la collecte ni le traitement des déchets non ménagers, il ne peut être institué de redevance spéciale. Les apports en déchèterie par les non ménages seront alors rémunérés par le biais d'un droit d'entrée en déchèterie.

**Figure F : modalités de financement du SPGD par collectivité**



Échantillon = 332 collectivités

**55,1%** des collectivités enquêtées prélèvent a minima la TEOM (dont TEOMI) contre **38%** pour la REOM (dont REOMI). Les collectivités finançant le SPGD par le budget général seul représentent **1,2%**. La redevance spéciale est quant à elle prélevée par **48,1%** des collectivités qui n'ont pas institué la REOM.

Combinaisons des financements	En % des collectivités enquêtées
Budget général seul	1,2%
TEOM classique seule	19,9%
REOM classique seule	20,2%
REOMI seule	10,5%
Budget général + TEOM	7,8%
<i>Dont Budget général + TEOM + RS</i>	3,9%
<i>Dont Budget général + TEOM + RS + facturation service rendu</i>	1,8%
Budget général + RS seule	0,3%
TEOM + RS sans recours au budget général	19,6%
TEOM + RS + facturation service rendu sans recours au budget général	8,4%
TEOM + REOM ou REOMI	1,5%
Contributions des EPCI adhérentes + TEOM	3,0%
Contributions des EPCI adhérentes + REOM	0,3%
Contributions des EPCI adhérentes + RS	4,2%

A titre de comparaison et selon les données de la DGCL au niveau national, seuls 3 % des communes ou EPCI regroupant 3 % de la population finançaient la gestion des déchets à partir du budget général en 2012. 68 % des collectivités, regroupant 86 % de la population, recouraient à la TEOM, contre 29 % des communes et EPCI regroupant 11 % de la population ayant instauré la REOM. La REOM est plus utilisée en milieu rural, sans pour autant y être prépondérante (35 % des communes de moins de 500 habitants percevaient la REOM).

## LES COMMUNES QUI PRÉLÈVENT LA TEOM OU LA REOM EN 2012 (directement ou via un groupement)

FRANCE HORS MAYOTTE

Population des communes*	TEOM			REOM		
	Proportion de communes de la strate (en %)	Part dans la population de la strate (en %)	Produit par habitant (en euros)	Proportion de communes de la strate (en %)	Part dans la population de la strate (en %)	Produit par habitant (en euros)
Moins de 500 habitants	62	64	79	35	32	84
De 500 à 2 000 habitants	69	70	86	27	26	80
De 2 000 à 3 500 habitants	77	77	98	19	19	83
De 3 500 à 5 000 habitants	82	82	103	14	14	88
De 5 000 à 10 000 habitants	87	87	104	9	9	91
De 10 000 à 20 000 habitants	90	91	109	5	5	102
De 20 000 à 50 000 habitants	94	95	106	2	1	102
De 50 000 à 100 000 habitants	94	95	119	1	1	87
De 100 000 à 300 000 habitants	97	98	117	3	2	98
plus de 300 000 habitants	100	100	171	-	-	-
<b>Ensemble</b>	<b>67</b>	<b>85</b>	<b>108</b>	<b>29</b>	<b>11</b>	<b>85</b>

L'ensemble des données ci-dessus a été ramené au niveau communal, que la taxe ou la redevance soit perçue au niveau communal ou au niveau intercommunal.

\* Population totale en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2012 (millésimée 2009).

Sources : DGCL, DGFIP

Source : Les collectivités locales en chiffres 2014 (DGCL) – données 2012

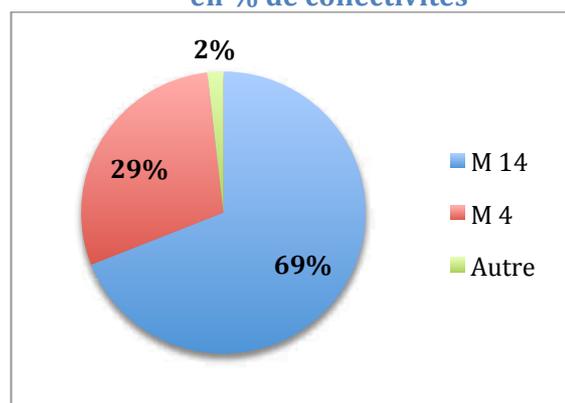
### III. Pratiques comptables

#### III.1 Etat des nomenclatures comptables utilisées

Comme évoqué au 1<sup>er</sup> chapitre, les implications liées à la qualification du service public en SPA ou SPIC sont multiples, la première étant induite par la différence de nomenclature comptable de référence. Le tableau ci-après résume ces implications :

Qualification du service public en SPA	Qualification du service public en SPIC
Nomenclature M14	Nomenclature M4
Budget principal	Budget annexe

Figure G : nomenclatures comptables utilisées, en % de collectivités



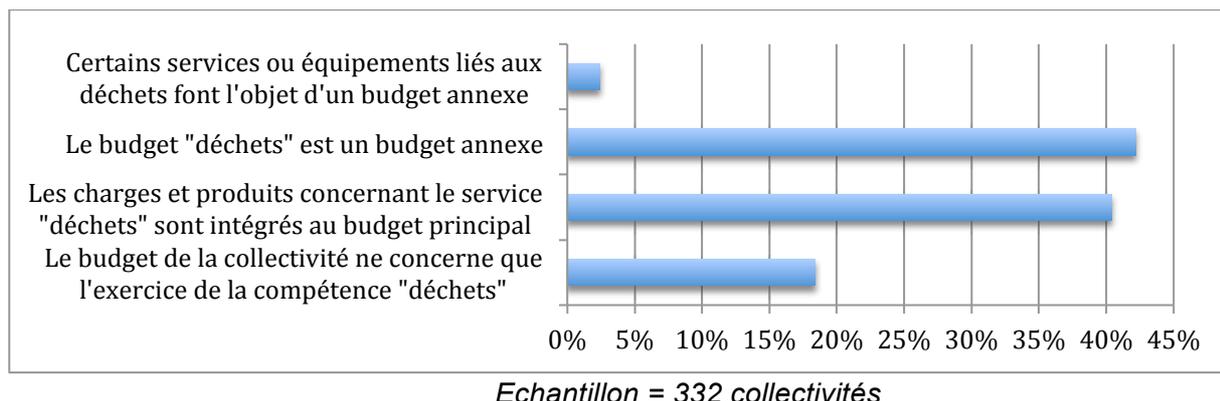
Echantillon = 332 collectivités

Le nombre de collectivités utilisant la nomenclature M14 (et réciproquement M4) est directement proportionnel au nombre de collectivités finançant le service par la TEOM, le budget général ou par les contributions des adhérents dans le cas d'un syndicat. A noter cependant que 17 collectivités ont spécifié avoir instauré la REOM et être en nomenclature M14 ce qui porte à **69%** de collectivités en M14. La catégorie « autre » comporte les collectivités ayant déclaré appliquer les 2 nomenclatures comptables, soit parce qu'elles sont issues de la fusion d'EPCI avec une partie de leur territoire en REOM et une autre en TEOM ou car elles pratiquent des activités commerciales de vente de vapeur par exemple...

#### III.2 Organisation budgétaire de la collectivité

Dans le cas des SPA, les postes de charges et de recettes « déchets » sont inscrits dans les comptes de la collectivité : le budget déchets est alors intégré au budget principal. Dans le cas des SPIC (financement du service par la REOM ou autre activité de nature commerciale), les opérations doivent être isolées dans un budget annexe.

**Figure H : caractéristiques des budgets établis par les collectivités**



La proportion de collectivités ayant un budget annexe (**42,2%**) est largement supérieure à celles déclarant être en nomenclature M4 (29%). Ceci est dû en grande partie au fait que **24,2%** des collectivités percevant la TEOM ont déclaré réaliser un budget annexe. Par conséquent, le nombre de collectivités dont les charges et produits concernant le service "déchets" sont intégrés au budget principal (**40,4%**) est plus faible que le % de collectivités à la TEOM ou au budget général déclarées en M14 (69%). En parallèle, 19,8% des collectivités à la REOM n'ont pas signalé réaliser un budget annexe (mais près de 50% de ces collectivités sont des syndicats ayant signalé que leur budget ne concernait que l'exercice de la compétence déchet). Dans le cas où le budget de la collectivité ne concerne que l'exercice de la compétence "déchets", il s'agit exclusivement et sans surprise, de syndicats dédiés à la gestion des déchets. Quand certains services ou équipements liés aux déchets font l'objet d'un budget annexe (**2,4%**), il s'agit par exemple des prestations de vente de vapeur d'un incinérateur ou de facturation de professionnels utilisant les installations de traitement.

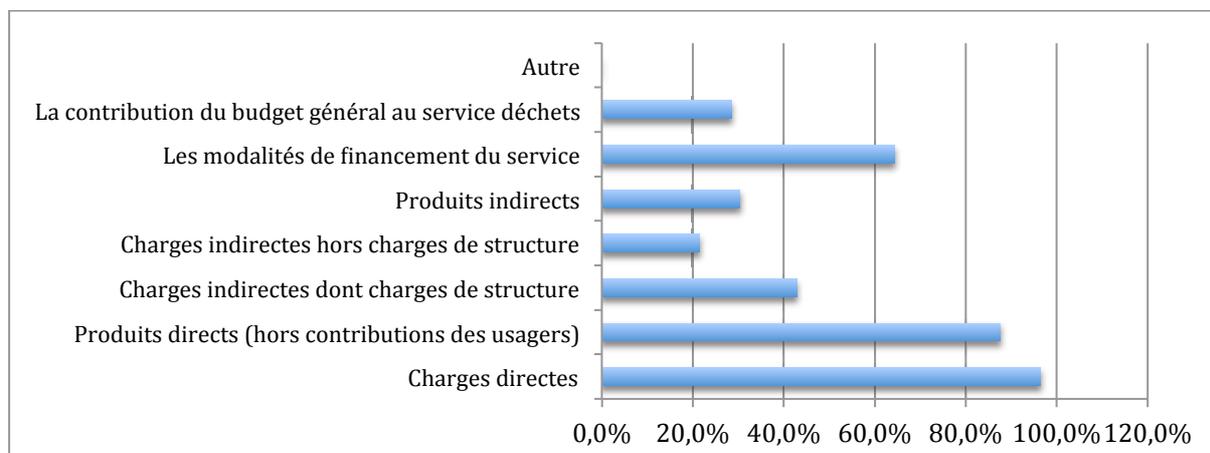
<b>Organisation budgétaire de la collectivité :</b>	<b>TEOM</b>	<b>REOM</b>
Le budget de la collectivité ne concerne que l'exercice de la compétence "déchets"	14,3%	11,1%
Les charges et produits concernant le service "déchets" sont intégrés au budget principal	63,2%	9,5%
Le budget "déchets" est un budget annexe	24,2%	80,2%
Certains services ou équipements liés aux déchets font l'objet d'un budget annexe	2,2%	0,8%

Nous remarquons ici qu'un certain nombre de collectivités en charge d'un SPGD financé par la TEOM et géré en régie simple ont donc constitué un budget annexe en complément du budget principal, ceci en général sur une base volontaire. L'objectif recherché est principalement l'isolement des dépenses et des recettes du SPGD pour mieux les visualiser afin de garantir une comparaison efficace des coûts de gestion d'une année sur l'autre ou encore rendre plus transparentes les conditions de financement, pour montrer que « le déchet paie le déchet ». Mais ces initiatives sont fragiles d'un point de vue juridique car elles ne disposent pas de base légale suffisante. Certes, l'institution d'une régie personnalisée permettrait de "légaliser" le budget annexe, mais alors la collectivité serait soumise au principe d'équilibre qui interdit tout flux financier entre budget principal et budget annexe. Les collectivités sont donc coincées entre deux pressions contradictoires : la Cour des Comptes préconise, dans un rapport public thématique intitulé «les collectivités territoriales et la gestion des déchets ménagers et assimilés» (septembre 2011), la généralisation éventuelle des budgets annexes pour les services publics de gestion des déchets financés par la TEOM en vue de mener des analyses fiables des coûts et d'accroître la transparence et la comparabilité des coûts entre collectivités, alors que certaines chambres régionales des comptes font la chasse aux budgets annexes dépourvus de base légale, dans un esprit d'orthodoxie budgétaire.

### III.3 Prise en compte de l'obligation de réalisation d'un état spécial

Seules **46,3%** des collectivités ayant l'obligation de réaliser un état spécial du budget (communes et leurs groupements de 10 000 habitants et plus ayant institué la TEOM) déclarent en réaliser un.

Figure I : contenu de l'état spécial (en % de collectivités)



Echantillon = 56 collectivités

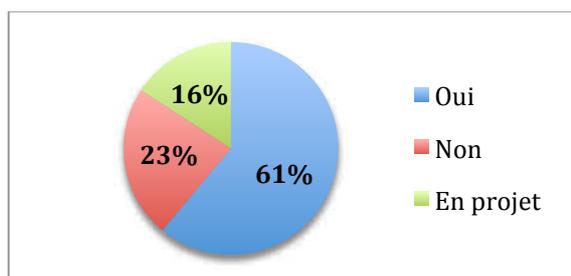
Si près de 100% des collectivités réalisant l'état spécial inscrivent bien les charges (=dépenses) directes du SPGD à l'état spécial (**89,1%** pour les charges + produits directs), le taux chute à 38,2% dès qu'il s'agit d'y ajouter les charges indirectes dont les charges de structure (qui nécessitent un retraitement de données avec définition de clés de répartition). La présentation croisée fonctionnelle du budget obligatoire à partir d'un certain seuil de population oblige de rattacher les comptes liés aux dépenses et recettes du SPGD à la rubrique 812 – Collecte et traitement des ordures ménagères. L'alimentation de l'état spécial consiste donc pour ces collectivités à sélectionner dans un premier temps les comptes rattachés directement à la fonction 812 (cette opération peut être automatisée par la création d'un export spécifique de données dans le logiciel de comptabilité). Si seuls les charges et produits directs ont été rattachés à la fonction 812 (cas général), la collectivité se contentera de cet état, avant tout par simplicité. Les collectivités peuvent cependant opter pour une refacturation fictive d'une partie des charges générales de structure à la rubrique 812 (mais des calculs préalables de répartition par rubrique sont alors nécessaires).

A noter que **14,7%** des collectivités à la TEOM devant réaliser un état spécial mais ne le fournissant pas ont un budget annexe. Ces 2 documents sont en effet redondants d'un point de vue présentation des coûts du SPGD.

### III.4 Mise en place d'une comptabilité analytique

**64,6%** des collectivités affirment avoir mis en place une comptabilité analytique. Dans la négative, 20,6% souhaitent implanter une comptabilité analytique à court terme.

Figure J : implantation de la méthode ComptaCoût®

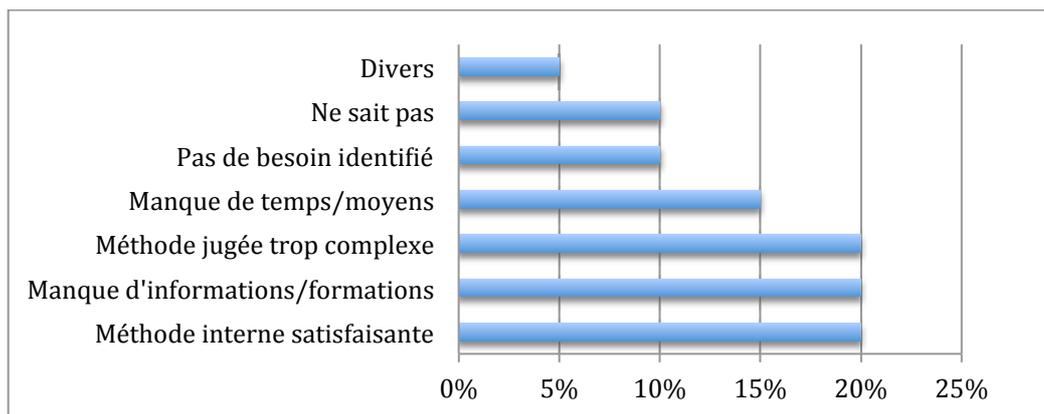


Echantillon = 177 collectivités

Parmi les collectivités ayant une comptabilité analytique en place, **61%** d'entre elles ont implanté la méthode ComptaCoût® de l'ADEME, qui permet une segmentation analytique du SPGD par poste et par flux de déchet. 40 collectivités au sein des 23% ne s'étant pas orienté vers ComptaCoût® ont détaillé les raisons de leur choix (figure K ci-dessous).

A la question « pourquoi ne pas avoir choisi ComptaCoût® », les 3 raisons principalement évoquées sont l'existence d'une méthode interne jugée satisfaisante (en général le logiciel de comptabilité en place permet un niveau d'analyse jugé satisfaisant ou similitude de la méthode mise en place par la collectivité avec ComptaCoût®), le manque de temps ou de moyens pour déployer la méthode (souvent le fait de collectivité de petite taille) et le manque d'informations. Sur ce dernier point, si certains n'ont pas entendu parlé de l'existence même de la méthode (par exemple suite au départ et au remplacement de la personne responsable du service financier ou technique sans transmission des informations), d'autres connaissent les sessions de formations proposées par l'ADEME mais n'y ont encore pas encore participé.

**Figure K : les raisons du non-déploiement de la méthode ComptaCoût®**

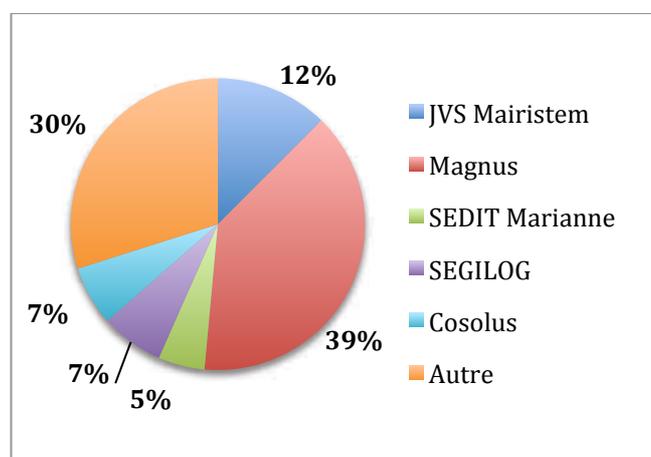


*Echantillon = 40 collectivités*

Le manque d'informations des collectivités concernant ComptaCoût® a une incidence sur les résultats de la figure K ci-dessus. En effet pour certaines collectivités, c'est en partie parce qu'elles ne connaissent pas réellement le dispositif et son potentiel qu'elles pensent qu'il est complexe et que leurs outils sont suffisants. D'autre part, ces résultats sont à interpréter avec précaution au vu de la taille réduite de l'échantillon (40 collectivités).

### III.5 Logiciel de comptabilité utilisé

**Figure L : panorama des logiciels en place**



*Echantillon = 274 collectivités*

**100%** des collectivités interrogées disposent d'un logiciel de comptabilité. Le logiciel Magnus du fournisseur Berger-Levrault est le plus plébiscité, pour plus de 39% des collectivités. Son module comptabilité permet une automatisation du budget annuel dans le respect des maquettes réglementaires, avec des éditions standardisées et des éditions personnalisées.

Pour **75,2%** des collectivités, le logiciel de comptabilité permet également un traitement analytique des dépenses et des titres de recettes. A noter que ce résultat peut être sous-estimé car 19% des répondants n'ont pas été en mesure de répondre à cette question, peut être du fait de leur profil car une partie des répondants sont des responsables techniques. Dans **70,5%** des cas, le logiciel permet des exports sous forme de tableurs.

Ces résultats sont à prendre avec précautions car l'ADEME vient de finir une étude sur les 3 principaux logiciels comptables des collectivités. Il en ressort que de nombreuses fonctionnalités sont existantes et permettent de faciliter la compilation des données avant le remplissage de la matrice. Il en ressort aussi que les collectivités n'ont pas toujours connaissance de ces fonctions bien qu'elles existent.

### III.6 Le rattachement des charges et produits à l'exercice

La procédure de rattachement des charges a pour finalité de faire apparaître dans le compte de résultat l'intégralité des charges et des produits ayant donné lieu à un service fait au cours d'un exercice, même si les pièces comptables correspondantes n'ont pas encore été reçues ou émises. Grâce à cette technique, le résultat de l'exercice revêt sa véritable signification puisqu'il est exhaustif. Le rattachement prend deux formes différentes :

- pour les charges et produits comptabilisés d'avance : il s'agit d'exclure certaines charges et certains produits d'un exercice donné car ils affectent en fait l'exercice suivant et non l'exercice au cours duquel ils ont été décaissés ou encaissés.
- pour les charges à payer et produits à recevoir : il s'agit au contraire, d'inclure dans le résultat de l'exercice, pour leur montant estimé, des charges et des produits qui ne peuvent y figurer parce que la facture correspondante n'a pas été reçue ou que le titre n'a pas été émis.

Ainsi **74,5 %** des collectivités signalent pratiquer, totalement ou partiellement, le rattachement des charges et produits à l'exercice. Autrement dit dans **25,5%** des cas, le ou les comptes administratifs ne donnent pas une image fidèle du SPGD. Ce résultat est à nuancer car comme évoqué en 1<sup>ère</sup> partie, certains aménagements sont admis, en particulier si les charges et produits à rattacher ne sont pas susceptibles d'avoir une incidence significative sur le résultat de l'exercice.

### III.7 La comptabilisation des amortissements et des reprises de subventions d'investissement

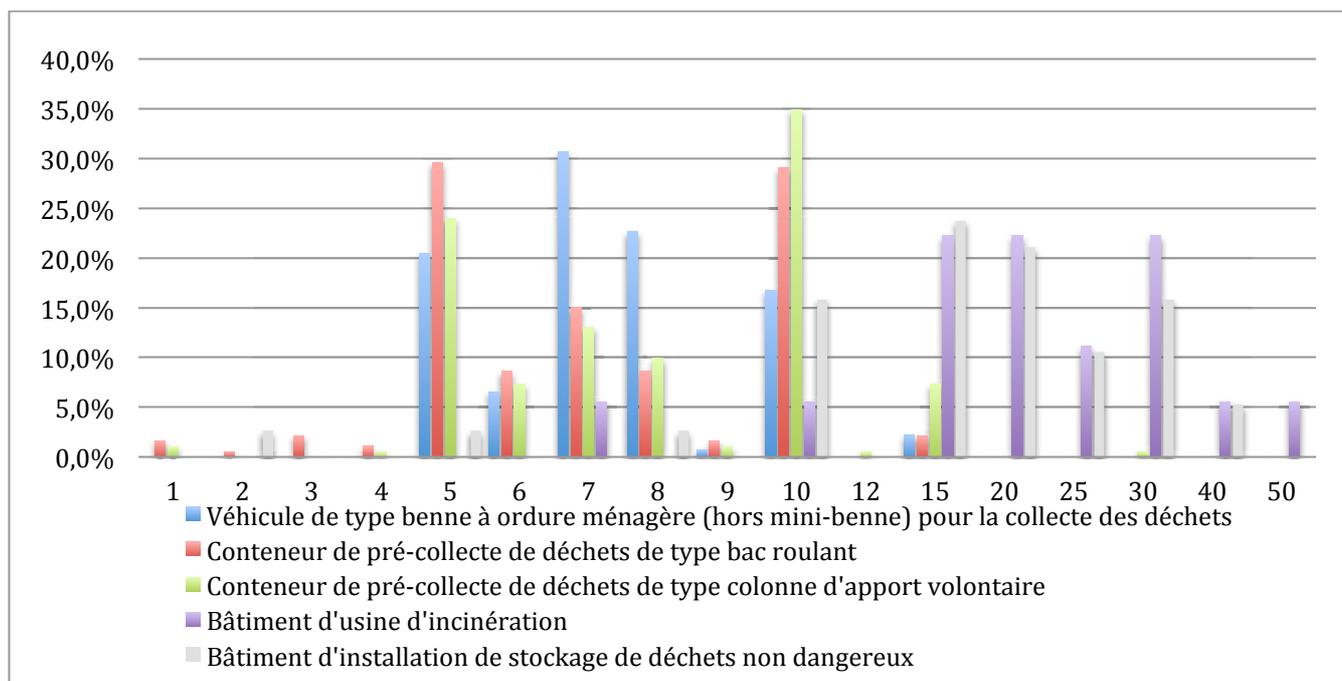
**43,4%** des collectivités amortissent uniquement les biens meubles et immeubles productifs de revenus (correspondant aux amortissements obligatoires dans la M14), ce qui correspond à **49,5%** des collectivités appliquant la nomenclature M 14. Si les investissements de l'ensemble des biens acquis par la collectivité et relatifs au SPGD figurent bien en section d'investissement, les dépenses imputées en section de fonctionnement ne comprennent pas, pour ces collectivités, l'ensemble des amortissements correspondants pourtant nécessaires à la reconstitution du coût complet de gestion des déchets.

**77 %** des collectivités pratiquent la reprise systématique des subventions d'investissement dès lors que l'investissement a fait l'objet d'un amortissement.

### III.8 Les durées d'amortissement constatées

Selon les collectivités, les durées d'amortissement d'un même bien vont varier de quelques années. Par exemple pour les véhicules de type benne à ordures ménagères (hors mini-benne), les collectivités déclarent retenir une durée d'amortissement comprise entre 5 et 10 ans.

**Figure M : durées d'amortissement pratiquées par typologie d'investissements**



Echantillon : de 18 (usine d'incinération) à 192 collectivités (colonnes d'apport volontaire)

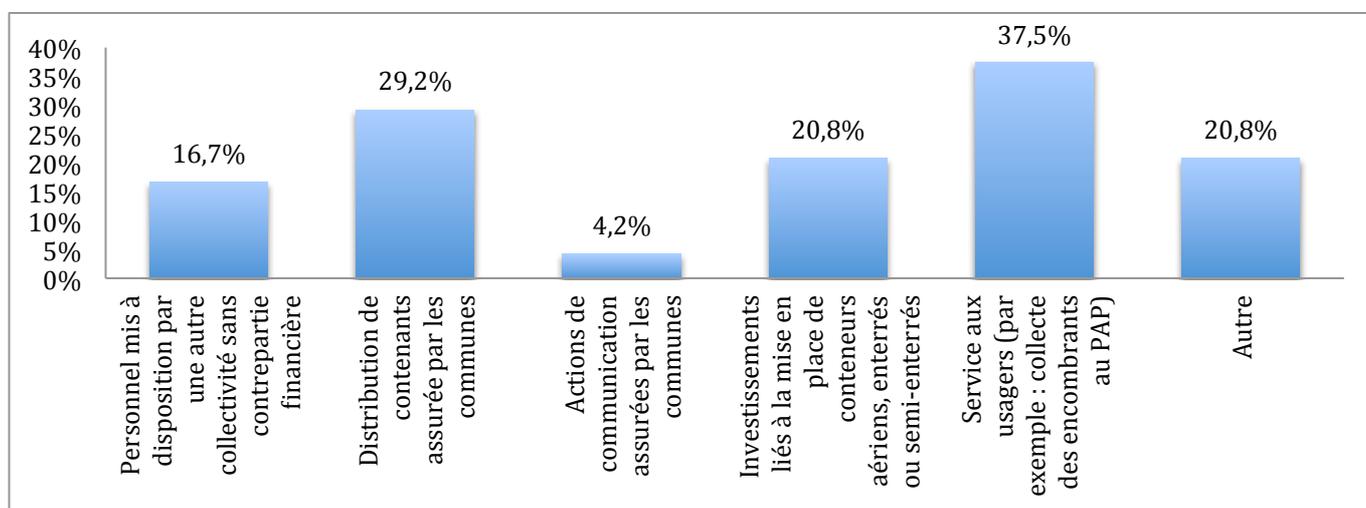
Les durées d'amortissements pratiquées sont variables et dépendent certainement de la durée de vie estimée des équipements par les collectivités avant leur prévision de renouvellement. Les différences de durées d'amortissement observées ci-dessus et le caractère optionnel de l'amortissement des bâtiments et infrastructures en M14 peuvent rendre difficilement comparables les coûts résiduels du SPGD entre collectivités, sachant d'autre part que ces amortissements sont bien comptabilisés dans le coût des services réalisés en prestation privée.

Pour ces raisons, des règles sont fixées pour le remplissage de la Matrice des coûts (durées et champs des investissements à amortir) ce qui garantit une homogénéité dans les pratiques des collectivités et les coûts obtenus (cf. **annexe 2**).

### III.9 Intégration des charges et produits supplémentifs

Pour **8,8%** des collectivités, une partie du service de gestion des déchets est assurée par des acteurs externes à la collectivité.

**Figure N : détail des prestations du SPGD assurées par des acteurs externes**



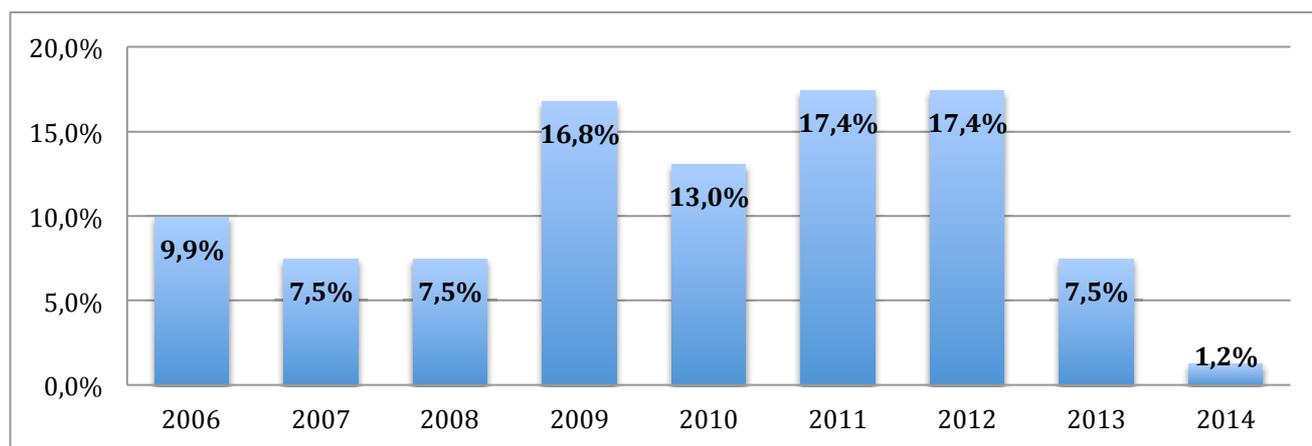
Echantillon = 24 collectivités

24 collectivités sur 332 ont ainsi déclaré que des charges (ou produits) contribuant au fonctionnement du service "déchets" sont assurées par des acteurs externes (communes, bailleurs...). La majorité de ces collectivités prennent en compte les charges et produits supplétifs de façon extra-comptable dans le calcul des coûts de gestion des déchets. Les collectivités n'ayant pas répondu à cette question sont soit non concernées (car pas de charges et produits supplétifs), soit ne pratiquent pas ce type de retraitement ou n'ont pas compris la question.

#### IV. Utilisation de la Matrice des coûts

**59,9%** des collectivités enquêtées remplissent la Matrice des coûts de l'ADEME.

**Figure O : années de démarrage du remplissage de la matrice**

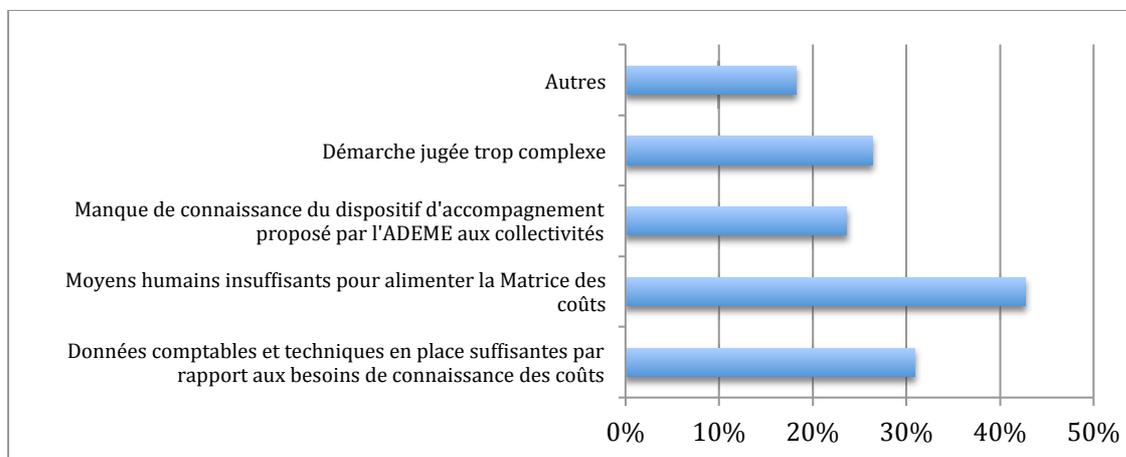


Echantillon = 161 collectivités

Les premières matrices saisies dans SINOE® déchets portent sur les données comptables de 2006 et ont été réalisées en 2007, suite notamment aux sollicitations de l'ADEME et de divers acteurs afin de constituer le 1<sup>er</sup> référentiel des coûts du SPGD et créer une dynamique autour de la connaissance des coûts. Un dispositif de sensibilisation, de formation, d'accompagnement et d'animation des collectivités est proposé par l'ADEME aux collectivités.

Dans le cadre de notre enquête, la majorité des collectivités (**34,8%**) ont saisi leur 1<sup>ère</sup> matrice en 2011 ou 2012. A noter depuis quelques mois, les premières matrices 2013 commencent à être saisies par les collectivités. Ceci s'échelonne jusqu'au printemps 2015.

**Figure P : raisons évoquées pour le non remplissage de la Matrice des coûts**



Echantillon = 110 collectivités

Dans les raisons évoquées par rapport au non remplissage de la Matrice des coûts, il s'agit dans **42,7** % des cas d'un manque de temps ou de moyens humains, suivi par des outils et données en place jugées suffisantes par rapport à leur utilisation. Il est intéressant de noter que les collectivités qui ne remplissent pas la matrice sont, à près de 43%, des collectivités de moins de 10 000 habitants. Au sein des « autres raisons » signalées, 20% des collectivités confirment que la démarche est en cours.

Enfin, parmi les collectivités qui ne remplissent pas actuellement la matrice des coûts et sur les 66 collectivités ayant répondu à la question, **56,1%** envisagent de la remplir (sous réserve cependant de moyens humains complémentaires et de la réalisation des formations adéquates).

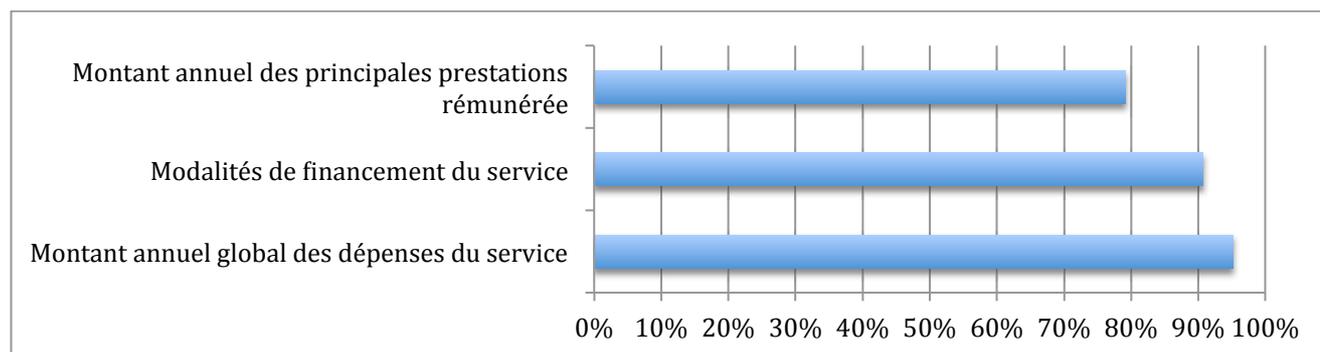
## V. Rapport annuel sur le prix et la qualité du SPGD

**82,1%** des collectivités enquêtées réalisent le rapport annuel obligatoire sur le prix et la qualité du service public de gestion des déchets. Celles ayant déclaré ne pas réaliser de rapport sont, dans 75,5% des cas, des collectivités de petite taille de moins de 10 000 habitants.

### V.1 Les indicateurs financiers obligatoires

Tous les indicateurs financiers obligatoires ne figurent pas au rapport annuel. Le montant annuel global des dépenses du service figure cependant dans **95,1%** des rapports réalisés contre **90,7%** pour les modalités de financement du service. Seules **72%** des collectivités enquêtées déclarent la totalité des 3 indicateurs financiers obligatoires.

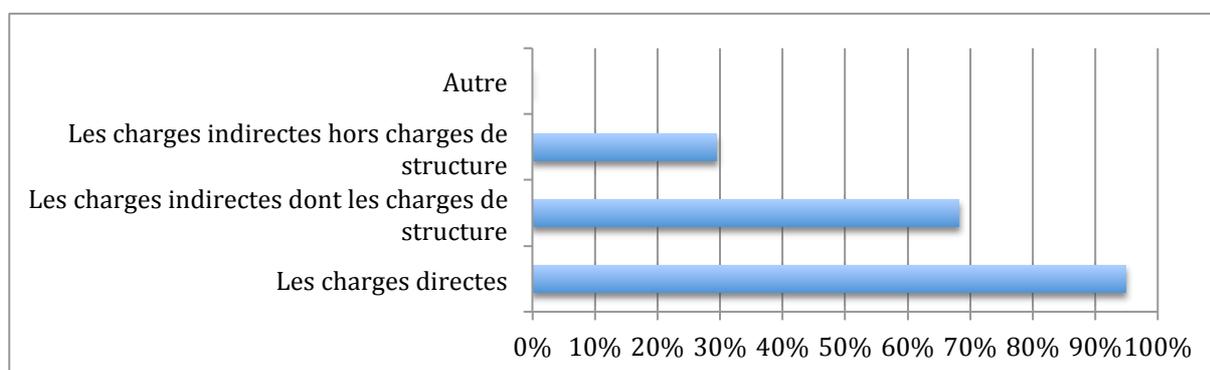
**Figure Q : données financières obligatoires intégrées au rapport annuel**



Échantillon = 225 collectivités

Si l'on examine le contenu du montant annuel global des dépenses, celui-ci comprend bien dans 94,9% des cas les charges directes mais dans une proportion beaucoup moins importante les charges indirectes dont les charges de structure (65% des collectivités ont coché les 2 cases : charges directes et indirectes). Dans plus d'un tiers des cas, les dépenses totales du SPGD ne figureraient donc pas au rapport annuel.

**Figure R : détail du montant annuel global des dépenses du service**



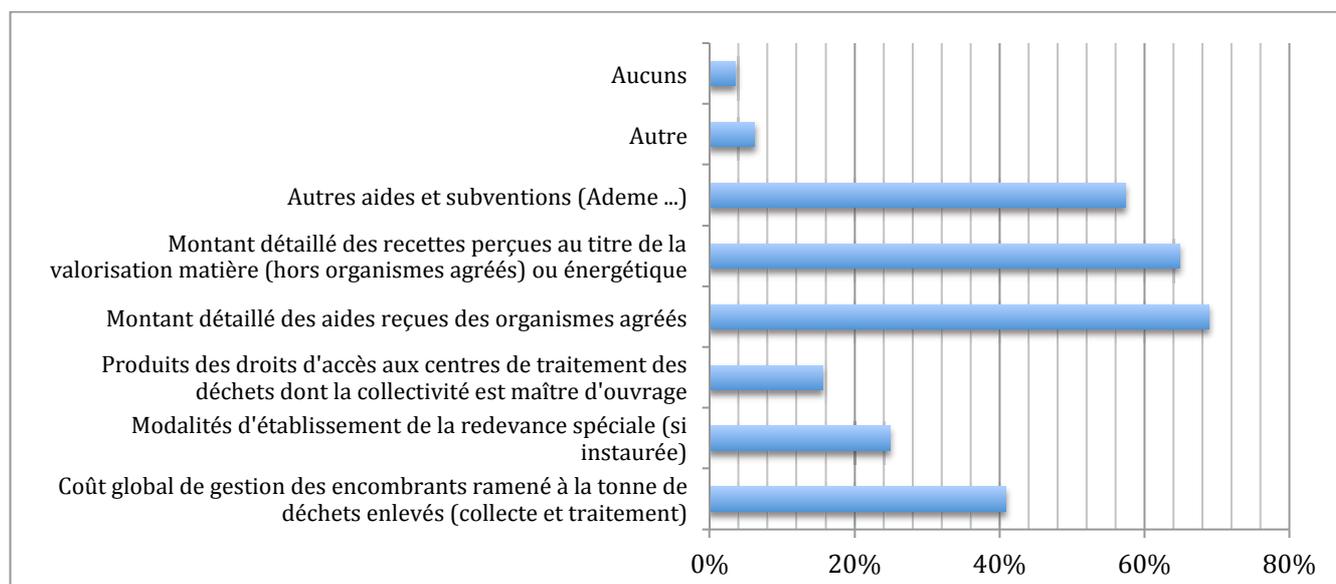
Echantillon = 214 collectivités

## V.2 Les indicateurs facultatifs

Pour reconstituer le coût résiduel du service de gestion des déchets restant à financer, il faudrait qu'au rapport annuel figure l'ensemble des recettes imputées au service déchets, à déduire du montant global des dépenses évoquées ci-dessus. Or cet indicateur est optionnel. On constate par exemple dans le graphique ci-dessous que seules 64,9% des recettes perçues au titre de la valorisation matière (hors organismes agréés) ou énergétique sont détaillées alors que près de 100% des collectivités perçoivent a minima des recettes matière. Elles peuvent par ailleurs être incluses dans un montant global des recettes du service déchets mais non individualisées.

Le lecteur du rapport annuel ne dispose donc pas de tous les éléments pour connaître le coût résiduel du SPGD que la collectivité doit financer, coût qu'il doit parfois reconstituer car les informations peuvent être dispersées par activité ou par flux de déchet.

Figure S : détail des éléments facultatifs du rapport annuel

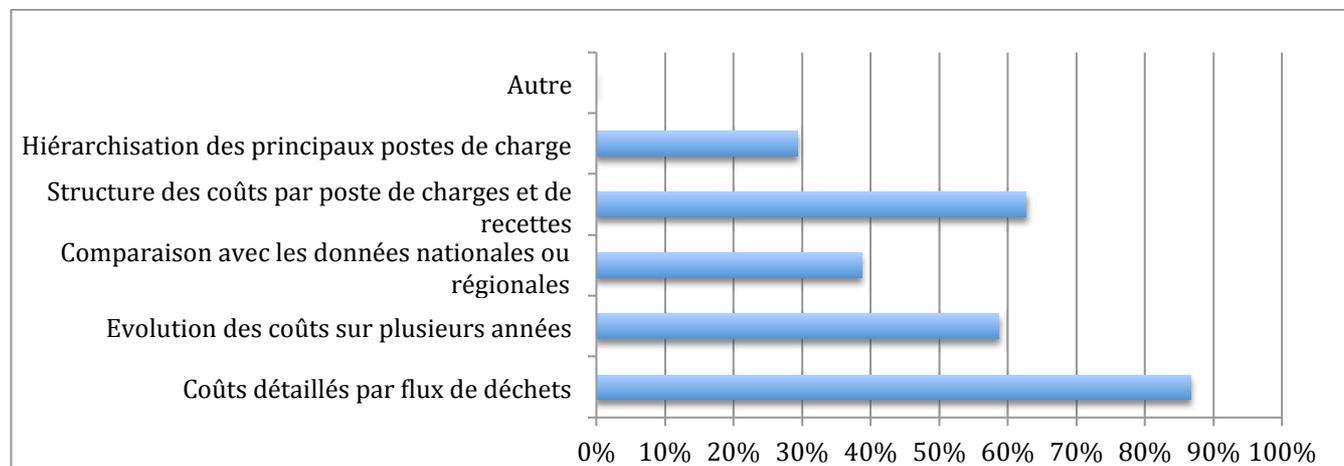


Echantillon = 225 collectivités

## V.3 Valorisation des résultats de la Matrice des coûts

Notons que **45,7%** des collectivités réalisant la Matrice des coûts présentent les résultats au rapport annuel.

Figure T : détail des exploitations réalisées à partir de la Matrice des coûts

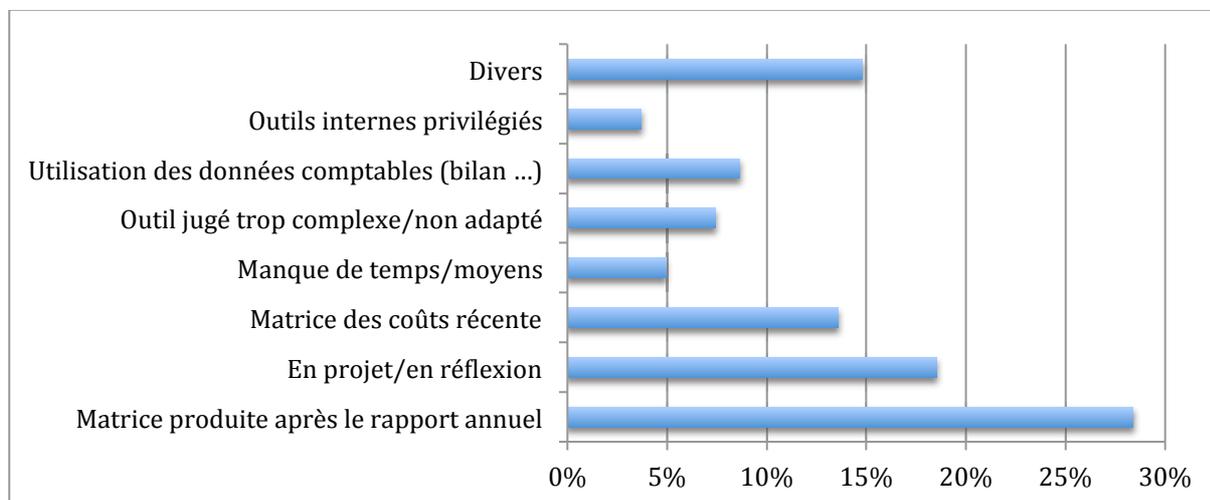


Echantillon = 75 collectivités

Les coûts détaillés par flux de déchets représentent le niveau d'exploitation des coûts le plus plébiscité, dans 86,7% des cas.

Pour les 54,3% n'utilisant pas les résultats de la Matrice des coûts dans le rapport annuel, les raisons évoquées sont les suivantes :

**Figure U : raisons de la non-utilisation des résultats de la Matrice au rapport annuel**



*Echantillon = 81 collectivités*

Lorsque les collectivités n'utilisent pas la Matrice des coûts dans leur rapport annuel c'est bien souvent parce qu'elle est réalisée après. D'autres signalent un manque de temps et de moyens pour réaliser les retraitements, capitaliser les données nécessaires au renseignement de la matrice (données comptables, données techniques auprès des prestataires ou autres services de la collectivité) et intégrer les éléments au rapport annuel.

Certaines collectivités préfèrent utiliser, dans 8,6% des cas, les données comptables officielles. En effet, pour permettre une expression homogène des coûts entre les collectivités et obtenir des coûts complets de la gestion des déchets, des retraitements extra comptables sont à réaliser au niveau de la matrice. Le résultat de la matrice s'écarte bien souvent de celui du compte administratif mais ceci s'explique et peut être retracé.

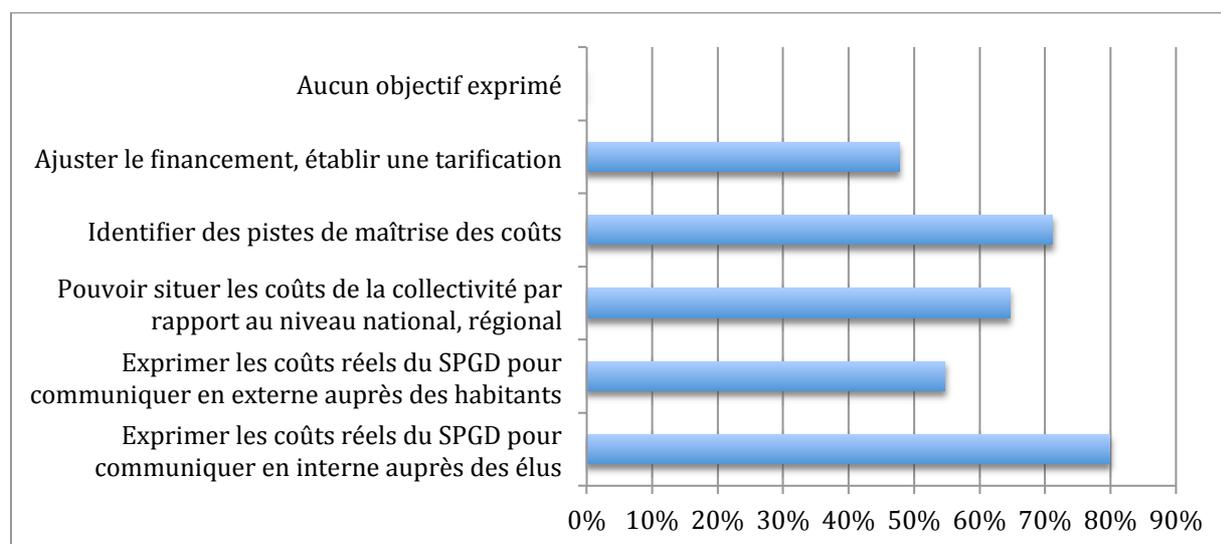
Dans la catégorie « autres », une collectivité indique que la matrice est « avant tout un outil de travail et d'aide à la décision mais quelle n'est pas utilisé pour de la communication en tant que tel ». D'autres mentionnent que les informations sont redondantes avec celles figurant déjà dans le rapport.

Actuellement près de 100 matrices 2013 sont validées ou en cours de validation sous SINOE® déchets. Pour une grande partie des collectivités la matrice peut être réalisée au 1<sup>er</sup> semestre de l'année N+1 mais cela dépendra de la priorité donnée au sujet « coûts des déchets » et à la place donnée à la Matrice des coûts en tant qu'outil de pilotage du service. Un travail de vulgarisation est nécessaire avant intégration de données (préalablement sélectionnées en fonction des messages à faire passer) dans le rapport annuel.

#### V.4 Objectifs de la collectivité en terme de connaissances des coûts

Au niveau des objectifs des collectivités en terme de connaissance et de communication sur les coûts de gestion des déchets, il en ressort que la principale préoccupation est, pour **79,9%** des collectivités, de pouvoir exprimer les coûts réels résiduels du SPGD auprès des élus. Il s'agit donc ici avant tout d'une volonté d'utilisation interne des données et résultats, à des fins principalement d'aide à la décision et d'orientation des choix stratégiques. Le besoin d'identification des pistes de maîtrise des coûts reste très présent, pour **71,2%** des collectivités. Quant au besoin d'exprimer les coûts réels du SPGD pour communiquer en externe auprès des habitants, il n'arrive qu'en 4<sup>ème</sup> position, totalisant **54,7%** des réponses.

**Figure V : identification des objectifs de connaissance des coûts du SPGD**



*Echantillon = 274 collectivités*

## 4<sup>ème</sup> partie : conclusions et préconisations

La question des coûts est centrale dans le dispositif actuel de gestion des déchets, d'autant plus que la gestion des déchets représente le **premier poste de dépense** de protection de l'environnement en valeur<sup>4</sup>. Le coût du service public de gestion des déchets a connu, durant la dernière décennie, une croissance moyenne annuelle de 6%. Cette augmentation significative, ressentie par les usagers du service qui sont de plus en plus nombreux à se plaindre du niveau de leur contribution, a amené les parties prenantes à se pencher sur le sujet.

Les collectivités territoriales ont pris conscience de l'enjeu (comme en atteste la diminution des coûts constatée dans le référentiel national des coûts de l'ADEME pour l'année 2010) et s'interrogent sur les évolutions à venir, sur la manière de maîtriser les coûts et sur la façon de les financer. Si la marge de manœuvre est réduite concernant les évolutions réglementaires (mises aux normes, évolutions ICPE ...) et la part des prélèvements liés à l'Etat (TVA, TGAP, taxe de recouvrement de la TEOM par les services fiscaux) approchant les 20% du coût du SPGD<sup>5</sup>, des optimisations restent possibles au niveau des coûts de pré-collecte et collecte des déchets (réduction des fréquences de collecte, optimisation des modes de collecte...) et au niveau des coûts de traitement (notamment en faisant baisser les tonnages totaux collectés, en particulier d'OMR mais aussi en augmentant les recettes liées à la valorisation des déchets). En effet, l'un des enseignements du référentiel national de l'ADEME est notamment la forte dispersion des coûts des collectivités, même sur des profils comparables, augurant que des marges de manœuvre existent au sein des collectivités.

Le défi principal reste d'isoler précisément les coûts du SPGD pour les collectivités à compétences multiples et d'identifier les pistes de progrès envisageables pour les réduire ou du moins les contenir, et surtout, d'identifier sur quels postes intervenir.

### I. Appliquer les règles comptables

Les collectivités sont soumises à un cadre comptable défini par des instructions budgétaires ou comptables (M14 ou M4) qui introduisent un certain nombre de procédures afin de parvenir à une image fidèle de la composition et de l'évolution du patrimoine de la collectivité.

Ce cadre budgétaire et comptable a été rénové à plusieurs reprises, dans l'objectif d'adapter et de simplifier les procédures afin d'apporter aux collectivités une réelle souplesse de gestion. D'autres mesures ont été destinées, d'une part, à favoriser la lecture des documents budgétaires et d'autre part, à assurer une transparence financière nécessaire en matière de finances locales pour les élus et les tiers. Certaines innovations fortes ont été ainsi introduites comme les amortissements, le rattachement des charges et produits à l'exercice et l'état spécial du budget.

Cependant on a vu, via les résultats de l'enquête, que dans la réalité le cadre légal imposé aux collectivités n'était pas respecté par l'ensemble des collectivités, ce qui limite toute lisibilité et comparaison des coûts du SPGD.

Or, en amont de toute démarche d'analyse des coûts et afin de bien appréhender les marges de progrès et les leviers d'optimisation, il est nécessaire, pour un exercice donné, de bien connaître l'ensemble des coûts du SPGD en :

- identifiant de manière exhaustive l'ensemble des coûts du SPGD et en pratiquant si possible chaque fois que nécessaire une extension des comptes génériques pour une affectation claire des dépenses et des recettes du SPGD,
- pratiquant le rattachement des charges et produits à l'exercice,

---

<sup>4</sup> Source Soes (<http://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/lessentiel/ar/375/1257/dépense-gestion-dechets.html>)

<sup>5</sup> Estimation AMORCE

- amortissant si possible l'ensemble des investissements relatifs au service de gestion des déchets,
- pratiquant la reprise de subvention pour tout investissement correspondant amorti comptablement,
- retranscrivant, en synthèse, l'ensemble des dépenses et recettes identifiées, dont spécifiquement les dépenses et recettes indirectes, à l'état spécial du budget pour les collectivités concernées,
- utilisant le rapport annuel pour communiquer sur les coûts du SPGD en s'appuyant sur le guide ADEME.

Cependant, selon les modalités de financement du service et sa nature juridique associée (SPA ou SPIC), la nomenclature budgétaire et comptable à appliquer et les règles associées sont différentes, essentiellement au niveau de la comptabilisation des amortissements. Ainsi, pour la même activité de collecte et de traitement des déchets ménagers et assimilés, la comparabilité des coûts entre 2 collectivités appliquant des nomenclatures différentes n'est pas garantie au premier abord.

## II. Améliorer la transparence des coûts

Au delà de la connaissance des coûts, la question de leur restitution et de leur compréhension par les collectivités, les élus et les usagers est un sujet fondamental. La nécessité de présenter les coûts du SPGD de façon transparente et complète amène les collectivités à réfléchir sur la façon de compiler et structurer la remontée des informations.

### II.1 Au niveau local

#### ➤ Renforcement du rapport annuel

Au niveau local, les collectivités en charge du service public de gestion des déchets ont l'obligation de présenter un « rapport annuel sur le prix et la qualité du service public de gestion des déchets ». Ce rapport annuel constitue le **principal outil de restitution des coûts** puisqu'il est produit, comme le montre notre enquête, par plus de 82% des collectivités. Il s'agit du document le plus accessible par l'utilisateur du service (souvent déposé sur le site internet des collectivités).

S'il doit permettre l'information des citoyens sur le périmètre et le fonctionnement du service ainsi que sur son coût et les modalités de financement, il s'avère que les données économiques demandées de manière obligatoire (montant global des dépenses du service, montant annuel des principales prestations) sont peu explicites et non normalisées, ce qui limite leur compréhension et leur analyse. D'autre part il ne comporte pas d'indicateurs économiques ramenés au minimum à l'habitant ce qui permettrait une meilleure appropriation par les usagers et le positionnerait comme un véritable outil de pilotage de l'activité.

Dans l'objectif de produire une information fiable, complète et accessible à tous au niveau des coûts du SPGD, il est nécessaire de redéfinir les indicateurs obligatoires du rapport annuel en généralisant au minimum l'affichage :

- du **coût résiduel du service public** restant effectivement à la charge de la collectivité. Il représente l'ensemble des dépenses (structure, communication, prévention, collecte, traitement dont les amortissements...) qui affectent le service, déduction faite des recettes (ventes de matériaux, d'énergie, soutiens des sociétés agréées, aides diverses). Il doit s'exprimer dans un premier temps de façon globale, sans distinction des charges et des produits. Nous proposons de compléter cette information par le ratio « coût résiduel du SPGD » par habitant et par an, le coût du service de gestion des déchets devant autant que possible être ramené à l'utilisateur, l'une des principales cibles du rapport annuel. Ce ratio doit entre autre permettre de comprendre l'évolution du service dans le temps (et entre chaque rapport annuel),

- De la **composition distincte des charges et des produits par poste de charge (en distinguant à minima les postes de collecte et traitement)** et type de produits (produits industriels, soutiens des sociétés agréées et aides) qui rentrent dans la structure du coût résiduel. La distinction des différents types de produits, dont la vente de matériaux, doit entre autre permettre à l'usager de visualiser les effets de ses efforts de tri fournis et leurs impacts sur le coût résiduel, ce qui justifie davantage le tri auprès des usagers. Les instructions comptables et budgétaires doivent favoriser la distinction des types de produits via des numéros de comptes distincts (une révision de la M 14 serait souhaitable),
- Du taux de soutien par les filières REP financières des coûts résiduels de gestion des emballages ménagers recyclables ainsi que du papier, en faisant ressortir l'importance du geste de tri. De manière pédagogique, il serait intéressant de montrer la différence de coûts entre une tonne de recyclables secs triée et valorisée et une tonne de recyclables secs non triée et traitée en mélange avec les OMR,
- Des **modalités de financement du service** (TEOM, REOM, RS, budget général ...) : cet indicateur a pour vocation de rapprocher le coût résiduel du service présenté ci-avant des contributions versées par les usagers. L'écart entre le coût et le financement doit être explicité, notamment par l'affichage clair de la part du budget général affecté au financement du SPGD.

**Les modalités de calcul ou de composition de chaque indicateur doivent être clairement définies**, notamment pour les collectivités qui ne remplissent pas encore la Matrice des coûts de l'ADEME et qui ont besoin d'indications claires sur la composition des dépenses globales du SPGD : il est nécessaire entre autre de spécifier clairement que les dépenses indirectes comprennent bien la part des charges fonctionnelles de la collectivité (de type communication, ressources humaines, etc.) imputables au SPGD. **Une correspondance des termes employés dans le décret avec la terminologie du compte administratif est également souhaitable pour la bonne compréhension des éléments demandés aux collectivités.** Pour les collectivités en M14 qui n'amortissent pas tous les investissements liés au service déchet, il est souhaitable que ces charges soient au possible intégrées dans les coûts présentés au rapport annuel, tout en expliquant bien les écarts par rapport au compte administratif.

Les préconisations exposées ci-dessus pour la constitution des coûts découlent des règles de remplissage de la Matrice des coûts. Les collectivités utilisant la matrice sont donc assurées de l'exhaustivité de leurs coûts. L'utilisation des indicateurs et ratios de la matrice au rapport annuel doit permettre un gain de temps pour les collectivités. A noter que SINOE® déchets peut également alimenter le rapport en graphiques.

Au niveau des indicateurs optionnels, il est nécessaire avant tout de faire apparaître un sous-détail par flux, afin d'identifier la part relative de chacun d'entre eux dans le coût résiduel du service public et montrer l'impact potentiel des gestes de prévention et de tri des déchets sur le coût du SPGD. Il est aussi intéressant de présenter l'évolution des coûts ramenés à l'habitant, dans un souci de transparence relatif aux actions passées et à venir en termes de politique locale. Les analyses liées aux indicateurs optionnels peuvent être renvoyées en annexe pour ne pas rendre trop complexe le rapport.

Il s'agit donc ici de donner un cadre harmonisé de restitution des coûts au rapport annuel. Un nouveau décret devra appuyer la modification de son contenu. En complément, le nouveau guide d'aide à l'élaboration du rapport annuel en préparation à l'ADEME fournira la définition et composition des nouveaux indicateurs préconisés, avec des suggestions de présentation afin d'en fluidifier la lecture. Ce guide devra également amener les collectivités à réfléchir sur d'autres moyens de communiquer sur les coûts en proposant, en option, des angles d'analyse pertinents.

Par ailleurs, l'enquête montre que, pour les 18% de collectivités qui ne remplissent pas le rapport annuel, il s'agit dans près de 75% de collectivités de petite taille (population inférieure à 10 000 habitants). Ceci peut laisser penser qu'elles ne disposent pas des moyens humains ou de temps nécessaire à l'élaboration du document. Or une grande partie des données du rapport, dont les données techniques (tonnages collectés, population desservie par le service, fréquences de collecte...), sont disponibles dans SINOE® déchets, via l'enquête collecte réalisée tous les 2 ans par l'ADEME ou la Matrice des coûts.

Depuis le mois de juin 2014, les collectivités ayant une matrice validée peuvent générer une plaquette de communication alimentée à partir des données de la matrice. Au recto les données de coûts sont présentées (€/habitant de l'année par flux et évolution) et au verso ce sont les tonnages qui sont repris (kg/hab par flux de l'année et évolution). Il s'agit d'une motivation supplémentaire pour les collectivités à s'impliquer dans la démarche de connaissance des coûts.

Une connaissance fine des coûts de gestion des déchets et leur analyse comparée sont des éléments incontournables pour les collectivités afin de suivre et d'en maîtriser les évolutions. Pour cela, les collectivités disposent d'outils et de méthode pour les guider dans la connaissance des coûts, dont la mise en place d'une comptabilité analytique.

### ➤ *Positionnement de l'état spécial du budget et du budget annexe pour les collectivités à la TEOM*

L'état spécial du budget est une annexe obligatoire qui vise à une présentation de l'état de répartition de la TEOM (comme le suggère l'intitulé de cette annexe dans la maquette budgétaire) devant notamment éclairer en amont le vote du budget. La réalisation de l'état spécial constitue une première étape vers une visibilité plus exhaustive des coûts. Le contenu de l'état spécial doit cependant être plus explicite notamment au niveau des charges indirectes et inclure une individualisation des produits par type (soutiens des sociétés agréées, aides ...).

Bien qu'obligatoire pour les collectivités de plus de 10 000 habitants ayant institué la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), le constat au niveau de l'enquête est que l'état spécial reste peu réalisé (46% des collectivités). Pour 14,7 % des collectivités à la TEOM, cet état fait double emploi avec le budget annexe créé sur une base volontaire.

En parallèle, les collectivités à la TEOM expriment la nécessité d'utiliser un budget annexe pour individualiser clairement les dépenses et recette du SPGD, mais aussi pour affecter et réserver clairement ces dépenses et recettes à l'activité de collecte et traitement des déchets, sans possibilité de « mouvements » des montants budgétés vers les autres services.

Il apparaît ici primordial de donner une base légale au budget annexe constitué par un SPA dans le cas de la TEOM, en laissant la possibilité, pour son équilibrage, d'un abondement du budget général au budget annexe (et inversement). Dans le cas du vote d'un budget annexe en TEOM, la fourniture de l'état spécial ne doit plus alors être obligatoire.

Néanmoins, dans une optique d'uniformisation, la construction de l'état spécial et du budget annexe cité ci-dessus doit être similaire, avec une identification claire du montant affecté aux charges fonctionnelles dans une ligne distincte.

## **II.2 Au niveau national**

D'un point de vue national et comme évoqué au chapitre 1, l'ADEME publie depuis 2009 et tous les deux ans un référentiel national des coûts du service public de gestion des déchets. Les données de coûts présentées sont globalisées, avec un sous détail par flux et par typologie d'habitat.

Ce référentiel a toute son utilité dans l'éventail des outils de connaissance des coûts, car il permet à la collectivité dans un premier temps de situer ses coûts par rapport à sa typologie d'habitat et par rapport à une moyenne nationale. Il incite également à affiner l'analyse en indiquant des facteurs de dispersion de coûts potentiels qui sont autant des pistes d'optimisation des coûts. Des détails de coûts par poste (pré-collecte, collecte, traitement par mode de traitement...) permettent des exploitations encore plus poussées. Une comparaison par rapport aux données du référentiel des coûts peut d'ailleurs être présentée au rapport annuel.

Il est donc important de maintenir ce référentiel des coûts, dont la pertinence et la robustesse statistique passe par l'implication croissante des collectivités dans la saisie de la Matrice des coûts.

### III. Déployer une comptabilité analytique déchet et un cadre de restitution des coûts

64,6 % des collectivités ont déclaré avoir déployé une comptabilité analytique pour le service « gestion des déchets ». Les termes « comptabilité analytique » sont génériques et derrière eux se cachent des mises en œuvre pouvant être bien différentes d'une collectivité à l'autre. Par exemple certaines collectivités vont considérer qu'une présentation fonctionnelle de leur comptes est une comptabilité analytique, d'autres vont créer que deux codes analytiques ou bien à l'opposé une vingtaine de codes avec des clés de répartition des charges indirectes, des tableaux de bord de suivi d'indicateurs...

**Pour autant, une approche analytique est nécessaire pour analyser finement les coûts du SPGD et dégager des pistes d'optimisation du service.** Il ne s'agit plus de savoir exclusivement la nature de telle charge (charges de personnel, charges financières ...), mais de déterminer à quoi elle est attribuée (un flux de déchets, une étape technique de collecte ou de traitement...). Il est donc nécessaire de définir ce qui est entendu par comptabilité analytique et de compléter par la restitution des coûts dans un cadre commun aux collectivités pour permettre des positionnements.

Il est également nécessaire que le cadre de restitution des coûts soit adapté au service proposé par les collectivités et accompagné de données techniques, particulièrement utiles pour des calculs de coûts unitaires (euros/habitant, euros/tonne) ou plus simplement pour répartir certaines charges qui, par essence, ne sont pas immédiatement affectables à un service en particulier (heures, km par exemple). La comptabilité analytique couplée à un cadre de restitution opérationnel devient alors un outil d'aide à la décision, de prévision ou encore d'évaluation des écarts par rapport à une prévision budgétaire.

C'est pourquoi il est nécessaire de généraliser une comptabilité analytique déchets et un cadre de restitution opérationnel. Cependant, cette disposition doit s'accompagner de mesures de cohérence : la comptabilité analytique doit être harmonisée et en ce sens, l'utilisation de la méthode et de l'outil développés par l'ADEME (Matrice des coûts et méthode ComptaCoût®) pourraient être une solution. Ce serait une garantie de disposer d'un vocabulaire et d'une restitution des coûts homogènes pour l'ensemble des collectivités.

Enfin, la mise en place d'une comptabilité analytique et d'un cadre de restitution des coûts permet de pérenniser dans le temps l'analyse de l'évolution des coûts du SPGD.

### IV. Conforter l'utilisation de la Matrice des coûts

La méthode ComptaCoût® a le deuxième avantage de faciliter le remplissage de la Matrice des coûts qui est le seul outil garantissant, par une définition de règles et méthodes de calcul des coûts et l'intégration de l'ensemble des amortissements du SPGD, une représentativité du coût résiduel réel du SPGD. La nécessité de s'affranchir de toute autre forme de suivi des coûts est donc nécessaire pour alléger le travail des collectivités et positionner la Matrice des coûts comme un outil unique irrévocable. A noter que 1 100 collectivités couvrant 70% de la population française ont été formées à la matrice et parmi elles 80% l'utilisent déjà.

L'évaluation de la Matrice des coûts réalisée en 2012 par l'ADEME auprès de 274 collectivités, révèle que les collectivités estiment que cet outil constitue un gain de temps (rédaction du rapport annuel, présentation aux élus...) et est finalement peu chronophage (une fois l'organisation et les procédures rodées en interne).

Cette enquête met également en avant que pour le remplissage de la Matrice des coûts la première année, 2/3 des collectivités estiment qu'il est nécessaire de consacrer entre 1 et 3 semaines de travail. Ce délai diminue avec les années : 2/3 des collectivités ayant réalisé au moins 3 matrices l'estiment à 1 semaine.

Les collectivités engagées depuis plusieurs années dans le dispositif (au moins trois matrices validées) exploitent de manière variée la matrice, parmi les plus fréquentes : alimentation du rapport annuel (72% d'entre elles), présentation des résultats aux élus (65 %), positionnement des coûts par rapport à d'autres collectivités (62 %),... La finalité de la Matrice des coûts n'est pas la saisie dans SINOE® déchets mais bien son exploitation par les collectivités pour piloter leur service et le rendre plus efficient.

Pour les collectivités ayant déclaré ne pas remplir la Matrice des coûts, le principal argument avancé est le manque de moyens humains (ou de temps mais ces 2 arguments sont corrélés). La loi de réforme des collectivités territoriales de 2010 visant la simplification de l'organisation territoriale française a engendré des fusions d'EPCI. Il semble nécessaire à cette occasion et lorsque les périmètres sont élargis de s'engager dans une démarche de connaissance des coûts en prévoyant en amont d'intégrer cette dimension dans la nouvelle organisation du service déchets et de ne pas sous-estimer, aussi bien du côté administratif (comptabilité) que technique, la nécessité de dégager du temps et des moyens pour atteindre cet objectif, y compris celui de reporter certains résultats de la matrice au rapport annuel. Les différentes enquêtes menées autour de la Matrice des coûts ont souvent mis en avant qu'un fonctionnement, dès l'étape de formation, en binôme avec un agent au profil technique et un comptable était la clé de réussite pour le remplissage de la Matrice des coûts dans de bonnes conditions.

Pour inciter à l'utilisation de la Matrice des coûts, il faut continuer à conditionner les aides ADEME au remplissage de la Matrice des coûts.

En complément à ce stade, et toujours en vue d'optimiser le temps passé par les collectivités dans la démarche de connaissance des coûts, une interface avec les logiciels comptables des collectivités - qui majoritairement disposent de l'option comptabilité analytique et de modules d'export de données - doit être envisagée pour aider à la compilation et classification des charges et recettes par flux et étapes techniques du service déchets (et à l'identification de la TVA), en limitant au maximum les ressaisies manuelles ou compilations de données intermédiaires. Le remplissage de la Matrice des coûts en sera d'autant facilité.

L'ADEME travaille dans ce sens et propose aux collectivités depuis 2014 des fichiers de travail visant à aider les collectivités à structurer leur démarche pour passer de leur comptabilité au remplissage de la Matrice des coûts. Par ailleurs, l'agence propose des fiches techniques aux collectivités (pour les principaux logiciels comptables) afin de les aider à utiliser les fonctionnalités nécessaires ou facilitant le travail de préparation des données comptables avant alimentation de la matrice.

A noter enfin que ce travail est enclenché également entre l'ADEME et EcoEmballages puisque qu'une passerelle a été créée et est effective depuis 2013 entre la Matrice des coûts et e-dd, pour simplifier le travail des collectivités. Ainsi les collectivités réunissant les conditions fixées peuvent utiliser des données de la matrice pour renseigner e-dd. En 2013, 80 % des collectivités déclarantes remplissant les conditions pour utiliser le report de données de la matrice vers e-dd ont choisi cette option.

Ces optimisations techniques et interfaçages sont les clés d'une adhésion massive des collectivités aux outils déployés dans un dispositif gagnant/gagnant.

## ANNEXES

## **ANNEXE 1 : Etat spécial du budget**

<b>IV – ANNEXES</b>	<b>IV</b>
<b>ELEMENTS DU BILAN ETAT DE REPARTITION DE LA TEOM</b>	<b>A7.3.1</b>

(COMMUNES ET GROUPEMENTS DE 10 000 HABITANTS ET PLUS, article L. 2313-1)

**A7.3.1 – SECTION DE FONCTIONNEMENT – DEPENSES**

DEPENSES (1)		
Article (2)	Libellé (2)	Montant
011	Charges à caractère général	
	[...]	
012	Charges de personnel, frais assimilés	
	[...]	
65	Autres charges de gestion courante	
	[...]	
66	Charges financières	
	[...]	
67	Charges exceptionnelles	
	[...]	
68	Dotations provisions semi-budgétaires (3)	
	[...]	
014	Atténuations de produits	
	[...]	
<b>Total des dépenses réelles</b>		
042	<i>Opérat° ordre transfert entre sections</i>	
	[...]	
043	<i>Opérat° ordre intérieur de la section</i>	
	[...]	
<b>Total des dépenses d'ordre</b>		
<b>TOTAL GENERAL</b>		

**A7.3.1 – SECTION DE FONCTIONNEMENT – RECETTES**

RECETTES (1)		
Article (2)	Libellé (2)	Montant
<b>Recettes issues de la TEOM</b>		
	[...]	
<b>Dotations et participations reçues</b>		
	[...]	
<b>Autres recettes de fonctionnement éventuelles</b>		
70	Produits services, domaine et ventes div	
	[...]	
75	Autres produits de gestion courante	
	[...]	
76	Produits financiers	
	[...]	
77	Produits exceptionnels	
	[...]	
78	Reprises provisions semi-budgétaires (3)	
	[...]	
013	Atténuations de charges	
	[...]	
<b>Total des recettes réelles</b>		
042	<i>Opérat° ordre transfert entre sections</i>	
	[...]	

RECETTES (1)		
Article (2)	Libellé (2)	Montant
043	Opérat° ordre intérieur de la section	
	[...]	
<b>Total des recettes d'ordre</b>		
<b>TOTAL GENERAL</b>		

(1) Dépenses et recettes, directes et indirectes, afférentes à l'exercice de la compétence visée à l'article L. 2313-1 du CGCT.

(2) Détailler les chapitres budgétaires par article conformément au plan de comptes appliqué par la commune ou l'établissement.

(3) Si la commune ou l'établissement applique les provisions semi-budgétaires.

<b>IV – ANNEXES</b>	<b>IV</b>
<b>ELEMENTS DU BILAN ETAT DE REPARTITION DE LA TEOM</b>	<b>A7.3.2</b>

(COMMUNES ET GROUPEMENTS DE 10 000 HABITANTS ET PLUS, article L. 2313-1)

**A7.3.2 – SECTION D'INVESTISSEMENT – DEPENSES**

DEPENSES (1)		
Article (2)	Libellé (2)	Montant
	<b>Remboursement d'emprunts et dettes assimilées</b>	
	[...]	
	<b>Acquisitions d'immobilisations</b>	
	[...]	
	Opérations d'équipement (1 ligne par opération)	
	Opération d'équipement n° [...]	
	<b>Autres dépenses éventuelles</b>	
	[...]	
	Opérations pour compte de tiers (1 ligne par opération)	
	[...]	
	<b>Total des dépenses réelles</b>	
<b>040</b>	<b>Opérat° ordre transfert entre sections</b>	
	[...]	
<b>041</b>	<b>Opérations patrimoniales</b>	
	[...]	
	<b>Total des dépenses d'ordre</b>	
	<b>TOTAL GENERAL</b>	

**A7.3.2 – SECTION D'INVESTISSEMENT – RECETTES**

RECETTES (1)		
Article (2)	Libellé (2)	Montant
	<b>Souscription d'emprunts et dettes assimilées</b>	
	[...]	
	<b>Dotations et subventions reçues</b>	
	[...]	
	<b>Autres recettes éventuelles</b>	
	[...]	
	Opérations pour compte de tiers (1 ligne par opération)	
	[...]	
	<b>Total des recettes réelles</b>	
<b>040</b>	<b>Opérat° ordre transfert entre sections</b>	
	[...]	
<b>041</b>	<b>Opérations patrimoniales</b>	
	[...]	
	<b>Total des recettes d'ordre</b>	
	<b>TOTAL GENERAL</b>	

(1) Dépenses et recettes, directes et indirectes, afférentes à l'exercice de la compétence visée à l'article L. 2313-1 du CGCT.

(2) Détailler les chapitres budgétaires par article conformément au plan de comptes appliqué par la commune ou l'établissement.

## **ANNEXE 2 : Durées d'amortissement**

## ) DURÉES D'AMORTISSEMENT PRÉVUES DANS LA M14 (

TYPOLOGIE	DURÉE
Frais d'études non suivis de réalisation	Max 5 ans
Subventions d'équipement	Max 5 ans si bénéficiaire privé Max 15 ans si bénéficiaire public
Logiciel	2 ans
Voitures	5 à 10 ans
Camions et véhicules industriels	4 à 8 ans
Mobilier	10 à 15 ans
Matériel de bureau électronique/électrique	5 à 10 ans
Matériel informatique	2 à 5 ans
Matériels classiques	6 à 10 ans
Installation et appareils de chauffage	10 à 20 ans
Appareil de levage-ascenseurs	20 à 30 ans
Appareils de laboratoire	5 à 10 ans
Equipements de garages et ateliers	10 à 15 ans
Equipements des cuisines	10 à 15 ans
Equipements sportifs	10 à 15 ans
Installations de voirie	20 à 30 ans
Plantations	15 à 20 ans
Autres agencements et aménagements de terrains	15 à 30 ans
Constructions sur sol d'autrui	Sur la durée du bail
Bâtiments légers, abris	10 à 15 ans
Agencements & aménagements de bâtiment, installations électriques & téléphoniques	15 à 20 ans

*Extrait du guide méthodologique ADEME « Matrice des coûts et méthode ComptaCoût® – édition 2013 »*

**) DURÉES STANDARD D'AMORTISSEMENT DES INVESTISSEMENTS « DÉCHETS »  
ADOPTÉES PAR L'ADEME (**

<b>Prévention</b>	Composteurs : 5 ans
<b>Précollecte</b>	Bacs roulants : 7 ans Conteneurs AV (Aériens, semi-enterrés, enterrés) : 10 ans Dalles béton sous colonnes d'apport volontaire : 20 ans
<b>Collecte</b>	Mini bennes (< 7,5 tonnes) : 5 ans Bennes : 10 ans
<b>Déchèterie</b>	Equipements technologiques (vidéo-surveillance, gestion des entrées, matériel informatique) : 5 ans Autres équipements : 7 ans Infrastructures et bâtiments : 15 ans
<b>Transfert – transport</b>	Véhicules et équipements : 7 ans Infrastructures (quai de transfert ou de déchargement) : 10 ans Bâtiments : 15 ans
<b>Tri</b>	Process et équipements : 7 ans Bâtiments et VRD : 15 ans
<b>Compostage</b>	Equipements mobiles : 7 ans Autres équipements et bâtiments : 15 ans
<b>Incinération</b>	Equipements mobiles : 7 ans Autre équipements et bâtiments : 15 ans
<b>ISDND</b>	Equipements mobiles : 7 ans Autre équipements et bâtiments : 20 ans
<b>Réhabilitations Centres de stockage</b>	Sur la durée réglementaire de surveillance post-exploitation : 30 ans (travaux de réaménagement, torchère)

*Extrait du guide méthodologique ADEME « Matrice des coûts et méthode ComptaCoût® –  
édition 2013 »*

## **ANNEXE 3 : Questionnaire envoyé aux collectivités**

# Dépenses et recettes du service public de gestion des déchets : état des lieux des pratiques des collectivités

Etude réalisée en partenariat avec l'ADEME

AMORCE -18 rue Gabriel Péri, 69100 Villeurbanne - contact : Christelle RIVIERE (04 72 74 09 77 - criviere@amorcerce.asso.fr)

L'objectif de cette enquête, réalisée en partenariat avec l'ADEME, est de faire un état des lieux des pratiques budgétaires, comptables et d'information du public vis à vis des coûts de gestion des déchets au regard des obligations légales qui s'appliquent aujourd'hui aux collectivités territoriales. Ces pratiques sont-elles en adéquation avec les attentes exprimées par les acteurs sur le terrain en termes de connaissance, de transparence et éventuellement de comparabilité des coûts des prestations du service public de gestion des déchets ?

**Cette enquête s'adresse aux collectivités ayant à minima la compétence collecte des déchets.**

Les questions ci-après porteront notamment sur les règles de saisie comptable (amortissement par exemple), les logiciels comptables utilisés, les informations financières communiquées au travers des documents budgétaires ou du rapport annuel. Aucune donnée financière précise n'est requise : il s'agit avant tout de données qualitatives.

Pour ces questions, il sera certainement nécessaire de faire appel au service comptabilité.

Les résultats seront présentés de manière consolidée et anonyme et seront transmis à l'ensemble des personnes ayant répondu à l'enquête.

Il y a 42 questions dans ce questionnaire

## Profil de la collectivité

Les éléments renseignés servent à déterminer la typologie de la collectivité enquêtée et à la transmission des résultats de l'étude.

### 1 [ ] Nom de la collectivité : \*

Veuillez écrire votre réponse ici :

En toutes lettres sans abréviations.

### 2 [ ] Code postal (du siège de la collectivité) : \*

Seuls des nombres peuvent être entrés dans ce champ.

Veuillez écrire votre réponse ici :

### 3 [ ]Contact : \*

Prénom

Nom

Fonction

Courriel

Téléphone

### 4 [ ]Compétence(s) exercées(s) : \*

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Collecte
- Traitement
- Collecte et traitement

Pour rappel, ce questionnaire s'adresse aux collectivités ayant à minima la compétence collecte des déchets.

## Organisation générale du service déchets

### 5 [ ] Quel est le mode de financement du service public de gestion des déchets ? \*

Veillez choisir toutes les réponses qui conviennent :

- TEOM classique
- TEOM incitative
- Budget général
- Redevance spéciale
- REOM classique
- REOM incitative
- Contributions des EPCI adhérentes
- Facturations pour services rendus (par exemple professionnels en déchèterie)

### 6 [ ] A quelle nomenclature budgétaire et comptable est soumise la collectivité pour le service de gestion des déchets ? \*

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Nomenclature M 14
- Nomenclature M 4
- Autre

**7 [] Quel est le régime fiscal de la collectivité en matière de gestion des déchets ? \***

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Assujetti à la TVA (Budget HT)
- Non assujetti à la TVA (budget TTC)
- Assujettissement partiel

Faites le commentaire de votre choix ici :

**8 [] Quelle est l'organisation budgétaire du service "déchet" ? \***

Veillez choisir toutes les réponses qui conviennent :

- Le budget de la collectivité ne concerne que l'exercice de la compétence "déchet"
- Les charges et produits concernant le service "déchet" sont intégrés au budget principal
- Le budget "déchet" est un budget annexe
- Certains services ou équipements liés aux déchets font l'objet d'un budget annexe

**9 [ ] Pour les collectivités à la TEOM de plus de 10 000 habitants, le CGCT prévoit la réalisation d'un "état spécial annexé aux documents budgétaires". Ce document doit préciser notamment le produit perçu de la TEOM et les dépenses directes et indirectes, afférentes à la compétence gestion des déchets. La collectivité réalise-t-elle cet état ? \***

Répondre à cette question seulement si les conditions suivantes sont réunies :

----- Scenario 1 -----

La réponse était à la question '5 [O1]' (Quel est le mode de financement du service public de gestion des déchets ?)

----- ou Scenario 2 -----

La réponse était à la question '5 [O1]' (Quel est le mode de financement du service public de gestion des déchets ?)

Veuillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

Oui

Non

CGCT : Code Général des Collectivités Territoriales

## 10 [ ] Quel est le contenu de cet état spécial ? \*

Répondre à cette question seulement si les conditions suivantes sont réunies :

La réponse était 'Oui' à la question '9 [O5]' (Pour les collectivités à la TEOM de plus de 10 000 habitants, le CGCT prévoit la réalisation d'un "état spécial annexé aux documents budgétaires". Ce document doit préciser notamment le produit perçu de la TEOM et les dépenses directes et indirectes, afférentes à la compétence gestion des déchets. La collectivité réalise-t-elle cet état ?)

Veillez choisir toutes les réponses qui conviennent :

- Charges directes
- Produits directs (hors contributions des usagers)
- Charges indirectes dont charges de structure
- Charges indirectes hors charges de structure
- Produits indirects
- Les modalités de financement du service complémentaires à la TEOM (Redevance Spéciale, facturation usagers)
- La contribution du budget général au service déchets
- Autre:

Une charge directe ou un produit direct est une charge ou un produit qu'il est possible d'affecter immédiatement au service déchet sans calcul intermédiaire.

Les charges ou produits indirects recouvrent par opposition des charges ou produits communs à plusieurs services qui nécessitent un calcul préalable pour en affecter une partie au service "déchets". Les charges incluent par exemple la part des charges d'atelier concernant les véhicules du service "déchets" ou la part du personnel polyvalent mis à disposition au service "déchets".

Les charges de structure peuvent concerner directement le service «déchets» ou bien la collectivité de façon plus générale. Elles permettent d'assurer le fonctionnement du service en terme de vie politique ; de direction et encadrement ou d'administration générale (services financiers et comptables, service administratif, service des marchés, service informatique, ressources humaines ...).

### 11 [ ]Cet état spécial fait-il apparaître : \*

Répondre à cette question seulement si les conditions suivantes sont réunies :

La réponse était 'Oui' à la question '9 [O5]' (Pour les collectivités à la TEOM de plus de 10 000 habitants, le CGCT prévoit la réalisation d'un "état spécial annexé aux documents budgétaires". Ce document doit préciser notamment le produit perçu de la TEOM et les dépenses directes et indirectes, afférentes à la compétence gestion des déchets. La collectivité réalise-t-elle cet état ?)

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- un produit de la TEOM supérieur aux dépenses afférentes à la compétence déchet
- un produit de la TEOM équivalent aux dépenses afférentes à la compétence déchet
- un produit de la TEOM inférieur aux dépenses afférentes à la compétence déchet

Faites le commentaire de votre choix ici :

### 12 [ ]Avez-vous des remarques complémentaires ?

Veillez écrire votre réponse ici :

## Pratiques comptables de la collectivité

**13 []La collectivité utilise-t-elle une comptabilité analytique au sein du service "déchets" ? \***

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Oui  
 Non

**14 []Si oui, la collectivité a-t-elle implanté la méthode ComptaCoût® de l'ADEME ? \***

Répondre à cette question seulement si les conditions suivantes sont réunies :

La réponse était 'Oui' à la question '13 [PC1]' (La collectivité utilise-t-elle une comptabilité analytique au sein du service "déchets" ?)

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Oui  
 Non  
 En projet

Faites le commentaire de votre choix ici :

**15 []Pourquoi la collectivité ne s'est-elle pas orientée vers la méthode ComptaCoût® ? \***

Répondre à cette question seulement si les conditions suivantes sont réunies :

La réponse était 'Non' à la question '14 [PC2]' (Si oui, la collectivité a-t-elle implanté la méthode ComptaCoût® de l'ADEME ?)

Veillez écrire votre réponse ici :

**16 [ ]Si non, avez-vous prévu de mettre en place une comptabilité analytique à court terme ? \***

Répondre à cette question seulement si les conditions suivantes sont réunies :

La réponse était 'Non' à la question '13 [PC1]' (La collectivité utilise-t-elle une comptabilité analytique au sein du service "déchets" ?)

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Oui
- Non

Faites le commentaire de votre choix ici :

**17 [ ]Quel est le logiciel comptable utilisé par la collectivité (précisez sa version) ? \***

Veillez choisir toutes les réponses qui conviennent et laissez un commentaire :

- JVS Mairistem - précisez la version :
- Magnus - précisez la version :
- SEDIT Marianne - précisez la version :
- Autre - précisez la version :
- Aucun logiciel spécifique n'est utilisé

La case du "commentaire" doit être remplie. Indiquez "RAS" si vous n'avez aucun commentaire à faire.

**18 [ ]Ce logiciel permet-il un traitement analytique des dépenses et des titres de recettes ? \***

Répondre à cette question seulement si les conditions suivantes sont réunies :

La réponse était à la question '17 [PC3]' (Quel est le logiciel comptable utilisé par la collectivité (précisez sa version) ?)

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Oui
- Non
- Ne sait pas

Faites le commentaire de votre choix ici :

**19 [ ]Ce logiciel permet-il facilement des exports sous forme de tableurs ? \***

Répondre à cette question seulement si les conditions suivantes sont réunies :

La réponse était à la question '17 [PC3]' (Quel est le logiciel comptable utilisé par la collectivité (précisez sa version) ?)

Veuillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Oui
- Non
- Ne sait pas

Faites le commentaire de votre choix ici :

**20 [ ]La collectivité pratique-t-elle de façon rigoureuse le rattachement des charges et des produits à l'exercice ? \***

Veuillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Oui
- Non

Le respect du principe d'indépendance de l'exercice suppose de rattacher, c'est à dire d'imputer à l'exercice toutes les charges et produits qui s'y rapportent et uniquement les charges et produits qui s'y rapportent.

La procédure de rattachement est nécessaire car certaines opérations n'ont pu être enregistrées d'un point de vue comptable à la clôture de l'exercice, soit parce qu'elles ne sont pas totalement dénouées, soit par défaut de pièce justificative.

**21 [ ]Quelles sont les pratiques de la collectivité en matière d'amortissement ? \***

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Amortissement de l'ensemble des biens meubles et immeubles productifs ou non de revenus (y compris ceux non obligatoires dans la M14)
- Amortissement uniquement des biens meubles et immeubles productifs de revenus (correspondant aux amortissements obligatoires dans la M14)

**22 [ ]Quelles sont les pratiques de la collectivité en matière de reprises des subventions d'investissement (amortissement des subventions) ? \***

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Reprises systématiques des subventions d'investissement dès lors que l'investissement fait l'objet d'un amortissement
- Reprises des subventions d'investissement non systématiques même lorsque l'investissement fait l'objet d'un amortissement

**23 [ ]Quelles sont les durées d'amortissement pratiquées pour les équipements ou installations suivantes, le cas échéant ?**

Veillez écrire votre(vos) réponse(s) ici :

Véhicule de type benne à ordure ménagère (hors mini-benne) pour la collecte des déchets

Conteneur de pré-collecte de déchets de type bac roulant

Conteneur de pré-collecte de déchets de type colonne d'apport volontaire

Bâtiment d'usine d'incinération

Bâtiment d'installation de stockage de déchets non dangereux

A ne renseigner que si la collectivité a réalisé des investissements afférents au service de gestion des déchets  
Indiquer un nombre d'années (7 "ans"...).

**24 [ ]Des parties du service de gestion des déchets sont-elles assurées par des acteurs externes à la collectivité (exemple : personnel mis à disposition par une autre collectivité sans contrepartie financière) ? \***

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Oui  
 Non

Ces acteurs externes sont des structures autres que la collectivité ayant la compétence déchets (par exemples les communes, bailleurs...). Il ne s'agit pas des prestataires de service "classiques" privés.

**25 [ ]Quelles sont les charges (ou produits) contribuant au fonctionnement du service "déchets" assurées par ces acteurs externes (communes, bailleurs...) ?**

Répondre à cette question seulement si les conditions suivantes sont réunies :

La réponse était 'Oui' à la question '24 [PC10]' (Des parties du service de gestion des déchets sont-elles assurées par des acteurs externes à la collectivité (exemple : personnel mis à disposition par une autre collectivité sans contrepartie financière) ?)

Veillez choisir toutes les réponses qui conviennent :

- Personnel mis à disposition par une autre collectivité sans contrepartie financière  
 Transfert d'infrastructure (par exemple déchèterie) sans transfert de charge  
 Distribution de contenants, sacs assurée par les communes  
 Actions de communication assurée par les communes  
 Investissements liés à la mise en place de conteneurs aériens, enterrés ou semi-enterrés  
 Service aux usagers (par exemple : collecte des encombrants au porte à porte)  
 Autre:

**26 [] Dans ce cas, les charges et produits relatifs à ce ou ces services sont-ils pris en compte de façon extra-comptable dans le calcul ds coûts de gestion des déchets ?**

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Oui
- Non

Faites le commentaire de votre choix ici :

**27 [] Avez-vous des remarques concernant les pratiques comptables en place sur votre collectivité ?**

Veillez écrire votre réponse ici :

## Modalités de présentation et d'analyse des coûts

### 28 [ ] La collectivité complète-t-elle la Matrice des Coûts\* de l'ADEME ? \*

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Oui  
 Non

\* Pour plus d'informations : [www.ademe.fr](http://www.ademe.fr) rubrique "Déchets/Connaissance des coûts et des prix" ou contacter votre Direction Régionale de l'ADEME

### 29 [ ] Si oui depuis quand ?

Répondre à cette question seulement si les conditions suivantes sont réunies :

La réponse était 'Oui' à la question '28 [M1]' (La collectivité complète-t-elle la Matrice des Coûts\* de l'ADEME ?)

Seuls des nombres peuvent être entrés dans ce champ.

Veillez écrire votre réponse ici :

Indiquer une année (2009 par exemple).

**30 [ ] Si le traitement des déchets est délégué, les coûts de traitement transmis par le syndicat sont-ils suffisamment détaillés pour vous permettre de remplir la matrice par flux ou poste de charges/recettes ?**

Répondre à cette question seulement si les conditions suivantes sont réunies :

La réponse était 'Oui' à la question '28 [M1]' (La collectivité complète-t-elle la Matrice des Coûts\* de l'ADEME ?)

Veuillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- oui  
 non

Faites le commentaire de votre choix ici :

**31 [ ] Si non, pourquoi ?**

Répondre à cette question seulement si les conditions suivantes sont réunies :

La réponse était 'Non' à la question '28 [M1]' (La collectivité complète-t-elle la Matrice des Coûts\* de l'ADEME ?)

Veuillez choisir toutes les réponses qui conviennent :

- Données comptables et techniques en place suffisantes par rapport aux besoins de connaissance des coûts
- Moyens humains insuffisants pour alimenter la Matrice des coûts
- Manque de connaissance du dispositif d'accompagnement proposé par l'ADEME aux collectivités
- Démarche jugée trop complexe
- Autre:

### **32 [ ]Envisagez-vous de la remplir ?**

Répondre à cette question seulement si les conditions suivantes sont réunies :

La réponse était 'Non' à la question '28 [M1]' (La collectivité complète-t-elle la Matrice des Coûts\* de l'ADEME ?)

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Oui
- Non

Faites le commentaire de votre choix ici :

### **33 [ ]La collectivité réalise-t-elle un rapport annuel sur le prix et la qualité du service public de gestion des déchets ? \***

Veillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Oui
- Non

### 34 [ ]Quels sont les éléments obligatoires précisés dans le rapport annuel ? \*

Répondre à cette question seulement si les conditions suivantes sont réunies :

La réponse était 'Oui' à la question '33 [M5]' (La collectivité réalise-t-elle un rapport annuel sur le prix et la qualité du service public de gestion des déchets ?)

Veuillez choisir toutes les réponses qui conviennent :

- Montant annuel global des dépenses du service
- Modalités de financement du service
- Montant annuel des principales prestations rémunérées

Une charge directe est une charge qu'il est possible d'affecter immédiatement au service déchet sans calcul intermédiaire.

Les charges indirectes recouvrent par opposition des charges communes à plusieurs services qui nécessitent un calcul préalable pour en affecter une partie au service "déchets". Elles incluent par exemple la part des charges d'atelier concernant les véhicules du service "déchets" ou la part du personnel polyvalent mis à disposition au service "déchets".

Les charges de structure peuvent concerner directement le service «déchets» ou bien la collectivité de façon plus générale. Elles permettent d'assurer le fonctionnement du service en terme de vie politique ; de direction et encadrement ou d'administration générale (services financiers et comptables, service administratif, service des marchés, service informatique, ressources humaines ...).

### 35 [ ]Le montant annuel global des dépenses comprend : \*

Répondre à cette question seulement si les conditions suivantes sont réunies :

La réponse était à la question '34 [M6]' (Quels sont les éléments obligatoires précisés dans le rapport annuel ?)

Veuillez choisir toutes les réponses qui conviennent :

- Les charges directes
- Les charges indirectes dont les charges de structure
- Les charges indirectes hors charges de structure
- Autre:

**36 [ ] Les modalités de financement du service présentées au rapport annuel comprennent : \***

Répondre à cette question seulement si les conditions suivantes sont réunies :

La réponse était à la question '34 [M6]' (Quels sont les éléments obligatoires précisés dans le rapport annuel ?)

Veuillez choisir toutes les réponses qui conviennent :

- Le produit de la TEOM
- Le produit de la REOM
- Le produit de la Redevance spéciale
- Le produit des facturations usagers
- La part du budget général affecté au service déchets
- Les contributions des collectivités adhérentes
- Autre:

**37 [ ] Les éléments facultatifs suivants du rapport annuel sont-ils précisés ? \***

Répondre à cette question seulement si les conditions suivantes sont réunies :

La réponse était 'Oui' à la question '33 [M5]' (La collectivité réalise-t-elle un rapport annuel sur le prix et la qualité du service public de gestion des déchets ?)

Veuillez choisir toutes les réponses qui conviennent :

- Coût global de gestion des encombrants ramené à la tonne de déchets enlevés (collecte et traitement)
- Modalités d'établissement de la redevance spéciale (si instaurée)
- Produits des droits d'accès aux centres de traitement des déchets dont la collectivité est maître d'ouvrage, pour les déchets assimilés apportés directement par les entreprises ou par des collectivités clientes
- Montant détaillé des aides reçues des organismes agréés
- Montant détaillé des recettes perçues au titre de la valorisation matière (hors organismes agréés) ou énergétique
- Autres aides et subventions (Ademe ...)
- Autre:

**38 [ ] Si vous réalisez la Matrice des coûts, les résultats sont-ils présentés dans le rapport annuel sur le prix et la qualité du service ? \***

Répondre à cette question seulement si les conditions suivantes sont réunies :

La réponse était 'Oui' à la question '28 [M1]' (La collectivité complète-t-elle la Matrice des Coûts\* de l'ADEME ?)

Veuillez sélectionner une seule des propositions suivantes :

- Oui  
 Non

**39 [ ] Si non pourquoi ? \***

Répondre à cette question seulement si les conditions suivantes sont réunies :

La réponse était 'Non' à la question '38 [M8]' (Si vous réalisez la Matrice des coûts, les résultats sont-ils présentés dans le rapport annuel sur le prix et la qualité du service ?)

Veuillez écrire votre réponse ici :

**40 [ ] Quels types d'exploitations/indicateurs issus de la Matrice des coûts ou de SINOE sont présentés ? \***

Répondre à cette question seulement si les conditions suivantes sont réunies :

La réponse était 'Oui' à la question '38 [M8]' (Si vous réalisez la Matrice des coûts, les résultats sont-ils présentés dans le rapport annuel sur le prix et la qualité du service ?)

Veuillez choisir toutes les réponses qui conviennent :

- Coûts détaillés par flux de déchets  
 Evolution des coûts sur plusieurs années  
 Comparaison avec les données nationales ou régionales  
 Structure des coûts par poste de charges et de recettes  
 Hiérarchisation des principaux postes de charge  
 Autre:

**41 [ ]Quels sont les objectifs de la collectivité en terme de connaissance et de communication sur les coûts de gestion des déchets ?**

Veillez choisir toutes les réponses qui conviennent :

- Exprimer les coûts réels du SPGD pour communiquer en interne auprès des élus
- Exprimer les coûts réels du SPGD pour communiquer en externe auprès des habitants
- Pouvoir situer les coûts de la collectivité par rapport au niveau national, régional
- Identifier des pistes de maîtrise des coûts
- Ajuster le financement, établir une tarification
- Autre:

SPGD : service public de gestion des déchets

**42 [ ]Avez-vous des remarques complémentaires ?**

Veillez écrire votre réponse ici :

Nous vous remercions d'avoir consacré du temps au remplissage de ce questionnaire.

Envoyer votre questionnaire.  
Merci d'avoir complété ce questionnaire.

## Références bibliographiques

**AMORCE/ADEME** – Guide « La redevance spéciale pour les déchets non ménagers »

**ADEME** - Guide méthodologique « Matrice des Coûts et Méthode ComptaCoût® » – édition 2013

**ADEME** - Guide méthodologique « Analyser et valoriser les matrices des coûts » – édition 2013

**ADEME** - Guide de mise en œuvre du rapport annuel sur le prix et la qualité du service public d'élimination des déchets – édition 2003

**ADEME** - Evaluation de la Matrice des coûts 2012

**DGFIP** - Instruction budgétaire et comptable M14 et M4 (version en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2014)