



DÉCHETS

Avril 2022 • [www.institutparisregion.fr](http://www.institutparisregion.fr)

**1,6 Md d'€**

FINANCEMENT DU SERVICE PUBLIC  
VIA LA TAXE D'ENLÈVEMENT  
DES ORDURES MÉNAGÈRES (TEOM)  
EN 2019

**94 €**

COÛT DU SERVICE PUBLIC  
DE PRÉVENTION ET DE GESTION  
DES DÉCHETS (SPPGD) MOYEN PAR  
HABITANT EN 2019 EN ÎLE-DE-FRANCE

**61 %**

DES FRANCILIENS COUVERTS  
PAR UNE MATRICE DES COÛTS  
(HORS PARIS)

**2/3**

DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS  
DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE  
(EPCI) EN ÎLE-DE-FRANCE  
ENGAGÉS DANS LA DÉMARCHÉ  
DE CONNAISSANCE DES COÛTS

## LES COLLECTIVITÉS FRANCILIENNES SE MOBILISENT POUR CONNAÎTRE LEURS COÛTS DE GESTION DES DÉCHETS

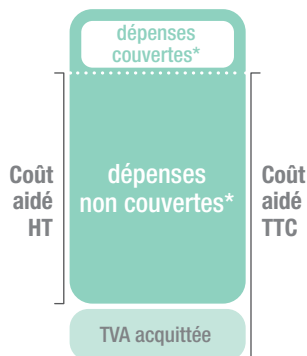
LA GESTION DES DÉCHETS EST LE PREMIER POSTE DE DÉPENSES DANS LA PLUPART DES INTERCOMMUNALITÉS FRANCILIENNES. LA CONNAISSANCE DES COÛTS ET LEUR ANALYSE COMPARÉE SONT DONC ESSENTIELLES POUR LES COLLECTIVITÉS AFIN DE SUIVRE ET DE MAÎTRISER CES ÉVOLUTIONS. MISE EN PLACE PAR L'ADEME<sup>1</sup>, LA « MATRICE DES COÛTS » RÉPOND À CES ENJEUX. LES GRANDS INTÉRÊTS ET BÉNÉFICES DE CET OUTIL SONT DÉVELOPPÉS DANS CETTE *NOTE RAPIDE*, EN METTANT EN PARALLÈLE LES RETOURS D'EXPÉRIENCE ET TÉMOIGNAGES DES COLLECTIVITÉS ENGAGÉES DANS LA DÉMARCHÉ.

Les évolutions des prescriptions réglementaires et des attentes des usagers impliquent une nécessaire réflexion sur la modernisation du service public. Celle-ci passe par une réponse technique en termes de niveau de service, mais aussi à travers un suivi et un pilotage du service public adapté. En parallèle, l'augmentation des flux financiers consacrés à la gestion des déchets, notamment les hausses de la fiscalité prévues, conjuguée aux nouvelles obligations réglementaires, implique une réflexion sur la maîtrise des coûts du service public et sur l'efficacité des services. La maîtrise financière du service public commence par une connaissance claire et fine des coûts, dans leur globalité, mais également en fonction des catégories de déchets gérées par la collectivité sur son territoire. Pour permettre aux collectivités d'atteindre cette connaissance et pour alimenter en même temps le socle d'observation régionale, l'Ademe a développé un outil permettant aux collectivités de connaître l'économie des déchets : la matrice des coûts. Cette méthode commune a plusieurs intérêts et objectifs pour les collectivités, tant individuels pour améliorer la connaissance du service public, que collectifs pour alimenter les données de référence et les retours d'expériences.

### QU'EST-CE QUE LA MATRICE DES COÛTS ?

La vision comptable et budgétaire du service public de gestion des déchets ne donne qu'une vision partielle du coût du service et ne permet pas toujours de connaître le coût réel par typologie de

## Coûts exprimés par la matrice



\* Couvertes par les recettes de la collectivité (soutiens des éco-organismes, ventes de matériaux et subventions)

© L'INSTITUT PARIS REGION, ORDIF 2022  
Source : Ademe



« L'approche standardisée permet également à toutes les collectivités de compléter, si elles le souhaitent, le support pour pouvoir se situer par rapport aux autres structures. La vérification de la cohérence des chiffres par un bureau d'études externalisé assure la fiabilité des informations que nous utilisons à titre de comparaison. »  
Nathalie Ernoult, responsable Finances au Siom de la Vallée de Chevreuse

déchets, ni de contextualiser les résultats. En effet, malgré l'existence d'une comptabilité publique, chaque collectivité possède une certaine latitude sur les modalités d'intégration des dépenses ou les règles de calcul budgétaire selon des spécificités qui leur sont propres (durées d'amortissement différentes, assujettissement à la TVA, etc.).

La mise en place d'une méthode commune et d'un outil de standardisation est nécessaire pour permettre à chaque collectivité de se positionner vis-à-vis de données de référence, de contextualiser ses résultats, et ainsi d'éclairer la prise de décision politique et technique pour des projets structurants. La matrice des coûts est un cadre de présentation des coûts du service public de gestion des déchets. Cette méthode de restitution permet une présentation homogène et standard des coûts selon des règles définies par l'Ademe. Toutes les collectivités exerçant au moins une compétence en matière de gestion des déchets ménagers sont concernées.

Ce cadre est construit en colonnes selon une logique de typologie de déchets pris en charge par la collectivité compétente (ordures ménagères résiduelles, emballages et papiers, verre, encombrants, etc.) et en lignes selon les étapes de gestion (collecte, traitement, soutiens, vente de matériaux...).

Ainsi, les dépenses et les recettes du service public sont affectées dans le cadre permettant, par la suite, de déterminer le coût de chaque flux de déchets. Les données sont validées par l'Ademe afin de s'assurer du respect de la méthode, et ainsi de consolider les résultats.

La matrice permet d'exprimer différents types de coûts, et notamment les suivants.

- **Le coût complet** : il s'agit de la somme des dépenses de la collectivité pour l'exercice de la compétence « déchets », et son analyse permet ainsi de mieux comprendre les différentes dépenses.
- **Le coût aidé HT** : il s'agit du coût net résiduel, c'est-à-dire la somme des charges moins les produits (recettes industrielles, soutiens des sociétés agréées et aides) nets de TVA, permettant ainsi de pouvoir se situer par rapport à des collectivités de typologie similaire.
- **Le coût aidé TTC** : il s'agit du coût net résiduel avec TVA à la charge de la collectivité, permettant ainsi de justifier les contributions appelées auprès des usagers ou adhérents.

De manière générale, la réalisation de la matrice contribue à l'élaboration du rapport annuel sur le prix et la qualité du service public de prévention et de gestion des déchets ménagers et assimilés.

En complément, l'analyse de ces résultats permet d'améliorer la connaissance des coûts et d'optimiser le service public de gestion des déchets en intégrant les objectifs et attendus réglementaires, ou encore de déployer des modes de financement et d'incitation adaptés.

### LA CONNAISSANCE DES COÛTS S'INSCRIT DANS LE CADRE DES OBJECTIFS NATIONAUX ET RÉGIONAUX

À l'échelle nationale, l'Ademe s'est fixé l'objectif de couvrir 100 % des collectivités par une matrice des

coûts au titre de l'année 2019. Cette dynamique a pour objectif de faire prendre conscience à chaque collectivité de l'importance de connaître les coûts de son service, mais également de mieux les analyser vis-à-vis de données de référence.

À l'échelle régionale, le Plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD) a pour objectif de créer les conditions d'une efficacité économique du service, tout en y intégrant les attendus réglementaires, comme la collecte des biodéchets. La connaissance fine des coûts apparaît ainsi comme un préalable essentiel.

Dans le cadre de ses missions d'observation, l'Observatoire régional des déchets en Île-de-France (ORDIF) suit cette dynamique, tant en termes de réalisation des matrices qu'en termes d'animation du réseau de collectivités.

### UNE DYNAMIQUE AUTOUR DES COÛTS À GÉOMÉTRIE VARIABLE

La connaissance des coûts dans le cadre de la méthode Ademe est une démarche qui a débuté en 2006. Après une montée en puissance jusqu'en 2014, l'utilisation de l'outil s'est peu à peu essoufflée. L'application de la loi NOTRe<sup>2</sup> a entraîné une diminution drastique du nombre d'EPCI en 2016. Lors de cette année de transition, peu de collectivités ont poursuivi la démarche.

La remobilisation depuis 2016 est timide, mais elle a vocation à augmenter et à se stabiliser à partir des données de référence 2019. La relance de la dynamique est favorisée par l'appui de l'Ademe, qui, via un marché d'accompagnement régional lancé en 2021, permet aux collectivités d'être accompagnées dans la réalisation de la matrice et dans l'analyse de leurs résultats.

La connaissance des coûts permet de répondre à plusieurs enjeux fondamentaux d'une gestion du service public efficiente.

### COMMUNIQUER DE MANIÈRE TRANSPARENTE

Communiquer de manière transparente sur leurs coûts est l'un des premiers enjeux pour les collectivités. En effet, le Code de l'environnement légifère autour des obligations des collectivités sur les résultats de l'exploitation du service. L'article D 2224-1<sup>3</sup> définit l'obligation de transparence à travers l'obligation d'alimenter le rapport annuel sur le prix et la qualité du service public d'élimination des déchets avec des indicateurs techniques et économiques.

L'analyse des résultats à travers la matrice des coûts permet de répondre à ces obligations, comme en témoigne le Syndicat mixte pour l'enlèvement et le traitement des résidus ménagers (Sietrem) de Lagny-sur-Marne : « La synthèse de la matrice des coûts est intégrée dans le rapport annuel du Sietrem depuis 2011. Elle nous permet à la fois de visualiser les évolutions des coûts des différents flux et de réaliser des comparaisons avec les indicateurs publiés par l'ORDIF et l'Ademe. »

L'intérêt de la transparence passe aussi par la justification de l'utilisation des deniers publics,

notamment pour le Syndicat mixte de traitement des ordures ménagères (Smitom) Centre Ouest Seine & Marnais : « Pour l'ensemble des parties, c'est avant tout une meilleure connaissance des coûts. Que paient les contributions ? Comment sont utilisés les impôts ? Et donc, *in fine*, cela répond à la question de savoir si le Smitom fait bon usage des deniers publics. »

L'intérêt de la méthode pour restituer les indicateurs économiques réglementaires permet ainsi au grand public de connaître le coût de chaque flux de déchets géré par la collectivité, mais aussi son évolution et sa mise en perspective avec des chiffres nationaux.

### DÉFINIR ET JUSTIFIER LES TARIFS DU SERVICE

Ajuster le financement du service public est un objectif qui reprend de l'importance, notamment vis-à-vis des évolutions réglementaires et de la jurisprudence sur la détermination du financement du service. Ainsi, la matrice permet de déterminer, en fonction des charges réelles de la collectivité, et de justifier le taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), le tarif de la redevance spéciale (RS), celui de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) ou encore toute tarification incitative (TI).

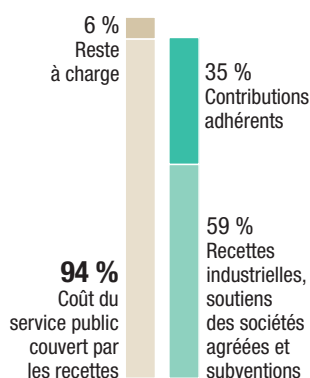
Dans le cadre du projet d'extension de la redevance spéciale sur son territoire, l'établissement public territorial (EPT) Est Ensemble a pu définir le coût du service public dédié aux professionnels, et ainsi déterminer un tarif cohérent, justifié et opposable sur la base de sa matrice des coûts : « L'approche analytique de la matrice des coûts nous a permis d'identifier l'ensemble des coûts supportés par le service public pour chaque flux de déchets et, ainsi, de pouvoir établir précisément le tarif de notre redevance spéciale en fonction des coûts réels du service. »

Dans le cas des syndicats de traitement, les modalités de facturation des adhérents diffèrent selon les politiques tarifaires et les enjeux stratégiques. La volonté de transparence des syndicats se traduit par l'utilisation de la matrice des coûts pour calculer ou ajuster les contributions financières. C'est notamment ce dont témoigne le Smitom Centre Ouest Seine & Marnais, qui a pu justifier du calcul des contributions auprès de ses adhérents, mais également « [...] mis des mots sur les écarts entre le coût aidé et les contributions de [nos] adhérents. Ensuite, la matrice a permis de cibler les postes où un ajustement des contributions était nécessaire. »

### CHIFFRER LES ÉVOLUTIONS DU SERVICE

La matrice des coûts permet aux collectivités d'identifier les écarts de coûts significatifs par rapport aux valeurs de référence. L'analyse détaillée de la matrice permet aux collectivités d'engager des réflexions autour de l'évolution du service public via des pistes éventuelles de maîtrise des coûts et d'en mesurer les impacts. Pour le Sietrem de Lagny-sur-Marne, « ayant les compétences "collecte" »

## Exemple d'analyse comparative des coûts et des recettes



© L'INSTITUT PARIS REGION, ORDIF 2022  
Source : Ademe

et "traitement", la matrice des coûts est un outil permettant une analyse des coûts pour mener à bien les orientations-réflexions dans les différentes instances. » Également, le Siom de la Vallée de Chevreuse utilise sa matrice « pour identifier des leviers d'optimisation organisationnelle, technique et financière. Les impacts de chaque scénario, que [nous évaluons] à l'aide de cette matrice, font l'objet d'une analyse quantitative et qualitative par poste de dépenses et de recettes. »

La matrice des coûts permet, en analysant les coûts par flux et par étape technique, d'orienter les décisions en termes de niveau de service, et de communiquer auprès des usagers sur des changements de comportement. Pour le Syndicat mixte pour la gestion et l'incinération des déchets urbains de la région de Sarcelles (Sigidurs), « la matrice a d'ores et déjà permis d'orienter certaines actions, comme l'incitation des usagers à se rendre en déchèterie plutôt que d'utiliser les collectes en porte-à-porte pour les déchets végétaux et les encombrants, compte tenu de la différence de coût entre ces deux services. »

La matrice permet également de réaliser une prospective et de mesurer l'impact économique d'une évolution du service public, comme pour l'EPT Grand Paris Grand Est, où la matrice « donne des éléments financiers de comparaison à partir des classifications de l'Ademe [...]. La configuration de la matrice des coûts [...] permettra par la suite de suivre les impacts [des évolutions] flux par flux. »

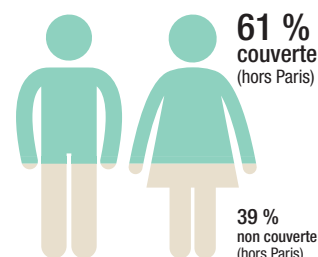
### CONSOLIDATION DES DONNÉES ET PROSPECTIVE FINANCIÈRE

Une gestion fine des données financières et techniques permet de suivre l'efficacité du service public, ses évolutions et ses perspectives. Grâce à la méthode engagée pour le remplissage de la matrice des coûts, les collectivités peuvent implanter au sein de leurs services des tableaux de bord de suivi permettant de mieux suivre les indicateurs clés (factures des prestations ou tonnages, par exemple).

« Outre le pilotage budgétaire, la matrice est également un outil de pilotage stratégique. En comparant les performances du syndicat à celles de collectivités de typologie identique, nous pouvons évaluer la performance de nos différents services : en particulier, ont été identifiées une faible performance de collecte sur les déchèteries au regard des coûts et une faible performance sur certains flux de collecte sélective avec report sur les OMR (ordures ménagères résiduelles), incitant le syndicat à travailler en priorité ses actions sur ces flux (refonte du système d'accès en déchèteries, passage d'une collecte des emballages à une collecte en multimatériaux...). »

Yann Marnier, responsable du service Valorisation matières et Observatoire déchets au Smitom Centre Ouest Seine & Marnais

### Part de la population francilienne couverte par une matrice en 2019



© L'INSTITUT PARIS REGION, ORDIF 2022  
Source : ORDIF



La méthode menant au remplissage d'une matrice des coûts demande de savoir définir l'origine des dépenses et des recettes, mais surtout leur destination. La mise en place d'une comptabilité analytique facilite ainsi le remplissage et l'affectation de ces charges et produits. Pour le Siom de la Vallée de Chevreuse, « c'est un réel outil de pilotage grâce auquel [nous avons] développé une comptabilité analytique par flux. Sur cette base, [nous construisons] une vision prospective de [notre] activité de collecte, de traitement et de valorisation des déchets. »

L'enjeu autour de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) est fort, et il est nécessaire pour les collectivités d'objectiver ses impacts économiques. Pour le Sietrem de Lagny-sur-Marne, « les analyses ont porté ces dernières années sur l'évolution des coûts en déchèteries, notamment en coûts-recettes/habitant avec l'impact de la mise en place des différentes REP, l'impact de la TGAP et l'impact du règlement intérieur des déchèteries. »

La prospective financière liée aux évolutions fiscales peut être confortée via l'analyse précise de la matrice des coûts.

### LA MATRICE DES COÛTS : RÉPONSE À UN BESOIN DE PILOTAGE STRATÉGIQUE

Sur la base des différents enjeux autour de l'utilisation de la matrice des coûts, le fil rouge reste le besoin d'un pilotage stratégique du service public afin d'atteindre d'une part l'efficacité du service, mais aussi les objectifs réglementaires de valorisation des déchets. Pour le Sigidurs, « deux objectifs sont interdépendants : maîtriser les coûts et améliorer la valorisation. [Nous espérons] réduire considérablement le volume de déchets présentés à la collecte en porte-à-porte, et ainsi diminuer les coûts afférents. Les coûts de traitement devraient également diminuer du fait d'une meilleure utilisation des filières REP<sup>1</sup>, d'une meilleure valorisation matière et d'une réduction de l'enfouissement. »

Les résultats peuvent être analysés au regard de l'organisation du service propre à chaque collectivité, mais également au regard des indicateurs régionaux pour mieux comprendre la structure des coûts et pouvoir se comparer à d'autres collectivités. Pour le Siom de la Vallée de Chevreuse, « les élus ont ainsi une approche globale du budget de la collectivité et une approche plus détaillée avec un coût aidé par habitant et par tonne. Quelle que soit la clé d'entrée, [notre] objectif est de communiquer en toute transparence sur [nos] informations financières et de donner du sens à [nos] actions. »

De manière générale, la matrice des coûts permet d'engager une dynamique régionale entre les collectivités par une méthode commune, ainsi que des échanges sur la compréhension de leur service, de leurs différences et de leurs retours d'expériences. Cette dynamique permet à l'ORDIF de réaliser une analyse fine des résultats, de consolider les données et de publier régulièrement un référentiel des coûts à l'échelle régionale. Ce référentiel est un véritable outil pour les collectivités, qui leur permet de bénéficier d'éléments de référence, adaptés à leur organisation et à leurs contraintes. Un cercle vertueux d'échanges d'informations qui contribue à pérenniser la démarche. ■

**Aurélie Tupek**, chargée d'études  
Observatoire régional des déchets/ORDIF (Helder de Oliveira, directeur)

### RESSOURCES

- Ademe, Base de données SINOE.
- Optigede, Connaître le coût du service public de prévention et gestion des déchets.
- Ademe, Guide Matrice des coûts.
- [www.iledefrance.fr/PRPGD](http://www.iledefrance.fr/PRPGD)

#### Témoignages :

*Nathalie Ernoult, responsable Finances au Siom de la Vallée de Chevreuse*

*Lydie Vincent, directrice des services techniques au Sietrem de Lagny-sur-Marne*

*Yann Marnier, responsable du service Valorisation matières et Observatoire déchets au Smitom Centre Ouest Seine & Marnais*

*Yoann Pachot, ingénieur d'études à l'EPT Est Ensemble*

*Laura Vienne, responsable Stratégie et grands projets au Sigidurs*

*Laurianne Bigouin, responsable à l'EPT Grand Paris Grand Est*

1. Agence de la transition écologique.  
2. Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.  
3. [www.legifrance.gouv.fr/codes/article\\_lc/LEGIARTI000031840555](http://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000031840555).  
4. Responsabilité élargie du producteur.

**DIRECTEUR DE LA PUBLICATION**  
Fouad Awada  
**DIRECTRICE DE LA COMMUNICATION**  
Sophie Roquelle  
**RÉDACTION EN CHEF**  
Laurène Champalle  
**MAQUETTE**  
Jean-Eudes Tilloy  
**INFOGRAPHIE/CARTOGRAPHIE**  
Sylvie Castano

**MÉDIATHÈQUE/PHOTOTHÈQUE**  
Inès Le Meledo, Julie Sarris  
**FABRICATION**  
Sylvie Coulomb  
**RELATIONS PRESSE**  
Sandrine Kocki  
33 (0)1 77 49 75 78

**L'Institut Paris Region**  
15, rue Falguière  
75740 Paris cedex 15  
33 (0)1 77 49 77 49  
  
ISSN 2724-928X  
ISSN ressource en ligne  
2725-6839

