

DIRECTION GENERALE DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE
5^{EME} SOUS-DIRECTION

POLE NATIONAL DE SOUTIEN AU RESEAU
« MOYENS DE PAIEMENT DU SECTEUR PUBLIC LOCAL »

16 RUE NOTRE DAME DES VICTOIRES
CS 30225
75081 PARIS CEDEX 10

La carte d'achat en sphère publique

2006

Dans la continuité de l'enquête réalisée en 2005, la Direction Générale de la Comptabilité Publique propose un état des lieux de l'utilisation de la carte d'achat en sphère publique en 2006, en s'attachant à la fois à des considérations d'ordre qualitatif et quantitatif. Les éléments présentés ici retracent les éléments transmis par les entités publiques interrogées sur la base d'une enquête menée par le réseau du Trésor public entre le 1^{er} novembre 2006 et le 20 janvier 2007.

SYNTHESE DU DOCUMENT :

L'utilisation de la carte d'achat en sphère publique progresse de manière significative.

Au 31 décembre 2006, 91 entités ont désormais sélectionné un opérateur bancaire émetteur de cartes, ce qui permet à la carte d'achat public d'être représentée dans 36 départements métropolitains et en Martinique. 1 500 agents publics détiennent aujourd'hui une carte d'achat et ont collectivement réalisé par ce moyen, 7 300 k€ d'achats au cours de l'année, soit une augmentation de 400 % par rapport à 2005.

La progression plus rapide du chiffre d'affaire que l'extension du parc de cartes traduit une évolution du périmètre d'utilisation de la carte d'achat par les entités publiques. S'il faut généralement attendre la deuxième année d'utilisation pour constater un approvisionnement annuel par carte d'achat supérieur à 100 000 euros, on peut également noter que 4 entités publiques pionnières de la carte d'achat, réalisent à elles seules 45% des achats publics exécutés par carte d'achat en 2006.

Ces éléments laissent penser que le déploiement de la carte d'achat public est désormais solide, d'autant que la perception de la carte d'achat par les entités publiques reste très positive.

Les agents détenteurs de cartes se sentent responsabilisés et les directions financières expriment des évolutions nettes en ce qui concerne les services mis à disposition par les émetteurs de carte d'achat.

Les directions financières des entités publiques et leur comptable expriment également des attentes en terme de simplification du processus de travail.

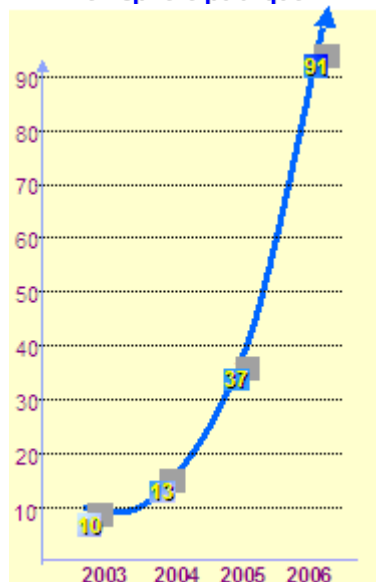
Si le référencement des fournisseurs qui acceptent la carte d'achat revêt toujours un délai assez long, on assiste toutefois en 2006, à un développement de l'utilisation de la carte d'achat en niveau 1.

LA CARTE D'ACHAT GAGNE DU TERRAIN : ELLE SE DEPLOIE EN SPHERE PUBLIQUE AVEC UN RYTHME ACCELERE PAR RAPPORT A 2005 ET SE PROPAGE SUR DE NOUVEAUX TERRITOIRES

Au 31 décembre 2006, **91 entités publiques** ont sélectionné leur opérateur de carte d'achat, soit une progression de plus de 50 entités publiques sur l'année.

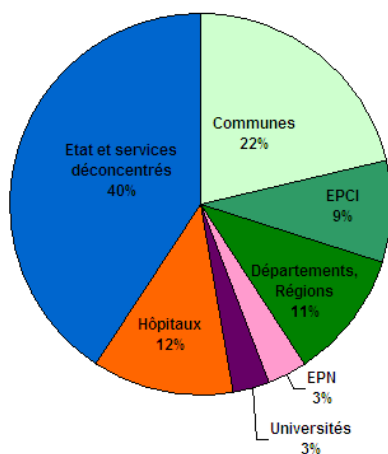
Ainsi, la carte d'achat public est désormais représentée dans **36 départements métropolitains** et un département d'Outre-mer.

Nombre de sites Carte achat en sphère publique



Outre la gestion centralisée du marché public d'émission de cartes d'achat, ces structures publiques profitent de ce cadre structuré en programme pour organiser une mutualisation des connaissances initiales en matière de carte d'achat, une coordination de l'avancement des projets et une diffusion des bonnes pratiques (rédaction de guides de procédures ...).

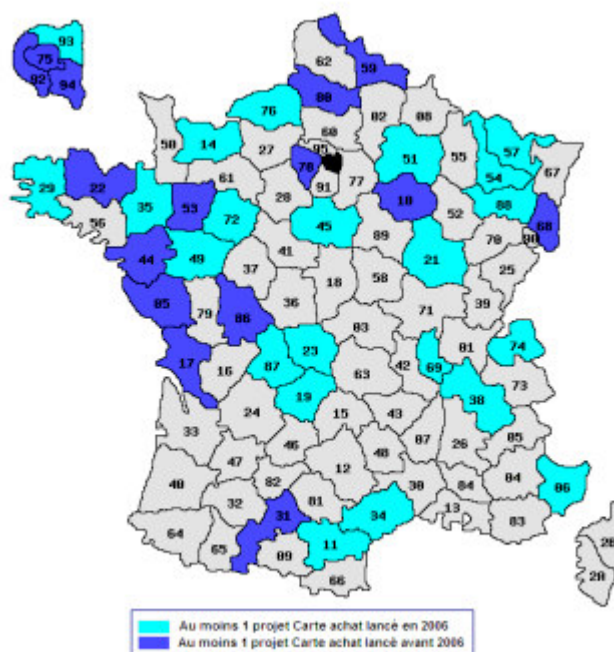
Répartition des projets Carte d'achat par type de structure publique



En 2006, ce sont les entités publiques d'Etat qui ont été les plus nombreuses à démarrer un projet de carte d'achat. Leur progression plus rapide s'explique vraisemblablement par une structuration en programme plutôt qu'en projet.

Certaines structures ministérielles ont en effet choisi d'organiser l'achat des prestations de services bancaires d'émission de cartes d'achat en fédérant les besoins de plusieurs entités fonctionnellement et géographiquement distinctes.

Localisation des structures publiques ayant mis en œuvre la carte achat

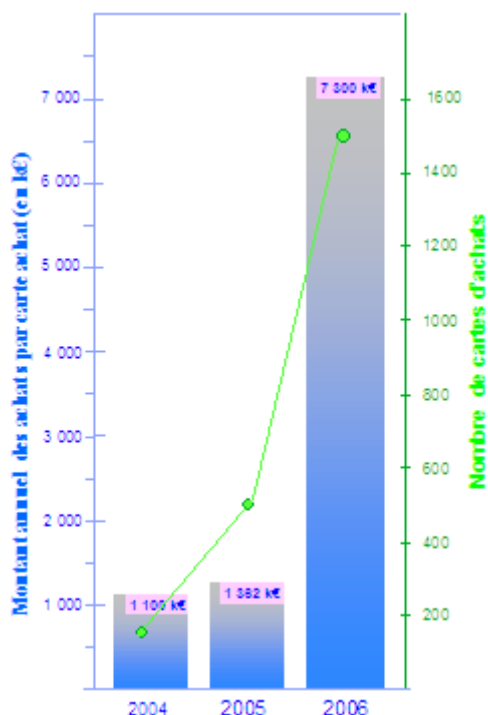


Ce mode d'organisation rend possible un développement harmonieux de la carte d'achat sur tous les territoires. C'est certainement pour cela que ce choix d'organisation tend à se développer non seulement pour l'Etat et les établissements publics nationaux, mais aussi pour les hôpitaux.

Les communes et établissements publics de coopération intercommunale qui ont eu un rythme de progression comparable à celui constaté en 2005, n'ont pas pour l'heure adopté cette organisation d'achat.

SI LES ENTITES PUBLIQUES UTILISENT DANS UN PREMIER TEMPS LA CARTE D'ACHAT SELON UN DISPOSITIF EXPERIMENTAL, ELLES CONSOLIDENT LE PERIMETRE D'UTILISATION APRES DEUX ANS D'UTILISATION

**Progression de la carte d'achat en sphère publique
(en nb de cartes et en montant d'achats réalisés)**



A la fin de l'année 2006, **plus de 1 500 cartes** sont utilisées par des agents des entités publiques, ce qui représente une augmentation de 200% du parc de cartes par rapport à 2005. Le volume global d'achat ainsi réalisé représente environ **7 300 k€** sur l'année 2006, soit un accroissement de 400% du montant des achats réalisés par carte d'achat en 2005.

La progression plus rapide du chiffre d'affaire par rapport à l'accroissement du parc de cartes traduit une évolution progressive du périmètre d'utilisation de la carte d'achat par les entités publiques. En effet, à une exception près, toutes les entités publiques qui achètent au-delà de 100 000 € par an avec la carte d'achat, ont mis en œuvre ce service bancaire avant 2006.

De plus, 4 entités publiques réalisent à elles seules 45% des achats publics exécutés par carte d'achat. Il s'agit de structures de profils très différents (ministère, ville de plus de 300 000 habitants, communauté urbaine, université) mais qui ont pour point commun de faire partie des entités publiques pionnières, à savoir qu'elles avaient comme 10 autres entités publiques, choisi leur opérateur de carte d'achat en 2004.

Le panier moyen des achats par carte d'achat se situe à 296 €. Il est en nette diminution par rapport aux années précédentes soit environ 100 € de moins que celui constaté pour les deux années précédentes.

Cette évolution résulte d'un accroissement du nombre des achats plus rapide que celui du volume des achats réalisés par carte achat. Comme le nombre de cartes évolue peu sur les sites installés depuis plus d'un an, cela ne révèle vraisemblablement pas une déconcentration plus importante de la fonction d'approvisionnement au sein des structures publiques ; en revanche, **cela traduit que les organisations profitent de la carte d'achat pour revoir leur politique de stockage et développent les modalités d'achat en flux tendu.**

Une entité publique a exprimé dans le cadre de l'enquête, son retour d'expérience en matière d'économies générées par la mise en place de la carte achat. Pour un montant annuel d'achat par carte d'achat de 600 000€, cette entité publique estime à 27 000€, les économies ainsi réalisées sur le processus strictement achat.

La progression de la carte d'achat en France, comparée à celle du Royaume-Uni:

Considérant que ce bilan constitue celui de la deuxième année d'utilisation de la carte achat en sphère publique française après publication du décret, il est intéressant de comparer ces résultats avec les chiffres du programme mené au Royaume-Uni en 1999 soit deux ans après le lancement du marché national d'émission de cartes d'achat.

En France, le déploiement de la carte d'achat sur la base d'un décret semble mieux fédérer les structures autour de la carte d'achat : le nombre d'entités publiques qui ont adopté la carte d'achat au cours des deux premières années est plus important qu'au Royaume-Uni. Pour autant, le volume d'achat réalisé selon ce nouveau mode d'approvisionnement ne se concrétise pas dans les mêmes proportions qu'au Royaume-Uni dès la première année d'utilisation.

Deux facteurs peuvent expliquer cette différence. D'une part, la part des collectivités locales est plus importante en France, de sorte que cela a vraisemblablement eu un impact sur le volume des achats. D'autre part, la France a introduit la carte d'achat dans un contexte expérimental qui ne bénéficiait pas d'un caractère incitatif aussi fort

qu'au Royaume Uni, dans la mesure où les prescriptions de l'Office national d'audit (National Audit Office) imposaient des objectifs de réductions de coûts des processus d'achat pour les dépenses de faible enjeu.

A ce stade du développement de la carte d'achat en France, il est toutefois intéressant de constater que les taux de progression, entre la première année et la deuxième année d'utilisation sont comparables entre les deux pays. Ce constat porte tant sur l'évolution du montant des achats réalisés par carte d'achat que sur l'évolution du parc de cartes d'achat.

Evolution comparée de la carte d'achat en France et au Royaume-Uni						
	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5	Année 6
Octobre 1997: Lancement du programme Carte d'Achat Public (appel d'offre national)	ROYAUME-UNI					
	1998	1999	2000	2001	2002	2003
	Nombre de projets	12	55	121	189	277
	Montant annuel des achats	4 878 k€	30 032 k€ + 516 %	93 327 k€ + 211 %	186 456 k€	317 649 k€
	Nombre de cartes achat public	1 872	7 032 +276 %	15 592 + 222 %	27 708	39 057
26 Octobre 2004: Décret généralisant la carte achat en sphère publique après une phase d'expérimentation	FRANCE		2005	2006		
	Nombre de projets		37	91		
	Montant annuel des achats		1 362 k€	7 300 k€ + 436 %		
	Nombre de cartes achat public		496	1 500 +202 %		

LA PERCEPTION DE LA CARTE D'ACHAT PAR LES ENTITES PUBLIQUES EST TOUJOURS TRES POSITIVE

La carte d'achat permet de responsabiliser les services opérationnels des entités publiques.

Si les réticences classiques liées au changement existent à la marge, la carte d'achat permet de responsabiliser les porteurs de cartes.

Le processus d'approvisionnement est simplifié dans la mesure où la relation avec le fournisseur, plus directe, simplifie la passation des commandes, raccourcit le délai de livraison aux yeux du service opérationnel, limite le routage de données administratives aux services financiers. Ceux-ci disposent en effet, des données de facturation dans des délais brefs, par le biais de l'outil de reporting.

Parallèlement, les services opérationnels sont amenés à suivre l'enveloppe budgétaire qui leur est octroyée.

Cette organisation en délégation est ressentie d'autant plus positivement que la carte d'achat est un outil simple d'utilisation qui s'assimile dans ses modalités d'utilisation à la carte de paiement.

Mettre en œuvre la carte d'achat passe par un travail de formalisation préalable pour que l'ensemble des acteurs de la chaîne de travail contribue à la concrétisation d'un objectif commun.

L'intérêt identifié par les entités publiques à mettre en œuvre la carte d'achat réside dans la réduction du temps de traitement des dépenses de faible enjeu. La carte d'achat permet de réduire le nombre d'actes à traiter notamment en terme de mandatement. A cet égard, l'existence d'interfaces permettant d'intégrer le relevé d'opérations dans le logiciel finances est appréciée comme un atout supplémentaire.

Certaines entités publiques envisagent aussi d'utiliser la carte d'achat en complément du catalogue en ligne, ce qui permettrait de limiter les interventions humaines sur les actes de dépenses, les contrôles étant organisés en amont du processus d'approvisionnement.

Si les entités publiques mettent en avant la durée de mise en œuvre assez longue d'un projet de Carte d'achat qui génère une surcharge ponctuelle d'activité, elles relèvent également la nécessité de mettre en place des études préalables de l'existant qui permettent la remise en cause de certaines pratiques : mise en perspective des besoins et des fournisseurs, nécessité de formaliser les relations entre l'entité publique et son comptable dans un contexte de travail qui évolue...

Les directions financières des entités publiques et les comptables publics expriment également des attentes en terme de simplification du processus de travail.

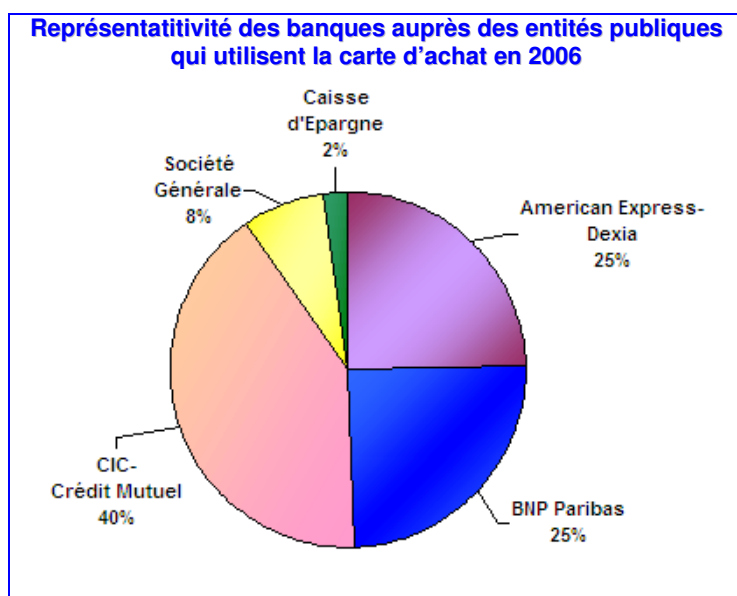
Tout d'abord, le décret Carte d'achat n'a jamais cherché à remettre en cause les principes fondamentaux de l'organisation des contrôles exercés par le comptable public.

Dans la pratique, les entités publiques expriment des attentes en terme de simplification pour que la qualité des contrôles soit proportionnelle aux enjeux de la dépense, à l'instar de ce qui a pu être fait dans le cadre de la mise en œuvre du contrôle hiérarchisé de la dépense.

Par ailleurs, l'article 7 du décret n°2004-1144 du 26 octobre 2004 relatif à l'exécution des marchés publics par carte d'achat prévoit que le relevé d'opérations constitue la pièce justificative de la dépense. Or au plan réglementaire, il existe par ailleurs un décret qui liste les pièces justificatives des dépenses des collectivités locales. Ce texte ne prévoit pas de mention particulière pour les dépenses réalisées par carte d'achat, car les calendriers d'élaboration des deux décrets ne l'ont pas permis. Au plan théorique, compte tenu de la portée juridique similaire des deux textes, cela ne pose pas de difficulté mais il ressort de l'enquête que l'intégration des dispositions du décret Carte d'achat dans le décret relatif aux pièces justificatives des dépenses du secteur public local, permettrait d'asseoir définitivement que le relevé d'opérations constitue la pièce justificative de la dépense.

Enfin, une clarification des critères de choix retenus dans le cadre des marchés publics permettrait de mettre en œuvre des critères d'efficacité économique de l'achat public qui n'existent pas réellement aujourd'hui dans la rédaction des marchés publics.

LES ATTENTES DES ENTITES PUBLIQUES AUPRES DES EMETTEURS DE CARTE D'ACHAT EVOLUENT AU FUR ET A MESURE QUE LES SERVICES PROPOSES S'ENRICHISSENT.



En 2006, les cartes d'achat de la sphère publique sont émises par l'un des cinq opérateurs bancaires suivants : American Express-DEXIA, BNP-Paribas, Caisse d'Epargne, CIC-Crédit Mutuel ou Société Générale. Par rapport à 2005, on peut noter que le Crédit Agricole n'est plus représenté parmi les émetteurs de carte d'achat public tandis que la Caisse d'Epargne y est désormais positionnée.

Sans être un émetteur de cartes d'achat public à ce jour, les Banques Populaires ont également été présentes auprès de la sphère publique cette année, d'une part à des appels d'offres et d'autre part, en organisant des actions d'avant-vente.

Les entités publiques indiquent globalement une bonne disponibilité et l'assistance de l'Émetteur lors de la mise en œuvre de la carte d'achat. L'accompagnement de l'émetteur choisi est réel, certaines entités publiques parlent même de partenariat. La réactivité de l'Émetteur est saluée, même après la mise en œuvre de la carte d'achat.

Par rapport à 2005, les entités publiques mettent en évidence l'évolution des fonctionnalités du service Carte d'Achat proposé par les différents émetteurs. Les principales évolutions ressenties positivement par les entités publiques et indiquées dans le cadre de l'enquête sont :

- la mise en place d'un contrôle de seuil par marché public ;
- la disponibilité d'un portail Internet permettant aux différents services de l'entité publique de suivre les seuils de dépenses par cartes ;
- la possibilité d'intégrer par interface, le relevé d'opérations Carte d'achat dans certains logiciels Finances ;
- la visualisation des flux d'autorisation en ligne au jour le jour pour anticiper les dépenses.

Les outils mis à disposition par les émetteurs proposent globalement un détail de présentation qui répond aux attentes des entités publiques. Toutefois, dans certains cas, les utilisateurs souhaiteraient des améliorations ergonomiques permettant de réduire le temps de traitement du relevé d'opérations notamment.

La qualité de la formation dispensée par les émetteurs de cartes pour permettre aux entités d'utiliser les outils mis à la disposition des agents est inégale et les outils ne semblent pas être tous aussi faciles d'utilisation les uns que les autres.

Comme en 2005, les entités publiques attendent globalement une amélioration de l'assistance des émetteurs dans le cadre du référencement des fournisseurs. Mais contrairement à 2005, le rôle des opérateurs bancaires en la matière, notamment dans le cadre des réunions présentation est parfois valorisé. Par ailleurs, certaines structures publiques assument l'utilisation de la carte d'achat en niveau 1 considérant que ce service est parfois suffisant pour couvrir les besoins des services municipaux.

POUR LES FOURNISSEURS, L'ACCEPTATION DE LA CARTE D'ACHAT A UN DELAI DE MISE EN ŒUVRE INCONTOURNABLE

Les entités publiques ne peuvent en effet utiliser la carte d'achat sans avoir au préalable convaincu des fournisseurs de l'accepter, ce qui passe par un accompagnement dans la démarche d'équipement et la mise en place.

En 2006, les entités publiques utilisent généralement la carte d'achat auprès de fournisseurs disposant de solutions d'acceptation de niveau 1 ou de niveau 3. Le recours au niveau 2 est très marginal.

Globalement, la plupart des entités publiques ont développé les relations avec au moins un de leur fournisseur, en niveau 3. Elles expriment à cet égard, une gêne pour inciter les fournisseurs à investir dans ces développements, alors que le retour sur investissement n'est pas certain. D'une part, la pérennité de la relation acheteur-fournisseur n'est pas garantie dans le contexte réglementaire des marchés publics. D'autre part, les entités publiques estiment que l'investissement du fournisseur est coûteux, notamment pour une petite entreprise tandis que l'installation d'une solution d'acceptation intégrée s'avère longue lorsque le fournisseur est une grande entreprise.

Les entités publiques estiment par ailleurs que le taux de commissionnement appliqué par les opérateurs bancaires sur les fournisseurs est parfois excessif.

L'utilisation de la carte d'achat en utilisant le niveau 1 est également en nette progression. Cela s'explique certainement parce que ce type de solution d'acceptation de la carte d'achat n'a aucun impact pour le fournisseur en terme de mise en œuvre et qu'elle est adaptée à certains types d'achat, que ce soit dans le cadre de relations d'achat en face à face ou dans le cadre de relations à distance.

L'utilisation du niveau 1 à distance concerne désormais des fournisseurs emblématiques tels que l'UGAP, la SNCF, Air-France, Easy-Jet ou encore les Journaux Officiels. Concernant les transporteurs terrestres ou aériens, les entités publiques expriment des attentes fortes en terme d'évolution des solutions d'acceptation vers des solutions de niveau 3.

Enfin, avec le développement de la carte d'achat sur les territoires, commencent à apparaître des stratégies de référencement de fournisseurs communs à plusieurs entités publiques qui ont soit des profils fonctionnels similaires, soit sont organisés au sein de la même zone géographique, ce qui permet parfois de faire la différence

pour faire basculer le point de vue des petits fournisseurs en terme d'enrichissement des données. A ce jour, ces stratégies ne semblent avoir été mises en œuvre qu'auprès de petits fournisseurs.

Nature des achats réalisés par carte d'achat en sphère publique					
Billets d'avion	Nettoyage de linge	Denrées alimentaires	Traiteur	Inscriptions colloques	Insertions d'annonces (journaux)
Billets de train	Consommables informatiques	CD-ROM	Produits d'entretien	Accessoires de protection individuelle	Documentation
Outils	Achats maçonnerie	Achats de vitrerie	Entretien des extincteurs	Achats plomberie	Nettoyage de locaux
Pharmacie	Fournitures de bureau	Grande distribution	Prestations hôtelières	Droguerie	Mobilier
Peinture	Consommables de laboratoire	Produits chimiques	Serrurerie	Entretien et réparation des véhicules	Chauffage