

CHAPITRE 4

L'utilisation pratique de la carte d'achat

La carte d'achat permet donc aux agents publics des collectivités et des établissements publics locaux de commander directement, auprès de fournisseurs référencés, les biens et services nécessaires à leur activité professionnelle, selon des modes opératoires préalablement convenus. Concrètement, la carte d'achat peut être utilisée :

- chez les commerçants de proximité ;
- en vente à distance classique : courrier, télécopie, téléphone, e-mail... ;
- en commerce électronique : site de commerce électronique, place de marché, catalogue électronique...

Sous le contrôle et la responsabilité de l'ordonnateur, des cartes d'achat sont attribuées à un ou plusieurs agents. Elles sont personnelles, c'est-à-dire

que le nom du titulaire est spécifié sur la carte correspondante. L'obligation de validation des commandes par la hiérarchie du porteur devient alors inutile, puisque le droit d'engagement est délégué au porteur de la carte achat. Le contrôle d'opportunité est supprimé, son maintien alourdissant la procédure, tout en réduisant l'intérêt de la mise en œuvre de la carte d'achat.

Selon le modèle organisationnel mis en place, le porteur peut être conduit à effectuer une commande de sa propre initiative ou à assurer le rôle de centralisateur pour un service. C'est par exemple le cas du secrétaire d'un service chargé du regroupement des demandes des autres personnes du service. Cette approche offre en apparence l'intérêt de préserver le principe de la déconcentration des commandes dans les services sans multiplier pour autant le nombre de cartes d'achat.

À l'instar de ce que l'on connaît avec ses cartes de paiement personnelles, il faut se servir régulièrement de la carte d'achat pour en maîtriser le mode opératoire. Bien qu'il ne soit pas nécessaire de mémoriser un code confidentiel pour utiliser une carte d'achat, l'expérience montre qu'un rythme d'utilisation au minimum d'une fois par mois s'avère nécessaire pour que le porteur s'approprie véritablement la carte d'achat comme un outil courant.

En revanche, lorsque l'utilisation devient quotidienne, il convient également de s'interroger : cet état de fait résulte-t-il du travail de l'agent, auquel cas cette fréquence est logique, ou d'un manque de décentralisation du droit de commande en ayant centralisé dans les mains de cet agent les commandes de l'ensemble de ses collègues ? La logique même de la carte d'achat rend

souhaitable une véritable délégation de l'acte de commande auprès de l'utilisateur final, avec un objectif de véritable décentralisation.

Le cadre d'utilisation

L'habilitation d'un porteur de carte d'achat repose sur un schéma spécifique, avec une utilisation exclusivement possible chez des fournisseurs référencés par la collectivité locale, pour des catégories définies de produits. La carte est paramétrée de manière à encadrer son utilisation et éviter de la sorte les risques de dépassements des seuils d'usage. Dans la pratique, à chaque nouvelle transaction, la consultation du serveur d'autorisation de la banque ayant émis la carte d'achat permet la vérification des différents paramètres d'habilitation, contrôlant la capacité d'engagement de l'agent.

En amont de la commande

Le porteur de la carte d'achat est donc placé au centre de l'ensemble du processus. C'est à lui qu'il incombe d'identifier et de quantifier son besoin dans le cadre défini de ses autorisations. Par exemple, la secrétaire d'un service administratif pourra effectuer une commande de fournitures de bureau ou de consommables informatiques, un responsable de l'entretien des parcs et jardins celle des outils ou des produits (engrais, désherbants...). La première des étapes consiste à vérifier si les articles souhaités peuvent être commandés auprès du ou des fournisseurs agréés par la collectivité locale.

Naturellement, toute la problématique est d'avoir su suffisamment anticiper et décrire les besoins professionnels des agents publics de sorte que le service achats soit en mesure de rechercher les fournisseurs les plus à même d'y répondre. Un travail d'échange avec les "opérationnels" est donc nécessaire. Le service achats doit également échanger sur les aspects logistiques.

Le traitement de la demande est très simplifié dans le cadre de l'utilisation de la carte d'achat. Par définition, chaque porteur de carte est autorisé à passer commande auprès de son ou ses fournisseurs référencés pour les produits définis dans le cadre de la délégation de commande. La carte d'achat suppose donc la suppression du principe du contrôle d'opportunité, ce qui se traduit par l'élimination du processus de validation du bon de commande par la hiérarchie.

Le traitement de la commande

Une commande est un acte volontaire de l'agent public qui adresse à son fournisseur une description détaillée des biens et services qu'il souhaite acquérir pour satisfaire à ses besoins professionnels. On est à cet égard proche de la définition du bon de commande donnée par le Code des marchés publics : *"Chaque bon de commande précise celles des prestations décrites dans le marché dont l'exécution est demandée et en détermine la quantité"*. De cet acte résulte un montant de commande qui doit obligatoirement être certain et validé par l'agent. L'exécution par carte d'achat associe la commande, le numéro de la carte et éventuellement sa date de validité.

Le traitement de la commande est grandement simplifié par l'utilisation de la carte d'achat. Quel que soit le mode opératoire choisi, le montant des achats doit faire l'objet d'un engagement global préalable des fonds. Le montant pouvant être dépensé par le porteur pour une période donnée est prédéfini et enregistré dans les tables informatiques du serveur d'autorisation géré par la banque émettrice.

Le gestionnaire public aura à faire correspondre le montant des capacités d'engagement juridique - droit de commande délégué sur les cartes - avec l'engagement comptable global préalable réalisé. Est ainsi respecté le principe de l'engagement comptable préalable à l'engagement juridique. Le traitement de la commande se déroule directement entre le fournisseur et le porteur. Trois cas peuvent se présenter :

- Achats chez un commerçant de proximité. L'agent public porteur de carte d'achat se déplace chez le fournisseur, choisit les articles nécessaires à ses besoins professionnels et règle ses achats avec sa carte comme avec une carte bancaire classique. Le fournisseur effectue une demande d'autorisation à l'aide de son Terminal de Paiement Electronique (TPE) auprès du serveur d'autorisation de la banque émettrice de la carte. Cette demande d'autorisation est rendue systématique dans le cas de la carte d'achat. La réponse du serveur d'autorisation ne demande que quelques secondes (moins de 3 en moyenne). Lorsque la réponse est positive, la transaction est validée, le fournisseur remet à l'agent le reçu de paiement et la facture qui correspondent à ses achats. Puisque l'agent public repart immédiatement avec ses articles, il est en mesure de valider le service fait de visu.

- Achat par correspondance classique. Le porteur de la carte d'achat prend

contact avec le fournisseur par téléphone, fax, courrier ou e-mail. Il transmet au fournisseur des informations sur son identité, la collectivité locale et le service dont il dépend, les références administratives nécessaires à sa gestion interne (référence marché, code budgétaire, nomenclature...), le détail des produits et services commandés et, bien évidemment, toutes les informations relatives à sa carte d'achat (numéro, date d'expiration...). Le fournisseur vérifie ensuite la disponibilité des produits et des services, saisit et enregistre la commande puis effectue une demande d'autorisation auprès du serveur d'autorisation de la banque émettrice de la carte achat. Si la réponse à la demande d'autorisation est positive, l'agent reçoit en retour du fournisseur une réponse à sa demande concernant la disponibilité des produits et services et l'acceptation du paiement par carte d'achat. Le fournisseur passe alors au traitement de la commande et assure l'expédition des marchandises dans un délai spécifié pour le marché.

- Achat par correspondance en commerce électronique. Pour passer sa commande, l'agent se connecte à un système de commerce électronique de type site Web ou place de marché, préréféréncé par l'ordonnateur. L'agent transmet directement en ligne toutes les informations nécessaires à l'exécution de sa commande, comme dans le cas d'un achat par correspondance classique. De son côté, le système de commerce électronique du fournisseur gère automatiquement la demande. Par la mise en place d'un catalogue électronique, certains systèmes offrent des fonctionnalités qui rendent possible en temps réel l'exécution de contrôles portant sur l'habilitation de l'agent, les plafonds d'engagements autorisés, le périmètre d'achat et les tarifs négociés. Une fois ces contrôles effectués, le système d'information du fournisseur sollicite une demande d'autorisation au serveur d'autorisation de la banque

émettrice. Si la réponse à la demande d'autorisation est positive, l'agent reçoit en retour un accusé de réception confirmant la disponibilité des produits et services et l'acceptation du paiement par carte d'achat. Le fournisseur passe alors au traitement de la commande et envoie les marchandises.

Traitement de la demande d'autorisation

Dans tous les cas, après avoir enregistré la commande et vérifié qu'il pouvait l'honorer, le fournisseur effectue une demande d'autorisation auprès du serveur d'autorisation de la banque émettrice pour le montant TTC de la commande. Le système d'acquisition carte d'achat mis en place par le fournisseur vérifie, avant l'enregistrement définitif de la commande, que l'agent est bien habilité à lui passer commande. Pour cela, le système d'acquisition se connecte au serveur d'autorisation de la banque émettrice de la carte d'achat de l'agent.

Après vérification des paramètres définis par l'ordonnateur, le serveur d'autorisation peut apporter une réponse qui peut être positive si tous les critères de contrôle sont effectivement respectés, ou négative en cas de non-conformité de l'un de ces critères ; dans ce cas, le serveur informe le fournisseur du motif de refus. Pour qu'une autorisation soit délivrée par la banque émettrice, les paramètres de contrôle gérés par le serveur d'autorisation répondent aux questions suivantes :

- La carte existe-t-elle et est-elle valide ?
- La carte autorise-t-elle à commander chez ce fournisseur ?

- Le plafond d'engagement autorisé par transaction est-il dépassé ?
- Le plafond d'engagement mensuel autorisé est-il dépassé ?
- Le plafond d'engagement global autorisé pour le service est-il dépassé ?
- Le plafond d'engagement global autorisé pour la collectivité locale est-il dépassé ?

À réception de l'autorisation, le fournisseur peut alors procéder à la livraison du bien ou à la délivrance du service.

Télécollecte de la transaction financière

Afin de faire valoir son droit à règlement, le fournisseur transmet automatiquement à sa banque (dite banque acquéreur) tous les éléments de la transaction financière par un processus appelé télécollecte. Le fournisseur s'engage contractuellement avec la banque acquéreur à ne lancer le processus de télécollecte qu'après émission de la facture, laquelle ne peut être émise qu'à la suite de la livraison des biens et services. Il convient de rappeler que le Code du commerce et le Code des impôts obligent à facturer et que le fait de facturer sans délivrance ou livraison est considéré comme une vente sans objet. Chaque télécollecte comprend les éléments suivants et fait l'objet de différents contrôles de validité et de cohérence :

- identifiant fournisseur ;
- identifiant de la carte d'achat (numéro et date d'expiration) ;
- numéro et date d'autorisation ;
- montant TTC ;
- date de la télécollecte ;

Fonctionnement du serveur d'autorisation

Avant tout autre traitement par le fournisseur, la commande fait l'objet d'une demande d'autorisation auprès du serveur éponyme de la banque émettrice. Cela consiste en un échange de messages entre le système de paiement électronique du fournisseur et le serveur d'autorisation de la banque. Cette demande est horodatée.

La demande d'autorisation doit être faite dans un délai rapide après la commande – la nuit éventuellement en cas de traitement par lot de manière à pouvoir sans tarder informer l'agent de l'acceptation ou du refus de sa commande. Le respect de ce principe par les fournisseurs participant au réseau d'acceptation est important.

Le serveur d'autorisation doit être disponible en permanence. Après vérification des différents paramètres d'habilitation, il retourne alors au fournisseur une réponse dans l'instant. Celle-ci peut être ou positive ou bien négative. Pour donner sa réponse, le serveur d'autorisation utilise une matrice décisionnelle adossée à des tables de paramètres.

Le serveur procède préalablement à des contrôles sécuritaires sur l'existence, la validité et l'activation de la carte. Il rejette toute transaction liée à une carte inconnue ou dont la date de validité est dépassée, ainsi que toute transaction liée à une carte non paramétrée ou suspendue.

Le serveur procède ensuite à une série de contrôles de paramètres prédéfinis par le responsable de programme, notamment les interdits, les habilitations du binôme carte/fournisseur, les plafonds d'opérations, les soldes opérationnels... À l'issue de ces contrôles, le serveur d'autorisation se prononce sur la validité de la demande d'autorisation. Pour une réponse positive, le serveur génère l'attribution d'un numéro d'autorisation alors associé aux données de transaction (date, numéro de carte, montant, fournisseur).

Ce numéro permettra au fournisseur de faire valoir ses droits à paiement auprès de sa banque - banque acquéreur. Pour une réponse négative du serveur d'autorisation, le serveur motive la raison de son refus en retournant un code rejet. Il est du ressort du fournisseur d'en informer l'agent porteur de la carte.

De manière à s'assurer qu'aucun engagement ne soit pris sans consultation préalable du serveur d'autorisation de la banque émettrice, il est interdit au fournisseur d'enclencher tout processus de délivrance d'un bien ou d'un service commandés par carte d'achat s'il n'initie pas une demande d'autorisation ou obtient une réponse négative à celle-ci.

Ces informations, dites de niveau 1, peuvent être beaucoup plus complètes sur les niveaux dits 2 et 3.

Il est naturellement fait interdiction au fournisseur de transmettre les informations relatives à une opération n'ayant pas fait l'objet d'une demande d'autorisation ou ayant obtenu une réponse négative. Le respect de ces principes par les fournisseurs participant au réseau d'acceptation constitue une obligation prévue au contrat d'acquisition qui lie le fournisseur à sa banque. À ce titre, il constitue un élément important de la qualité de service de carte d'achat proposé à la collectivité ou à l'établissement public local, auxquels il est recommandé d'intégrer cet élément au marché d'émission de cartes d'achat.

Placer l'utilisateur au cœur de la validation du service fait

Il est indispensable de rappeler que si la validation du service fait est un préalable au paiement par le comptable public, ce dernier, s'il vérifie que l'ordonnateur certifie le service fait, n'a réglementairement pas - et particulièrement pour les achats de petits montants - à connaître le processus de validation du service fait.

- Pour les achats effectués chez un commerçant de proximité, le produit ou le service est remis à l'agent au moment de la transaction. La validation du service fait est implicite. Le porteur de carte d'achat récupère une facture papier et a la responsabilité de sa gestion interne. Une telle utilisation n'est toutefois possible que lorsque la commande n'est pas effectuée dans le cadre d'un

marché conclu aux conditions prévues par une convention de prix.

- Pour les achats réalisés à distance, le produit ou le service est livré à l'agent dans un délai convenu avec le fournisseur. Il est, là encore, de bonne gestion de placer le porteur au cœur du système de validation du service fait.

L'idée de placer le porteur au cœur du système de validation du service fait part de deux constats :

- Tout d'abord, qui mieux que celui qui commande, à savoir le porteur de la carte, est le plus à même de vérifier de manière efficace ce qu'il a commandé ? À cet égard, il s'agit de faire travailler la mémoire humaine plutôt qu'un tiers, voire un logiciel, pour comparer le bon de livraison au bon de commande. De visu ou de facto, le porteur sait si le fournisseur lui a bien livré ou délivré ce qu'il attendait.

- En lui confiant cette tâche - tout en l'ayant préalablement responsabilisé sur l'utilisation du budget associé à sa carte d'achat -, le porteur sera d'autant plus attentif et adoptera un comportement psychologique proche de celui qu'il aurait avec sa carte personnelle.

S'agissant du contrôle facture, ou contrôle de liquidation, dont l'objectif est de s'assurer que le montant de la dette due par l'entité publique est conforme, ce type de contrôle relève plus a priori, pour les marchés à convention de prix, des services gestionnaires que des porteurs ayant des fonctions opérationnelles. S'agissant des marchés sans convention de prix, les erreurs de liquidation relèvent globalement du cas d'école car les systèmes de facturation sont désormais quasiment tous informatisés.

Enfin, l'un des principes de fonctionnement de la carte d'achat est la recherche systématique d'une résolution des problèmes ou litiges via un autre canal que le rejet de l'opération effectuée par carte d'achat dans la mesure où le coût administratif complet d'un tel rejet est, pour des achats de petits montants, généralement supérieur à l'erreur de liquidation. L'arrangement commercial avec le fournisseur peut prendre la forme d'un avoir ou d'un complément de commande.

Paiement de la banque émettrice

Tout achat délivré par le fournisseur, une fois télécollecté, est réglé directement par sa banque (banque acquéreur). Le délai de règlement résulte d'un contrat passé entre le fournisseur et sa banque. Il est généralement de quelques jours. Il doit dans tous les cas être inférieur au délai réglementaire de paiement pour des marchés publics (45 jours ou plus dans le cas des établissements publics hospitaliers). Lorsque la carte est utilisée dans un système interbancaire, ce montant est compensé entre les banques de sorte que, in fine, ce soit la banque émettrice qui se trouve à devoir transférer les fonds. Il s'agit là d'un circuit de compensation classique pour tout paiement par carte. Lorsque la banque acquéreur et la banque émettrice sont une seule et même banque, la compensation est remplacée par un jeu d'écritures interne.

Ce règlement se traduit par l'inscription d'une créance au nom de la collectivité ou de l'établissement public local, inscrite dans les livres de la banque émettrice. De ce fait, le paiement sera effectué par le comptable assi-

Les conditions de paiement du relevé

L'émetteur appuie sa demande de paiement à la collectivité locale par un relevé d'opérations qui est transmis selon une périodicité et selon des moyens prévus dans le marché d'émission et précisés avant le début d'exécution du marché. Il fournit un relevé d'identité bancaire du compte technique destiné à recevoir le paiement du relevé. La date de transmission ou de mise à disposition du relevé est horodatée et sert de point de départ aux délais auxquels est astreinte la collectivité locale pour son paiement.

La collectivité ou l'établissement public local peut refuser de payer une ou plusieurs des opérations figurant sur le relevé. Les conditions et délais de cette contestation sont prévus par le marché d'émission de cartes d'achat.

- 1.** contestation au motif d'une utilisation frauduleuse ;
- 2.** contestation au motif de l'absence ou de la non-conformité de la livraison de la commande, la prestation attendue n'étant pas remplie en tout ou partie. Le délai de contestation afférent à cette absence de service sera généralement de 15 jours ;
- 3.** contestation au motif d'une facturation non conforme à la convention de prix du marché exécuté par carte d'achat, de l'absence ou non-conformité de la facture, ou de l'absence de commande. Le délai de contestation afférent à ces erreurs de liquidation, de facturation ou paiement non causé sera généralement de 45 jours ;

Une fois que la collectivité ou l'établissement public local a terminé ses contrôles, le relevé d'opérations est mandaté et pris en charge par le comptable public qui procède au paiement du relevé sur le compte technique. Il dispose de 15 jours pour effectuer les contrôles ou moins si une convention le lie sur ce point à la collectivité locale. Le délai de paiement après réception du relevé d'opérations est prévu par le marché. En cas de dépassement de cette date, des intérêts bancaires conventionnels peuvent apparaître, mais il n'y a pas d'application d'intérêts moratoires.

gnataire auprès de la banque émettrice et non auprès du fournisseur, ce qui est l'une des caractéristiques de la carte d'achat en matière d'exécution des marchés publics. Concrètement, la banque émettrice assure un crédit de court terme - dans une durée comprise entre le paiement du fournisseur et le remboursement par l'Administration - à la collectivité locale pour le règlement de chaque commande effectuée avec la carte d'achat. La banque émettrice met généralement à la disposition de la collectivité ou de l'établissement public local un outil de suivi des opérations débitrices à payer.

L'organisation générale du traitement de la facture, du mandatement par l'ordonnateur et du paiement des transactions n'est pas fondamentalement modifiée par la carte d'achat ; en revanche, son processus de traitement peut être fortement fluidifié par le fait que ce sont désormais les opérations par carte d'achat qui vont être au cœur des traitements. C'est donc le relevé d'opérations adressé par la banque émettrice qui va être utilisé par l'agent, l'ordonnateur et le comptable public comme base du processus de validation du service, de vérification des calculs de liquidation, de comptabilisation et de paiement.

Sur une base régulière, généralement mensuelle, l'ensemble des opérations effectuées par carte d'achat fait l'objet d'un relevé adressé par la banque à la collectivité ou à l'établissement public local. Le mandatement est effectué sur la base de ce relevé d'opérations. Il est accompagné si nécessaire par d'autres pièces justificatives. Sur la base de ce dossier de mandatement, le comptable paie la banque émettrice des cartes d'achat pour le montant figurant sur le relevé après qu'il ait exercé ses contrôles réglementaires.

Les relevés d'opérations

L'un des atouts de la carte d'achat tient à la circulation sous forme numérique des données associées à chaque transaction (récupérées au moment de la télécollecte). Cœur du système de suivi et de contrôle, le relevé d'informations peut alors être transmis et utilisé de diverses manières pour permettre un meilleur suivi des dépenses réalisées avec la carte d'achat au sein de la collectivité locale.

La banque émettrice met à disposition de l'ordonnateur un récapitulatif détaillé des achats effectués par les agents porteurs de carte d'achat selon des modalités et une fréquence convenues dans la convention d'émission. Grâce à la production de rapports détaillés, la collectivité locale a la possibilité de suivre et de contrôler ses achats, tout comme le bon exercice des délégations de droit de commande accordées, ou encore d'analyser les relations avec ses fournisseurs.

Cette transmission d'informations est généralement proposée par les banques émettrices sous deux formats : papier (transmission par courrier) et électronique (envois périodique sous forme de fichiers ou mise à disposition sur une plate-forme de consultation à distance). La fréquence d'expédition des relevés imprimés ou des fichiers électroniques est généralement mensuelle, à une date convenue contractuellement dans le contrat d'émission. Certaines banques émettrices proposent à leurs clients des fréquences plus élevées, bimensuelle, voire hebdomadaire.

Mais la plupart des banques émettrices ont également développé des plates-formes de stockage des transactions par carte d'achat pour leurs clients. Ces plates-formes, accessibles par Internet sous un protocole sécurisé, permettent à la fois la consultation, l'analyse et le téléchargement des fichiers de suivi d'activité. Pour certaines, elles permettent également l'archivage sécurisé des factures électroniques et dématérialisées au sens fiscal.

Pour l'agent titulaire d'une carte d'achat, la consultation de ces informations lui permet de vérifier si les opérations le concernant ont bien été toutes initialisées de son fait. Pour le responsable de programme, la hiérarchie du porteur ou encore le service gestionnaire, cela offre une visibilité sur toutes les transactions effectuées par l'ensemble des cartes qu'ils administrent. De la même façon, cette mise à disposition d'informations permet d'avoir à tout moment une vision consolidée de l'engagement global dû au titre des transactions d'une période donnée.

Reporting et intégration des données

Les informations numériques peuvent être triées et filtrées selon tous types de critères d'analyse à la demande des services financiers de la collectivité locale ou du comptable public, des synthèses peuvent ainsi être réalisées, par exemple par marché ou par nomenclature. Cette mise à disposition d'informations comporte les données essentielles à toute comptabilisation ou suivi d'engagement. Ces données numérisées peuvent être utilisées à l'intégration automatique des données de la facture en comptabilité.

Plusieurs niveaux de détail du relevé d'opérations peuvent être obtenus du fait de l'adhésion ou non à une option de facture électronique (niveau dit 3). Dans une forme aboutie, la facture peut être envoyée sous forme dématérialisée au service financier qui est en charge du contrôle de la dépense avant mandatement, comme jusqu'à présent la facture papier. Ces questions renvoient à celles de la dématérialisation fiscale. Il est rappelé que, au titre du Code du commerce et du Code général des impôts, une facture doit toujours être émise et transmise par le vendeur à l'acheteur.

