

**EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS  
DU CONSEIL**

Conseil du 4 novembre 2019

Délibération n° 2019-3884

commission principale : finances, institutions, ressources et organisation territoriale

commission (s) consultée (s) pour avis :

commune (s) :

objet : Modalités de refacturations des prestations mutualisées entre les budgets principal et annexes

service : Direction générale déléguée aux ressources - Direction des finances

**Rapporteur** : Monsieur le Vice-Président Brumm

**Président** : Monsieur David Kimelfeld

Nombre de conseillers en exercice au jour de la séance : 165

Date de convocation du Conseil : mardi 15 octobre 2019

Secrétaire élu : Madame Sarah Peillon

Affiché le : mercredi 6 novembre 2019

Présents : MM. Kimelfeld, Grivel, Mme Bouzerda, MM. Bret, Brumm, Da Passano, Mme Picot, MM. Le Faou, Abadie, Crimier, Colin, Charles, Mmes Geoffroy, Laurent, Gandolfi, MM. Barral, Claisse, Mme Vessiller, MM. George, Kabalo, Képénékian, Mmes Frier, Cardona, MM. Vincent, Rousseau, Desbos, Mme Glatard, MM. Longueval, Pouzol, Barge, Eymard, Mme Rabatel, MM. Bernard, Pillon, Mmes Panassier, Baume, MM. Calvel, Sellès, Suchet, Veron, Mme Belaziz, MM. Jacquet, Chabrier, Mmes Peillon, Jannot, M. Vesco, Mme Ait-Maten, MM. Artigny, Augoyard, Barret, Mmes Beautemps, Berra, MM. Berthilier, Blache, Blachier, Boudot, Boumertit, Bousson, Bravo, Broliquier, Mme Brugnera, M. Buffet, Mmes Burillon, Burricand, MM. Butin, Cachard, Charmot, Mme Cochet, MM. Cochet, Cohen, Compan, Mme Corsale, M. Coulon, Mmes Crespy, Croizier, M. Curtelin, Mme David, M. David, Mmes de Lavernée, de Malliard, MM. Denis, Dercamp, Devinaz, Diamantidis, Mmes El Faloussi, Fautra, MM. Findrik, Forissier, Fromain, Mmes Gailliout, Gardon-Chemain, MM. Gascon, Geourjon, Germain, Mme Ghemri, MM. Gillet, Girard, Mme Giraud, MM. Gomez, Gouverneyre, Guillard, Mme Guillemot, MM. Guimet, Hamelin, Havard, Mme Hobert, MM. Huguet, Jeandin, Lavache, Mme Le Franc, M. Lebuhotel, Mmes Lecerf, Leclerc, M. Llung, Mmes Maurice, Millet, MM. Millet, Moretton, Moroge, Mme Nachury, M. Odo, Mme Perrin-Gilbert, M. Petit, Mmes Peytavin, Piantoni, Picard, M. Piegay, Mmes Pietka, Pouzergue, MM. Quiniou, Rabehi, Rantonnet, Mme Reveyrand, MM. Roustan, Rudigoz, Mme Runel, M. Sannino, Mme Sarselli, M. Sécheresse, Mmes Servien, Tifra, MM. Uhlrich, Vaganay, Mme Varenne, MM. Vergiat, Vincendet, Mme Vullien.

Absents excusés : MM. Philip (pouvoir à Mme Runel), Galliano (pouvoir à M. Grivel), Mmes Dognin-Sauze (pouvoir à Mme Laurent), Poulain (pouvoir à Mme Frier), M. Hémon (pouvoir à M. Artigny), Mmes Balas (pouvoir à Mme de Lavernée), Basdereff (pouvoir à Mme Crespy), MM. Collomb, Gachet, Mme Iehl (pouvoir à Mme Perrin-Gilbert), M. Martin (pouvoir à Mme Gardon-Chemain), Mme Michonneau (pouvoir à Mme Piantoni), MM. Sturla (pouvoir à M. Lebuhotel), Vial (pouvoir à M. Vaganay).

Absents non excusés : Mme Frih, MM. Aggoun, Genin, Passi.

**Conseil du 4 novembre 2019****Délibération n° 2019-3884**

commission principale : finances, institutions, ressources et organisation territoriale

objet : **Modalités de refacturations des prestations mutualisées entre les budgets principal et annexes**

service : Direction générale déléguée aux ressources - Direction des finances

**Le Conseil,**

Vu le rapport du 10 octobre 2019, par lequel monsieur le Président expose ce qui suit :

**I - Contexte**

La perspective de l'ouverture en 2020 d'un nouveau budget annexe, pour retracer les comptes de la régie dotée de l'autonomie financière dédiée à la prévention et la gestion des déchets ménagers et assimilés, impose la détermination des conditions de refacturation, entre le budget principal et les budgets annexes, ou entre budgets annexes, de certaines prestations faisant l'objet de services mutualisés.

En effet, le rapport élaboré par la mission d'information et d'évaluation sur la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) a rappelé la nécessité d'identifier le plus précisément possible, notamment par la comptabilité budgétaire et la nomenclature fonctionnelle, les charges et produits rattachables aux différentes missions de service public assumées par la Métropole de Lyon, pour en identifier le coût complet et en fixer les conditions de financement.

Cependant, il existe des opérations comptables non ventilables sur les différentes fonctions particulières identifiées par la nomenclature. Elles sont regroupées au sein de fonctions ou sous-fonctions dont le numéro se termine par "0". Ces opérations concernent les dépenses et les recettes qui ne peuvent être réparties dans les diverses rubriques de la nomenclature fonctionnelle, en raison de leur caractère globalisé au service de plusieurs fonctions.

Dès lors, la lecture directe des différentes lignes de la comptabilité budgétaire ne permet pas d'identifier la totalité des crédits dédiés à tel ou tel service public. Comme le prévoit explicitement le règlement général sur la comptabilité publique, le recours à des techniques de comptabilité analytique s'avère alors indispensable pour accéder au coût complet de chacun des services.

En effet, le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique précise par son article 59 : "La comptabilité analytique est fondée sur la comptabilité générale. Elle a pour objet, sous les réserves et dans les conditions propres à chaque catégorie de personnes morales mentionnées à l'article 1<sup>er</sup>, de mesurer les coûts d'une structure, d'une fonction, d'un projet, d'un bien produit ou d'une prestation réalisée et, le cas échéant, des produits afférents en vue d'éclairer les décisions d'organisation et de gestion".

Il est ainsi significatif que le règlement général sur la comptabilité publique lui-même souligne l'incapacité de la comptabilité budgétaire générale d'identifier seule et ligne à ligne les coûts contribuant à la formation d'un service.

Or, la connaissance exacte de ces coûts est indispensable pour en déterminer les conditions de financement.

Ainsi, l'article L 2224-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) interdit le financement, par le budget général, des charges relevant des services publics industriels et commerciaux, tels que l'eau, l'assainissement, et les réseaux de chaleur. Par ailleurs, la jurisprudence récente qui détermine les conditions de régularité de l'emploi des produits de la TEOM, exige l'examen de chacune des dépenses, pour en démontrer le lien avec le service concerné.

Dès lors, il convient de définir par délibération les périmètres et les modalités de calcul des refacturations de certaines charges mutualisées, entre le budget principal et les budgets annexes ou entre budgets annexes, pour en permettre l'exacte imputation au service bénéficiaire.

Ces charges sont les suivantes :

- les charges mutualisées des fonctions support de la Métropole, assumées par les directions dédiées au sein des différentes délégations,
- les charges mutualisées de prestations techniques, lorsqu'elles sont assumées par une direction, au bénéfice d'une autre dont les charges peuvent être retracées dans un budget différent.

## II - Modalités de refacturation des charges mutualisées

Il convient de distinguer 2 périodes : d'une part les refacturations effectuées au titre de l'exercice 2019 pour les budgets (principal et annexes) en vigueur sur la période, d'autre part celles applicables à compter de l'exercice 2020, intégrant la création du nouveau budget annexe "prévention et gestion des déchets ménagers et assimilés".

### 1° - Exercice 2019

Pour l'exercice 2019, la méthode existante de refacturation des charges de structure du budget principal aux budgets annexes des eaux, de l'assainissement et du réseau de chaleur est reconduite. Les charges de structure prises en compte correspondent à la masse salariale des directions support mutualisées constatée au compte administratif 2018. Cette masse salariale est facturée par le budget principal aux budgets annexes au prorata du poids relatif de leurs dépenses réelles de fonctionnement et d'investissement.

### 2° - Exercice 2020 et suivants

#### 2.1 Les charges des fonctions mutualisées support

##### 2.1.1 Les prestations rendues par les directions centrales

###### 2.1.1.1 Cas général

Les flux entre le budget principal et les budgets annexes eaux, réseau de chaleur, assainissement et déchets concernent essentiellement les coûts des prestations rendues par les directions fonctionnelles au bénéfice de ces derniers mais non affectables directement à ces activités compte tenu de leur mutualisation.

Il s'agit des dépenses réelles de fonctionnement, mutualisées au sein des directions centrales dédiées aux fonctions support (ressources humaines, marchés, finances, service juridique, conseil, évaluation et contrôle de gestion, logistique - *hors dépenses véhicules. cf. 1.2* et gestion bâtiminaire, communication, systèmes d'information, direction générale, Cabinet du Président, assemblées, Conseil de la Métropole, prospective et dialogue public, relations aux territoires et aux usagers) et imputées au budget principal, ainsi que les dépenses de fonctionnement du budget annexe du restaurant administratif qui bénéficie aux agents métropolitains.

Ces charges figurent donc essentiellement au budget principal, en fonction 0-services généraux. Les dépenses prises en compte sont celles rattachées aux fonctions : 01 - opérations non ventilables (*hors taxes foncières*), 02 - administration générale (*hors 025 - cimetières et pompes funèbres*), 03 - Conseil. Ces charges englobent les dépenses de fonctionnement qualifiées de charges à caractère général (chapitre 011-compte 60 *hors 6031*, compte 61, compte 62, compte 635 et compte 637), charges de personnel (chapitre 012), frais de fonctionnement de groupes d'élus (chapitre 6586) et les indemnités, frais de mission et de formation des élus (compte 6531). Les montants pris en compte sont issus du compte administratif de l'année N-1.

La ventilation de ces charges mutualisées des fonctions support sur les différentes activités opérationnelles intervient par l'utilisation d'une clé de répartition commune, correspondant au poids des dépenses réelles de fonctionnement de l'activité opérationnelle considérée (masse salariale et autres dépenses de fonctionnement) dans le total des dépenses réelles de fonctionnement des activités opérationnelles.

Pour faciliter cette imputation, cette ventilation intervient en 2 temps, les charges étant d'abord réparties dans les trois délégations opérationnelles au prorata du poids relatif de leurs dépenses réelles de fonctionnement puis, au sein des délégations, en fonction du poids relatif des dépenses réelles de

fonctionnement des différentes activités qu'elles pilotent, certaines d'entre elles pouvant faire l'objet d'un budget annexe.

#### 2.1.1.2 Cas particulier de la flotte de véhicules légers

L'entretien du parc des véhicules légers est assuré par des agents métropolitains au sein d'un atelier unique pour l'ensemble du parc. Il existe 2 types de dépenses pour le garage : les charges à caractère général et les dépenses de personnel.

Pour les charges à caractère général (chapitre 011), si la nature de la dépense le permet, comme les prestations externes, elle est directement fléchée sur le budget annexe concerné. Si ce n'est pas le cas, la dépense est supportée par le budget principal et refacturée aux budgets annexes. Il est distingué :

- les dépenses réelles (pièces détachées) relatives aux véhicules légers alloués à la gestion de l'eau, de l'assainissement et des déchets constatées en fin d'année dans le logiciel de gestion du parc,
- les dépenses ateliers mécanique/carrosserie (petit outillage, contrôle technique des équipements, etc.) rapportées aux nombres d'heures d'intervention sur les véhicules.

Pour les dépenses de personnel (chapitre 012) chargées, il est distingué :

- la masse salariale encadrement - équipe administrative rapportée sur le nombre de VL du parc concerné,
- la masse salariale atelier rapportée aux nombres d'heures d'intervention.

Les montants pris en compte sont ceux fixés dans le compte administratif de l'année N-1 pour une refacturation l'année N.

#### 2.1.2 Les prestations de gestion administrative de proximité

Ce périmètre recouvre des charges de personnel et des charges bâtementaires de direction et de gestion administrative de proximité de la délégation assurant la gestion de l'eau, de l'assainissement, des déchets et du réseau de chaleur. Il comprend la direction de la délégation et la gestion en proximité : ressources humaines, marchés, finances, service juridique, contrôle de gestion, logistique et gestion bâtementaire, communication, service de prévention.

##### 2.1.2.1 Les dépenses de masse salariale

La direction de la délégation et les services ressources sont mutualisés et la masse salariale afférente, supportée par le budget principal, ne peut pas être isolée. La participation des budgets annexes à ces charges est calculée selon la clé de répartition suivante :

$$\frac{\text{Dépenses réelles de fonctionnement du budget annexe}}{\text{Dépenses réelles de fonctionnement tous budgets du périmètre de la délégation}}$$

##### 2.1.2.2 Les charges des bâtiments mutualisés

Il s'agit des dépenses des bâtiments qui hébergent des agents des fonctions support et des agents techniques de la gestion de l'eau, de l'assainissement et des déchets. Ces dépenses sont affectées à la fonction 70- services communs, au budget principal. La participation des budgets annexes à ces charges est calculée selon la clé de répartition suivante :

$$\frac{\text{Dépenses réelles de fonctionnement du budget annexe}}{\text{Dépenses réelles de fonctionnement totales du périmètre des services hébergés dans ces bâtiments}}$$

## 2.2 Les charges des prestations techniques

### 2.2.1 Les charges supportées par le budget principal, refacturées au budget annexe de prévention et gestion des déchets ménagers et assimilés

Même si la majorité des missions relatives à la gestion des déchets sont effectuées par les agents de la régie déchets, quelques prestations sont réalisées par des services dédiés au nettoyage de l'espace public, financées par le budget principal.

Les dépenses liées à ces prestations, inscrites en chapitre 011 et en chapitre 012, sont identifiées puis valorisées à leurs coûts de production pour être refacturées au budget annexe de prévention et gestion des déchets ménagers et assimilés.

### 2.2.2 Les charges supportées par le budget annexe de prévention et gestion des déchets ménagers et assimilés, refacturées au budget principal

Le garage des véhicules industriels a la gestion de l'ensemble des véhicules d'exploitation sur les périmètres de la gestion des déchets, du nettoyage et de la voirie. Ainsi, il convient de retraiter la part de masse salariale imputable à l'entretien et à la maintenance des véhicules industriels des services du nettoyage et de la voirie, et de refacturer cette dépense du budget annexe déchets au budget principal. Cette refacturation est basée sur des données de suivi des temps de maintenance assistée par ordinateur.

Les charges de fonctionnement du nettoyage ou de la voirie sur le chapitre 011 générées au niveau du garage sont directement affectées sur des opérations spécifiques sur le budget principal. Aucune refacturation n'est donc nécessaire ;

Vu ledit dossier ;

Ouï l'avis de sa commission finances, institutions, ressources et organisation territoriale ;

## DELIBERE

### Approuve :

a) - le principe et les modalités de calcul des refacturations de certaines charges, entre le budget principal et les budgets annexes ou entre budgets annexes,

b) - les dépenses de fonctionnement en résultant seront imputées sur les crédits inscrits aux budget principal, budgets annexes eaux, assainissement, réseau de chaleur et prévention et gestion des déchets ménagers et assimilés, chapitres 011 et 012,

c) - les recettes de fonctionnement en résultant seront imputées sur les crédits inscrits aux budget principal, budgets annexes eaux, assainissement, réseau de chaleur et prévention et gestion des déchets ménagers et assimilés, chapitre 70.

Et ont signé les membres présents,  
pour extrait conforme.

**Reçu au contrôle de légalité le : 6 novembre 2019.**