Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DE LA PÊCHE

Direction Générale de l'Alimentation **Mission d'administration des services de contrôle sanitaire** **Bureau des moyens financiers** **Adresse : 251, rue de Vaugirard** **75732 PARIS CEDEX 15** **Dossier suivi par : Bernard SIX** **Tél : 01 49 55 84 13** **Fax : : 01 49 55 56 66**	**Secrétariat général** **Direction des affaires financières et de la logistique** **Sous direction des affaires budgétaires** **Bureau de la comptabilité** **78 rue de Varenne 75007 PARIS** **Dossier suivi par : Valérie FEVRIER** **Tél : 01 49 55 42 87** **Fax : : 01 49 55 80 33**

NOTE DE SERVICE
DGAL/MASCS/N2008-8070
SG/DAFL/SDAB/N2008-1530
Date: 31 mars 2008

Date de mise en application :

Le Ministre de l'agriculture et de la pêche

à

(Voir liste des destinataires)

Nombre d'annexes : 2

Objet : suivi des engagements juridiques dans le secteur vétérinaire

Bases juridiques : LOLF

Mots-cles : BOP 20608M, LOLF,

Destinataires	
Pour exécution : - Directeurs départementaux des services vétérinaires - Directeurs des services vétérinaires (DOM) - Secrétaires généraux des services déconcentrés sous-couvert de Mesdames et Messieurs les Préfets	Pour information : - inspecteurs généraux vétérinaires chargés de missions interrégionales - direction des affaires financières et de la logistique (bureau de la comptabilité)

Sommaire

1. Introduction 2
   1.1. Identification de la nature des dépenses 3
   1.2. Identification des acteurs de la dépense 3
   1.3. Formalisation du suivi 3
2. Suivi des analyses de laboratoires et des charges connexes associées 4
   2.1. Analyses réalisées dans le cadre de la police sanitaire 4
      Analyses réalisées par un agent de l'Etat : 4
      Analyses réalisées par un vétérinaire sous mandat sanitaire : 4
   2.2. Plans de contrôle et de surveillance 4
   2.3. Dépistage des EST chez les bovins et petits ruminants 4
      Test à l'abattoir (bovins) : 4
      Test à l'abattoir (ovins et caprins) et test à l'équarrissage (ovins, caprins et bovins) : 5
3. Déclaration de foyers des maladies réglementées dans le cadre de la police sanitaire 5
4. Autres engagements 5
   4.1. Visites sanitaires dans les élevages dans le cadre de prophylaxie - visites obligatoires réalisées dans les élevages porcins, avicoles et bovins 5
   4.2. Autres contrats 5
5. Opérations d'inventaire 6
6. Annexe 1 7
7. Annexe 2 8

1. Introduction

La mise en place de la loi organique relative aux lois de finances du 1er août 2001 (LOLF) a conduit à gérer de manière distincte le suivi des engagements réalisés par l'Etat et le suivi de la consommation des paiements. Concernant le secteur vétérinaire, une expérimentation a été lancée dès 2005, avec la mise en place d'un chapitre-article expérimental (69-03-02), qui a permis l'ouverture d'autorisations de programme pour des dépenses ordinaires. Ce dispositif permet de suivre, en principe, le report de charge existant d'un exercice à l'autre.

Néanmoins, au regard du premier exercice écoulé (2006) en mode LOLF, marqué par la mise en place d'une gestion en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiements (CP), le suivi des moyens d'intervention a posé des difficultés au regard de la nature et du nombre d'actes et d'acteurs engageant juridiquement l'Etat. Il ressort qu'un suivi spécifique des engagements juridiques[1] est nécessaire dans la mesure où ces derniers sont déconnectés de l'engagement comptable effectué, de façon prévisionnelle, au niveau de l'article d'exécution. De plus, une uniformisation des pratiques au niveau national, est nécessaire afin de permettre de refléter la meilleure situation des engagements de l'Etat.

[1] Engagement juridique : Acte ou fait juridique par lequel l'État crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge. Il y a de multiples formes d'engagements juridiques de l'État : passation d'un marché public, bail, dépenses résultant de dispositions législatives ou réglementaires, telles que le versement de prestations, dépenses résultant de la combinaison de lois, règlements et décisions individuelles en matière d'emploi public, etc. L'engagement juridique est validé par le responsable des engagements. Le cas échéant, en fonction d'arrêtés à définir entre le ministère des finances et le ministère « dépensier », les engagements juridiques peuvent être soumis au visa du contrôleur financier.

Un groupe de travail a été constitué afin d'établir un référentiel indiquant les différentes étapes du suivi des engagements, de la nature de l'acte à l'enregistrement comptable sous Agri2. Les instructions qui sont décrites ci-après doivent conduire à une meilleure lisibilité, notamment sur le report de charge existant et par voie de conséquence sur la répartition des crédits entre BOP déconcentrés.

Cette note n'est qu'une première étape dans la fiabilisation du circuit de la dépense. Aussi un groupe de travail sera-t-il constitué en début d'année 2008, afin d'approfondir cette question. Son objectif sera d'utiliser SIGAL afin d'automatiser le plus possible la connaissance des engagements juridiques dans les directions départementales des services vétérinaires.

En annexe 1[2], il vous est proposé un outil d'aide à l'identification, sous un angle opérationnel, des différents acteurs et étapes de la dépense intervenant dans chaque structure en ce qui concerne le suivi de l'engagement juridique (colonnes F à L) et du service fait [3](colonnes M à S) en partant d'un diagnostic de l'existant (colonnes F à I et M à P) pour aboutir à un système assurant la traçabilité comptable du processus d'achat (colonnes J à L et Q à S). Trois étapes essentielles sont nécessaires au renseignement de ce tableau :

1.1. Identification de la nature des dépenses

A partir des pièces justificatives archivées au titre des exercices comptables antérieurs, un inventaire exhaustif des dépenses (regroupées par article d'exécution et/ou code analytique pour éviter les doublons) permet, dans un premier temps, de lister, d'une part, la nature des prestations et achats générées par l'activité de la structure et d'identifier, d'autre part, le service à l'origine du déclenchement de cette prestation ou chargé de son suivi, lorsque la structure n'est pas l'auteur du fait générateur de la dépense (par exemple, le versement d'honoraires aux vétérinaires sanitaires / service santé animale ; analyses microbiologiques lors d'une TIAC/ service hygiène et sécurité alimentaires).

1.2. Identification des acteurs de la dépense

Pour chacune des natures de dépenses identifiées, il convient alors de reconstituer l'enchaînement des évènements à partir de la formulation de la commande jusqu'à sa réalisation complète (ex : de la remise du prélèvement par le technicien au laboratoire jusqu'à la réception des résultats d'analyse). Lors de chacune de ces étapes, plusieurs acteurs interviennent. Ils sont susceptibles de détenir l'information nécessaire au gestionnaire comptable chargé de retracer ces étapes dans la comptabilité d'engagement de la structure.

1.3. Formalisation du suivi

A partir du diagnostic préalable, (phases 1.1 et 1.2), est arrêtée la liste des fonctions et / ou personnes chargées d'informer le gestionnaire comptable de la survenance des évènements ayant un impact sur la comptabilité des engagements juridiques et services faits ainsi que la nature du support de l'information (copie du commémoratif, du bon de commande, feuille tableur récapitulative, extraction SIGAL) ainsi que la périodicité de la transmission. Le dédoublement des colonnes relatives à l'identification des acteurs à l'origine de l'engagement juridique et du service fait pendant les phases de diagnostic et de formalisation permet d'identifier des intervenants extérieurs à la structure qui nécessitent des relais internes pour la collecte et la transmission de

---

[2] Version intégrale et mise à jour sur l'intranet de la DGAL

[3] Service fait : La vérification de la conformité « engagement/livraison » regroupe deux étapes principales :

- La réception des biens ou prestations.
- La certification du service fait : définition du montant de la dette vis-à-vis du fournisseur.

Pour les biens, la réception consiste à :

- Valider les quantités ou montants réceptionnés.
- Valider les quantités acceptées : s'assurer que les biens ont bien été commandés, contrôler la quantité et la qualité reçues par rapport à la commande, traiter les anomalies de réception. Pour les prestations, la réception consiste à :
- Définir l'état d'avancement de la prestation, - S'assurer que la prestation a bien été commandée et qu'elle est conforme à l'engagement juridique.

Dans certains cas complexes, le réceptionnaire doit se faire assister par un expert technique pour établir le constat de service fait (marchés de travaux, marchés de prestations complexes, etc.) Une fois ces éléments de constatation recueillis, le montant de la dette de l'Etat peut être arrêté et certifié. La certification du service fait vaut ordre de payer. Le réceptionnaire procède alors à l'enregistrement des informations correspondantes dans le système d'information.

l'information (ex : les éleveurs sont à l'origine des dépenses de police sanitaire – en faisant appel à leur vétérinaire sanitaire – mais ce type d'intervention ne sera porté à connaissance de la DDSV qu'à réception du rapport d'intervention par le service santé animale).

A titre d'illustration, un tableau en cours de renseignement est disponible sur l'intranet de la DGAL.

Ce processus de formalisation s'articule avec la mise en œuvre des schémas d'organisation financière au sein des services déconcentrés du MAP dans le cadre du contrôle interne budgétaire et comptable (NS SF/DAFL/SDAB/N2007-1533 du 5 juin 2007). Les solutions arrêtées lors de l'étape 1.3 permettront d'identifier les agents habilités à initier les engagements juridiques et à certifier le service fait (colonnes 7 et 11 de la maquette de schéma d'organisation financière annexée à la note précitée).

Conscient des questions que peut soulever la formalisation de ce suivi, le groupe de travail précité s'est également attaché à dégager des principes communs en ce qui concerne le montant et le rythme de comptabilisation des engagements juridiques ainsi que leur matérialisation.

L'annexe 2[4] propose une estimation des principaux coûts selon la nomenclature budgétaire.

2. Suivi des analyses de laboratoires et des charges connexes associées

Une part importante des engagements réalisés par l'Etat dans le cadre de ses missions de sécurité sanitaire est consacrée à la réalisation d'analyses confiées à des laboratoires privés ou publics. Ces prestations varient en fonction de leur objet et de l'acteur qui transmet le prélèvement. A ce titre, il convient de distinguer les opérations de contrôle réalisées par des agents de l'Etat de celles réalisées par des vétérinaires praticiens sous mandat sanitaire.

2.1. Analyses réalisées dans le cadre de la police sanitaire

Analyses réalisées par un agent de l'Etat :

L'engagement juridique doit être comptabilisé à compter de la date de transmission du prélèvement aux laboratoires d'analyses, matérialisée par l'édition du document accompagnant le prélèvement (DAP).

Analyses réalisées par un vétérinaire sous mandat sanitaire :

L'engagement se fera lors de la transmission par le vétérinaire sanitaire de son mémoire retraçant son activité et les échantillons qui ont été transmis au(x) laboratoire(s) à fin d'analyse. A ce titre doivent être identifiés le coût en AMO de la visite + le remboursement kilométrique, ainsi que le prélèvement envoyé pour analyse (ex : prise de sang suite à un avortement déclaré par l'éleveur). L'édition des mémoires doit se faire, a minima, chaque trimestre, un rythme mensuel sera plus adapté aux périodes de forte activité (Ex : FCO 2007). En tout état de cause, ce rythme mensuel doit être adopté pour le dernier trimestre.

2.2. Plans de contrôle et de surveillance

Les plans sont prévus annuellement par note de service en fin d'année n-1. Dès leur programmation, il est donc possible de les identifier en terme d'engagement juridique. En revanche, se pose la question de la préparation des envois et des frais postaux. S'agissant des frais de transport et de conditionnement, il est souhaitable que le montant de l'engagement soit fixé proportionnellement à la commande principale sur la base des années précédentes.

2.3. Dépistage des EST chez les bovins et petits ruminants [5]

Test à l'abattoir (bovins) :

Il s'agit d'une participation forfaitaire de l'Etat. Par conséquent, le montant de l'engagement correspond au nombre de bovins de + 30 mois entrant sur la chaîne d'abattage. Les données seront identifiables par consultation de la base de données

[4] Version intégrale et mise à jour sur l'intranet de la DGAL

[5] Cf. NS DGAL/SDSPA/SDRRCC/N200-8131 du 29/05/07

BDNI/BNESST accessible via Business Objects (BO) avec notamment la requête « Nb_tests_depist_depart_abattage_esb.rep » (une remontée mensuelle, a minima, doit être envisagée).

Test à l'abattoir (ovins et caprins) et test à l'équarrissage (ovins, caprins et bovins) :

D'un point de vue comptable, le coût unitaire, fixé par arrêtés du 4/12/90 et du 15/03/02, est difficile à évaluer lors de la naissance réelle de l'engagement (lors de la la remise des prélèvements au laboratoire), ce coût est plafonné en fonction de seuils suivant le nombre d'analyses réalisées par le laboratoire.

Ce suivi n'est pas sans poser de difficultés puisque, actuellement, le suivi est réalisé lors de la demande de versement du laboratoire. Or, il existe un décalage important dans le temps entre le moment où le test est réalisé et envoyé pour analyse et le moment où la demande de versement est réalisée. Dès lors, pourrait être retenu un engagement sur la base du montant maximum (40€ HT) réévalué, a posteriori, lorsque le montant du coût réel est connu.

3. Déclaration de foyers des maladies réglementées dans le cadre de la police sanitaire

Le suivi de ce type d'engagement concerne différents types de charges principales et connexes liées à la déclaration d'un foyer :

- le montant de l'indemnisation de l'éleveur (indemnisation de la valeur marchande et frais de renouvellement),
- les frais d'abattage et de transport,
- les frais d'expert,
- autres frais (frais d'analyses pour génotypage pour la tremblante, nettoyage et désinfection pour les salmonelles)

L'arrêté portant déclarant d'infection (APDI) est l'acte juridique qui traduit la naissance d'un foyer et la mesure d'abattage partielle ou totale du troupeau infecté. Néanmoins le montant définitif du coût des foyers est fixé par arrêté fixant le montant définitif d'indemnisation de l'éleveur qui fait suite au rapport d'expertise.

Si on retient cet arrêté comme date de naissance de l'engagement, il existe une difficulté majeure dans la mesure où celui-ci peut intervenir avec un décalage important dans le temps par rapport à la date d'abattage et en particulier par rapport au premier versement effectué au titre du remboursement de la valeur marchande. A l'instar des tests à l'équarrissage, il est souhaité de considérer l'Etat comme engagé sur la base du rapport d'expertise.

Cas particulier des salmonelles:

Pour les foyers de salmonelles, il n'y a pas, a priori, d'arrêté financier. Le versement de l'indemnisation représentant l'abattage des animaux et la désinfection sont traités par décision de la DDSV sur la base de la charte sanitaire signée, au préalable par l'éleveur.

4. Autres engagements

4.1. Visites sanitaires dans les élevages dans le cadre de prophylaxie - visites obligatoires réalisées dans les élevages porcins, avicoles et bovins

Le suivi diffère dans la mesure où ces visites sont programmables en début de campagne. Par conséquent, elles doivent être inscrites pour la durée de la campagne et, non, uniquement pour l'exercice annuel auquel elles se rattachent.

4.2. Autres contrats

Pour toutes les conventions, commandes et marchés formalisées, le support de l'engagement sera le contrat qui lie la DDSV aux prestataires.

Vous voudrez bien mettre en œuvre ces principes dés le début de l'année 2008 en veillant à associer les agents des services techniques (santé et protection animale, sécurité sanitaire des aliments….) avec les agents chargés des opérations comptables. C'est en effet à cette condition que le suivi des engagements juridiques trouvera sa meilleure efficacité.

Le bureau des moyens financiers de la MASCS conduira une enquête sur ce sujet dans le courant du second semestre 2008.

Vous me signalerez toute difficulté d'application en la matière.

5. Opérations d'inventaire

Dans l'optique de la certification des comptes de l'Etat par la Cour des comptes, le recensement puis la comptabilisation des charges et des produits à rattacher à l'exercice constitue un enjeu majeur pour les services de l'Etat.

Suite aux réserves formulées par la Cour des comptes dans son rapport sur la certification des comptes de l'Etat de 2006, le ministère s'est engagé vis à vis du certificateur à mener des actions de nature à fiabiliser le recensement des charges à rattacher à l'exercice au titre des mesures d'intervention et ce dès le bilan de clôture de 2007.
La Cour des comptes a notamment indiqué que seul un recensement exhaustif des mesures d'intervention, mettant en évidence le fait générateur des engagements de l'Etat et la nature de ses versements, permettra de garantir l'exhaustivité de la comptabilisation des passifs d'intervention.
Le tableau de suivi ventilé par catégories de dépenses permettra d'obtenir tous les renseignements utiles quant au fait générateur de l'engagement juridique et du service fait.
Ainsi, conformément aux normes comptables en vigueur, vous devrez comptabiliser dans l'outil ORCHIDEE au titre des charges à payer, tous les dossiers qui ont donné lieu à service fait au 31 décembre de l'année n-1 mais qui n'ont pas été comptabilisés avant cette date.

Vous comptabiliserez en provisions pour charges tous les dossiers pour lesquels vous n'avez pas constaté au 31 décembre de l'année n-1 le service fait mais qui constitue néanmoins un engagement de l'Etat en remplissant les trois conditions suivantes:

- il existe une obligation de l'Etat vis à vis de tiers. Cette obligation est soit juridique (contractuelle, légale ou réglementaire) soit reconnue par l'Etat (résultant d'une politique affichée ou d'une déclaration autorisée suffisamment explicite),
- une sortie de ressources probable ou certaine sera nécessaire pour éteindre l'obligation de l'Etat, sans contrepartie attendue pour ce dernier,
- le montant de l'obligation peut être estimé de manière fiable.

Ces trois éléments doivent s'évaluer à la date de clôture des comptes pour le 31 décembre.

Les services concernés veilleront à fournir en temps utiles toutes les informations nécessaires aux gestionnaires chargés du recensement dans l'outil ORCHIDEE afin que ces derniers puissent réaliser les opérations d'inventaire qui leur incombent et ce avant le 31 janvier de l'année n, délai de rigueur.

Le directeur général de l'alimentation	Le directeur des affaires financières et de la logistique
Jean Marc BOURNIGAL	François DE LA GUERONNIERE

6. Annexe 1[6]

Actvité			Service concerné	Nature des dépenses générées	ENGAGEMENT							SERVICE FAIT						
					DIAGNOSTIC				FORMALISATION PROPOSEE			DIAGNOSTIC				FORMALISATION PROPOSEE		
					Fait générateur de l'engagement juridique	Qui engage ?	Conditions actuelles dans lesquelles le fait générateur est porté à la connaissance		Identification au sein du service concerné		Modalités de transmission de l'information au service gestionnaire (nature, forme, délai)	Fait générateur du service fait	Qui constate le service fait ?	Conditions actuelles dans lesquelles le fait générateur est porté à la connaissance		Identification au sein du service concerné		Modalités de transmission de l'information au service gestionnaire (nature, forme, délai)
Art.	Code	Intitulé					du service technique	du gestionnaire comptable	de la fonction qui engage juridiquement	de l'agent habilité à engager				du service technique	du gestionnaire comptable	de la fonction qui certifie le service fait	de l'agent qui certifie le service fait	
A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	Q	R	S
21	920 11	ESB : épidémio-surveillance clinique																
21	920 12	ESB : tests abattoirs																
21	920 13	ESB : tests équarrissage																
21	920 14	ESB : surveillance de la mortalité																
21	920 15	ESB : retrait des animaux malades ou accidentés																
21	920 16	ESB : traitement des cas																
21	920 18	ESB autres frais techniques																

[6] Version intégrale et mise à jour sur l'intranet de la DGAL

7. Annexe 2[7]

Sous-Actio	Dépenses	Objet de la dépense	Titres 3-6	Fait générateur	Matérialisation	Unités de calcul	Coût (Base de calcul)
21	**ESB - Dépistage systématique**	Tests sur bovins à l'abattoir - kits et réactifs	3	Prélèvement	Etat récapitulatif des tests réalisés	Nombre de bovins de plus de 30 mois abattus	Participation financière de l'Etat : 7 € HT le kit +TVA
21	**ESB - Dépistage systématique**	Tests sur bovins à l'abattoir - Transport des prélèvements	3	Envoi labo	Bordereau transport	Nombre de kms entre labo et abattoir	Maxi : 0,534 € HT le km
21	**ESB - Dépistage systématique**	Tests sur bovins à l'équarissage	3	Prélèvement	Demande de paiement	Nombre de bovins de plus de 24 mois morts	32 € à 40 € HT par analyse
21	**ESB - Suspicion** (arrêté du 4 décembre 1990 modifié)	Honoraires vétérinaires	3	Visite (vétérinaire sanitaire)	Compte-rendu	Visite et nombre de kms	3 AMO + (1/15 AMO x Nb kms) + TVA + frais kilométriques
21	**ESB - Suspicion** (arrêté du 4 décembre 1990 modifié)	Honoraires vétérinaires	3	Visite (vétérinaire coordonnateur)	Fiche commémorative	Visite et nombre de kms	6 AMO + (1/15 AMO x Nb kms) + TVA + frais kilométriques

[7] Version intégrale et mise à jour sur l'intranet de la DGAL