



ministère
des Transports
de l'Équipement
du Tourisme
et de la Mer



direction générale
du Personnel
et de
l'Administration

direction générale
des Routes

La Défense, le 12 JUIL. 2006

**Le ministre des transports, de l'équipement,
du tourisme et de la mer**

à

**Mme et MM. les préfets coordonnateurs des
itinéraires routiers**

Directions interdépartementales des routes

objet : Schéma d'organisation de la fonction comptable en DIR

La circulaire du 8 mars 2006 sur la mutualisation des fonctions support entre les services déconcentrés du MTETM a invité les directeurs régionaux de l'équipement à définir en concertation avec les DIR et les autres services déconcentrés l'organisation des fonctions support dès 2006.

L'annexe 6 de cette circulaire confirme l'organisation à trois niveaux pour la comptabilité en mode LOLF. Il est néanmoins préconisé une mutualisation des moyens de niveau 1 (comptabilité centrale) et un regroupement des moyens de niveau 3 (unité comptable).

La présente note a pour objet de décrire précisément l'organisation des trois niveaux au sein des DIR et la mutualisation avec les services déconcentrés impliqués. Elle ne traite que de la gestion des crédits du BOP 2 (entretien et exploitation du réseau) du programme RRN. Toutefois, les principes présentés sont applicables pour le programme sécurité routière et les crédits du BOP 1 du programme RRN pour les DIR qui seraient amenées à en gérer.

On désigne par SPT (service des politiques et des techniques) le service du siège de la DIR responsable de la définition de la politique d'entretien du RRN et gestionnaire des crédits du BOP 2.

1 - Présentation de l'organisation actuelle de la comptabilité dans les services déconcentrés

La **comptabilité centrale** reçoit et attribue les moyens budgétaires au gestionnaire désigné par le chef de service, assure les relations avec l'ordonnateur secondaire et le comptable public, tient les comptes de l'ordonnateur secondaire délégué.

Tour Pascal B
92055 La Défense cedex
téléphone :
01 40 81 21 22
télécopie :
01 40 81 36 43
courriel :
DG.DGPA
@equipement.gouv.fr

Le **gestionnaire** estime et ajuste les besoins financiers (autorisations d'engagement, engagements, crédits), distribue les moyens (engagements, crédits) aux unités comptables, propose les engagements comptables, effectue les suivis. Il est responsable de la réalisation des opérations sur les plans technique et financier.

L'**unité comptable** est une unité organique du service dont le chef est titulaire d'une subdélégation comptable. L'unité comptable organise la dépense, apure les engagements, arrête et liquide les dépenses après constatation du service fait, propose les mandatements, tient les répertoires et classeurs comptables¹.

Le système informatique Cassiopée, conforme à la solution « palier 2006 », est interfacé avec le logiciel NDL de la comptabilité publique. Cassiopée est structuré en trois niveaux suivant les responsabilités de gestion présentée supra :

- niveau 1 pour la comptabilité centrale ;
- niveau 2 pour le service gestionnaire ;
- niveau 3 pour l'unité comptable.

La comptabilité centrale est tenue par le chef comptable, dont les missions sont décrites dans l'annexe 1, au siège du service déconcentré (SD). Le serveur de l'ensemble du système Cassiopée est installé au siège du SD.

Le gestionnaire des crédits de l'entretien routier est le responsable de la gestion de la route (RGR). Le poste Cassiopée niveau 2 est installé dans le service dont le RGR est responsable.

Les unités comptables se trouvent au plus près du terrain, en subdivision ou cellule² où les postes Cassiopée niveau 3 sont installés.

2 – Organisation cible préconisée pour les DIR

2.1 Comptabilité centrale (niveau 1 de Cassiopée)

La comptabilité centrale est mutualisée, comme préconisé par la DGPA dans la circulaire du 8 mars. Cette mutualisation repose sur une délégation de gestion dont le cadre type sera produit par la DGPA avant la fin du mois de septembre.

¹ Extrait de la circulaire 2005-20 du 02 mars 2005 sur la comptabilité du ministère

² Des unités comptables sont aussi implantées au siège : achats, ETN des SGT,...

Cette délégation de gestion³ permet au chef comptable du délégataire de signer pour le compte du délégant. Il n'y a ni transfert de responsabilité, ni perte de pouvoir ou de contrôle du délégant. La délégation ne porte que sur la tenue de la comptabilité et non sur les responsabilités de base de l'ordonnateur secondaire délégué (engagement juridique, service fait notamment). L'ordonnateur conserve notamment un droit d'évocation pour l'ensemble des dossiers.

2.2 Service gestionnaire (niveau 2 de Cassiopée)

Le service gestionnaire pour les crédits du BOP 2 du programme RRN est le SPT. Les arrondissements de gestion de la route (AGR), structures territoriales intermédiaires entre le siège de la DIR et les districts, ne peuvent être gestionnaires car la répartition des crédits du BOP 2 doit relever du responsable interdépartemental de la politique d'entretien et d'exploitation.

2.3 Unités comptables (niveau 3 de Cassiopée)

Le principe général retenu consiste à conserver l'identification d'un niveau 3 pour chaque district mais à faire tenir la comptabilité de ce niveau 3 par un centre de liquidation de dépenses (CLD) mutualisé situé au SPT afin de rendre moins fragile en terme de personnels la comptabilité des districts. Cette disposition permet également de professionnaliser la fonction comptable et de préparer la mise en œuvre du futur système comptable de l'Etat Chorus qui modifiera en profondeur la structure comptable du ministère.

En regroupant les fonctions comptables au niveau du gestionnaire, ce schéma facilitera la mise en œuvre des nouvelles modalités de gestion induites par la LOLF et en particulier le développement du contrôle de gestion dans le domaine de l'entretien et de l'exploitation des routes nationales.

Pour la mise en œuvre du schéma préconisé, le chef de district⁴ reçoit une subdélégation de signature de l'OSD pour passer des engagements juridiques. Il constate et interprète les faits constatés⁵ et dispose d'un suivi périodique de l'état des engagements et paiements réalisés ainsi que des ressources disponibles en AE et CP de son unité comptable.

Une base Cassiopée 3 sera créée pour chaque district au CLD. Le CLD reçoit les factures, la délégation du chef de district pour certifier le service fait et assure la liquidation de la dépense au sein du SPT pour l'ensemble des districts.

³ Décret 2004-1085 du 14 octobre 2004 et circulaire MINEFI CD-1166 du 27 mai 2005

⁴ Les dispositions sont identiques pour les chefs d'unité du SPT disposant de crédits du BOP 2

⁵ Cf. circulaire 2005-20 page 26

Le CLD est le point d'entrée unique des factures. Cette disposition permet de supprimer un long cheminement de documents⁶, d'éviter les redondances de traitement et d'assurer un règlement rapide. Le fonctionnement détaillé du dispositif préconisé est décrit dans l'annexe 2.

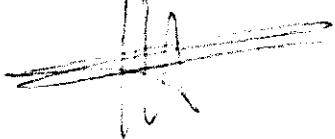
Dans le cas où la DIR est organisée avec des arrondissements de gestion de la route (AGR), le schéma précédent peut être soit retenu, soit adapté en créant des CLD dans chaque AGR pour les districts et unités de leur périmètre géographique. Dans ce cas, les CLD doivent disposer de manière pérenne d'au moins trois comptes.

L'organisation préconisée pour les DIR est une organisation cible dont la mise en œuvre pour les niveaux comptabilité centrale et gestionnaire doit être concomitante avec les responsabilités des DIR en tant qu'ordonnateurs secondaires délégués au 1^{er} janvier 2007. Le déploiement des CLD dans les SPT ou dans les AGR nécessite une analyse de votre part tenant compte des personnels disponibles au 1^{er} janvier 2007 au siège de la DIR et dans les unités territoriales (districts ou AGR).

La DGR et la DGPA sont à votre disposition pour vous assister dans la mise en place de l'organisation comptable de votre service et la mise en œuvre de la présente circulaire.

Pour le ministre,

la directrice générale du personnel
et de l'administration



Hélène JACQUOT-GUIMBAL

le directeur général
des routes



Patrice PARISÉ

Copies :

SG
DGPA
DRE
SRS, RGR

⁶ Des discussions sont en cours avec le MINEFI pour dématérialiser les pièces comptables nécessaires à la liquidation

Annexe 1 : Description du rôle de chef comptable en service déconcentré

En matière de comptabilité budgétaire :

Le chef comptable est le représentant de l'ordonnateur secondaire délégué auprès du comptable public en ce qui concerne les budgets de l'Etat, en matière de dépenses et de recettes.

A ce titre :

- Il participe à l'élaboration du BOP et fournit les données comptables ;
- Il participe à l'élaboration et au suivi du budget : trésorerie, exploitation, investissement, fiscalité, crédits ;
- Il reçoit les crédits (AE, CP), les attribue aux gestionnaires puis les répartit, suivant les indications des gestionnaires, aux U.O et en assure le suivi ;
- Il contrôle la régularité des engagements juridiques soumis au visa préalable du contrôle financier ;
- Il vérifie que les marchés sont conformes aux règles de la comptabilité publique ;
- Il assure le respect de la réglementation des dispositifs de subvention ;
- Il applique la réglementation fiscale et établit les déclarations (C.E.T.E.) ;
- Il reçoit et contrôle les propositions de mandatement issues des unités comptables et mandate ;
- Il signe les titres de perception en matière de recouvrement des créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine et en assure le suivi ;
- Il tient les comptes de l'ordonnateur secondaire de droit ou délégué contradictoirement avec le comptable public.

En matière de comptabilité d'exercice :

Il retraite et transmet au comptable public les données nécessaires à la préparation du bilan d'ouverture. A ce titre :

- Il tient la comptabilité auxiliaire des immobilisations et des stocks ;

- Il détermine les charges à payer et retraite les charges constatées d'avance ;
- Il détermine les produits à recevoir et les produits constatés d'avance ;
- Il recense les provisions pour risques et charges ;
- Il établit les situations intermédiaires, le bilan et le rapport financier.

En matière de comptabilité d'analyse des coûts :

Il concourt à la reconstitution des coûts à partir des éléments de la comptabilité budgétaire et de la comptabilité d'exercice.

D'une manière générale, le chef comptable :

- assure la mise en œuvre et la diffusion des réglementations ;
- anime le réseau comptable et apporte des conseils aux gestionnaires et aux chefs d'unités ;
- recense et assure le suivi des besoins de formation ;
- participe en tant qu'expert à la définition et à la mise en œuvre du contrôle interne dans le domaine de la comptabilité ;
- contribue aux missions d'expertise dans le cadre des chaînes d'audit et de contrôle.

Annexe 2 : Description de la chaîne de la dépense

Cette annexe a pour objet de préciser les modalités de mise en œuvre des étapes de la chaîne de la dépense selon les préconisations d'organisation des DIR.

Cette chaîne est composée des étapes suivantes :

- Programmation
- Engagement juridique auprès d'un tiers
- Constatation
- Certification du service fait
- Liquidation⁷
- Mandatement

Programmation et répartition des crédits

Il est rappelé que la commande publique doit faire l'objet d'une programmation afin de déterminer les seuils applicables aux procédures pour les différents besoins des services. Elle consiste en une évaluation et une analyse des besoins permettant une définition des modes de dévolution.

Cette programmation est indispensable avant toute commande mais aussi pour déterminer, dans le cadre du dialogue de gestion les besoins en AE/CP. Le dialogue de gestion a lieu entre le responsable de BOP (DGR/GR) et l'UO (DIR). Ce dialogue permet de définir le budget pour l'exercice.

Ce budget fait l'objet d'une programmation intégrant les acteurs internes à la DIR (SPT et districts). Le SPT répartit les AE et les CP après un dialogue avec les districts.

Engagement juridique auprès d'un tiers (cf. schéma ci-dessous)

①. Chaque gestionnaire, dont le SPT, tient informé les districts des possibilités budgétaires de commande.

② Le district souhaite faire un achat.

Il consulte son relevé de compte et autres bulletins d'information du CLD. Si les crédits sont disponibles, et selon les modalités de la commande publique, il passe commande auprès du fournisseur. Il envoie une copie du bon de commande signé⁸ au CLD (SPT en principe).

⁷ Jusqu'à la proposition de mandatement

⁸ La dématérialisation du processus via email ou fax est en attente d'un accord de la DGCP

Le niveau 3 dédié au district enregistre l'engagement juridique qui est automatiquement envoyé à NDL.

② Le fournisseur livre l'achat au district.

Le fournisseur fait signer le bon de livraison (service fait) à la personne habilitée à faire le constat. Le service fait est un acte de vérification de la réalisation de la commande. La constatation est effectuée conformément aux dispositions de la circulaire 2005-20 du 2 mars 2005 relative à la constatation et à la liquidation des dépenses.

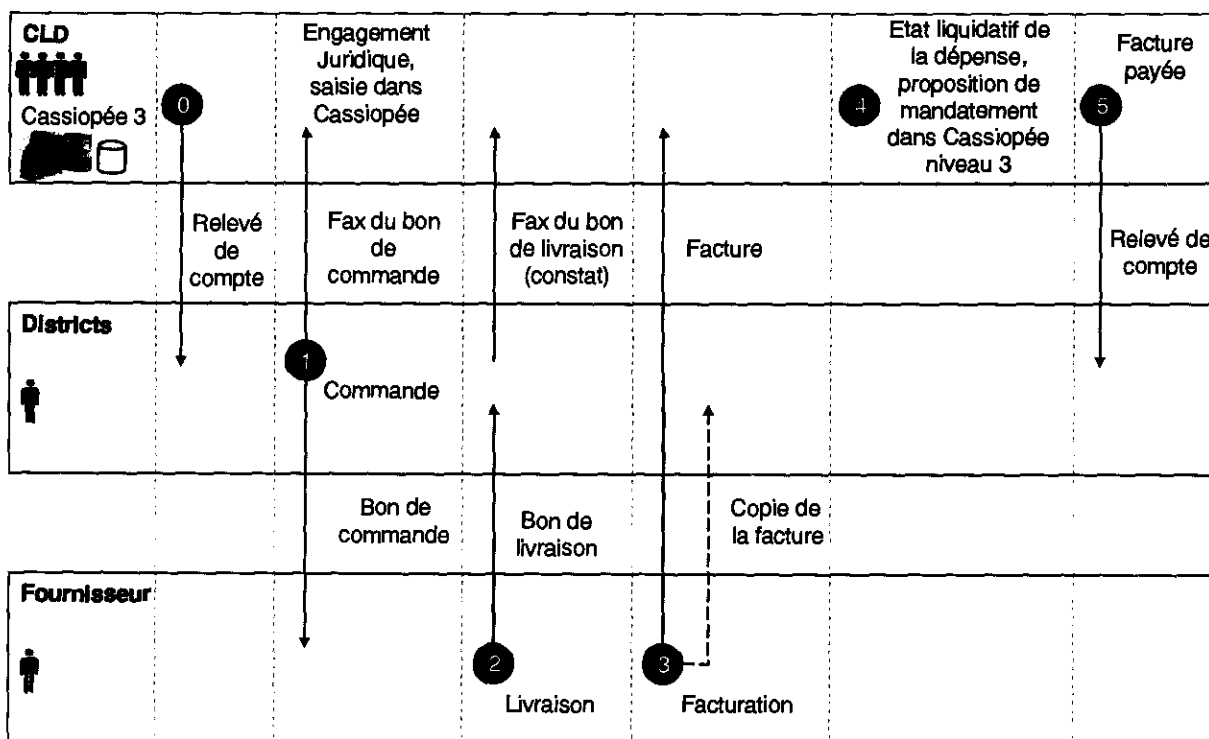
Le district envoie le constat de service fait par fax au CLD⁹.

③ Le fournisseur envoie l'original de la facture au CLD (adresse de facturation) et une copie au district.

Liquidation de la dépense

④ Le CLD prépare l'état liquidatif. Il fait le rapprochement entre le bon de commande, la facture et le constat. Il fait la proposition de mandatement dans Cassiopée 3.

⑤ La facture est payée par la TG. Le CLD envoie un nouveau relevé de compte (UC) au district.



⁹ Les districts seront équipés avec le matériel nécessaire

Mission du Centre de Liquidation de la Dépense (CLD)

Le CLD assure les missions suivantes :

- tenir la comptabilité de l'unité comptable de chaque district dans l'application CASSIOPEE ;
- informer les districts de chaque changement de situation comptable par le biais d'un état comptable (relevé de compte envoyé avec une fréquence à définir) et des bulletins pour les événements intervenus entre deux situations de compte qui pourraient avoir un impact pour la passation de nouvelles commandes ;
- saisir l'engagement juridique et assurer la phase de liquidation pour les dépenses relevant du classeur A ;
- enregistrer et classer l'engagement juridique, la constatation faxée, la liquidation de la dépense, et la copie de la facture ;
- établir toutes les situations comptables réglementaires conformément aux textes en vigueur, les transmettre pour contrôle et visa au responsable et les classer ;
- transmettre tous les états de gestion arrêtés après concertation avec les différents responsables ;
- tenir le répertoire et le classeur général A.

Annexe 3 : Description de la chaîne de la recette

Rétablissement de crédits (annulation de dépenses)

L'article 17 de la loi organique autorise la procédure de rétablissement de crédits. Peuvent donner lieu à rétablissement de crédits dans les conditions fixées par arrêté du ministre chargé des finances :

- les recettes provenant de la restitution au Trésor de sommes payées indûment ou à titre provisoire sur crédits budgétaires ;
- les recettes provenant de cessions entre services de l'Etat ayant donné lieu à paiements sur crédits budgétaires.

La procédure de rétablissement de crédits est une procédure d'affectation de certaines recettes à certaines dépenses au sein du budget général. Elle a pour objet de reconstituer au profit de l'ordonnateur bénéficiaire les crédits consommés à concurrence des remboursements obtenus.

Le rétablissement de crédits s'analyse comme une opération de réduction des dépenses déjà constatées au titre d'un exercice et sur un programme donné, à hauteur des versements de fonds obtenus au titre d'opérations initialement supportées par ce même programme. La possibilité est ainsi offerte à un ordonnateur d'engager et de consommer à nouveau les crédits pour le même montant.

On peut distinguer deux grandes phases : la perception et le rétablissement.

Pour la perception, les faits générateurs sont, par exemple, la redevance d'usage, les dégâts au domaine public (DDP), les cessions entre services de l'Etat.

Pour les DDP, le district ou le CEI établit un devis estimatif des dégâts occasionnés et le communique au tiers (assurances, propriétaire du véhicule...) pour accord amiable entre les parties. Sur la base de cet état de sommes dues, d'un état récapitulatif des investissements (redevance d'usage) ou d'une convention entre service de l'Etat, l'ordonnateur établit un titre de perception (manuellement ou à l'aide du logiciel SABORD) et le transmet au comptable assignataire pour prise en charge. Le débiteur règle sa créance au comptable assignataire qui édite la déclaration de recette et la transmet à l'ordonnateur.

La procédure de rétablissement de crédits (RC) au niveau local est désormais étendue à tous les types d'opérations de fonctionnement (hors personnel), de subvention et aux opérations d'investissement à partir du premier euro (suppression du seuil de 150 € : arrêté modificatif en cours de rédaction). Pour l'instant, les RC sont interdits pour les opérations de paye au niveau local.

Les rétablissements de crédits sont autorisés :

- pendant la durée de vie d'une opération d'investissement, quelle que soit l'origine du paiement ;
- pour les dépenses de fonctionnement de l'année ou de l'année précédente ; ces crédits doivent être rétablis sur une opération et un engagement de l'année en cours déterminés par l'ordonnateur et qui ont supporté un montant de dépenses au moins égal à la recette au cours de cette gestion ;
- quelle que soit l'année d'origine de la dépense sur une opération de subvention sous réserve que le rétablissement s'effectue sur l'opération d'origine.

Le rétablissement de crédit ouvre un disponible à mandater dans le compte de crédits et le compte d'engagement.

Pour réaliser cette opération, l'ordonnateur transmet la déclaration de recette émise par le comptable assignataire au centre de liquidation de la dépense. Celui-ci produit la réduction de paiement en utilisant la fonction PMRP de cassiopée niveau 3. Ainsi, il saisit le RC sur l'opération concernée en investissement ou obligatoirement sur une opération de l'année en cours pour une opération de fonctionnement.

A réception de l'état liquidatif de la dépense (ELD), le niveau 1 de cassiopée produit le bordereau d'annulation de dépenses à opérer (BRADO) avec le logiciel SABORD ou manuellement et procède ensuite à la transaction BADEP (NDL) sur cassiopée. Pour ce faire, il établit l'entête et les différentes lignes d'annulation par les fonctions MABA et MAAD et transmet ces actes au comptable par l'interface à NDL.

La validation par le comptable assignataire de cette demande libère les autorisations d'engagements et les crédits de paiement.