

CHAPITRE 1

En amont de la décision

Les expériences montrent que c'est très en amont du projet que se joue la réussite d'un programme de carte d'achat. En effet, si la carte d'achat se veut une solution pratiquement universelles, les causes d'un échec peuvent se détecter de manière précoce. Les plus fréquentes sont liées à l'organisation existante des achats et au rejet de la carte d'achat par la hiérarchie ou par les utilisateurs pour des raisons souvent opposées : crainte d'une trop grande décentralisation et d'une perte de la maîtrise des dépenses pour les uns, sentiment d'un contrôle accru et d'une surcharge de responsabilité (donc de problèmes) pour les autres.

Compiler des informations

Avant d'entamer toute opération de mise en place de la carte d'achat dans une collectivité ou un établissement public local, il est nécessaire d'acquérir

le maximum d'informations sur le sujet. La lecture du présent ouvrage est une première étape mais, bien évidemment, elle n'est pas la seule. Si elle apporte un éclairage objectif sur le "pourquoi" et le "comment" de la carte d'achat, elle doit être complétée par la consultation d'autres sources. Celles-ci, encore rares aujourd'hui, vont au fil du temps devenir de plus en plus nombreuses.

Le réseau du Trésor public, les collectivités ou établissements publics déjà équipés, les opérateurs bancaires, les fournisseurs sont autant d'intervenants dans ce processus d'acquisition d'informations, et le croisement des points de vue est indispensable. Dans la mesure du possible, il faut privilégier un contact direct avec ces différents acteurs, même s'il se révèle évidemment plus exigeant en temps. Il faut également citer les contacts avec les acheteurs privés, par le biais notamment de l'Association des Professionnels Européens de la Carte d'Achat (APECA)¹.

Cette étape initiale, qui représente un investissement d'une dizaine ou une quinzaine d'heures, est indispensable pour structurer un projet cohérent et partir sur des bases saines. Cette analyse de l'existant peut être complétée par une approche quantitative de manière à appréhender, dans les diverses expériences existantes, les volumes de référence, la charge de travail, les délais de traitement, le coût économique global associé, les taux d'anomalies (validations, rejets, etc.).

Dès cette étape préliminaire, un porteur du projet carte d'achat s'est généralement révélé de manière naturelle, qu'il se soit "autosaisi" du projet par

¹ Plus d'information sur le site Web www.association-apeca.org.

intérêt personnel ou qu'il s'en soit vu chargé par sa hiérarchie. Lorsque son niveau de connaissances générales sur le sujet se révèle suffisant pour qu'il lui soit possible de proposer une première synthèse, il est indispensable que la suite de la démarche et son rôle en tant que responsable du projet soient validés par la hiérarchie.

L'analyse du projet

En effet, la conduite de l'analyse préalable à la décision de mettre en œuvre un programme de carte d'achat représente un investissement en temps non négligeable, que l'on peut estimer être de l'ordre d'une centaine d'heures pour obtenir des résultats satisfaisants. Il est donc impensable qu'une telle démarche soit faite sans un engagement officiel. Par ailleurs, l'expérience montre que deux clés du succès résident dans la force de conviction du responsable du programme et le soutien de la hiérarchie. Il convient donc dès que possible de s'assurer que ces deux éléments sont réunis.

D'une manière générale, les responsabilités d'un programme de carte d'achat sont réparties entre deux acteurs :

- un chef de projet, chargé officiellement, dans un premier temps, des analyses, et qui prendra ensuite la responsabilité de la mise en œuvre ;
- un directeur de projet, d'un niveau hiérarchique plus élevé, qui pourra être sollicité en cas de question d'importance ou pour résoudre des conflits internes.

Cette double désignation constitue la base d'une équipe projet dont la structuration se fera de manière progressive.

Études organisationnelles

	Processus d'achat avec carte d'achat	Cartes	Fournisseurs	Règlement
Pourquoi ?	Élaborer le processus d'achat cible	Définir les modalités d'attribution et de paramétrage des cartes	Assurer l'adhésion des fournisseurs au système	Définir les modalités de règlement des commandes
Quoi ?	Quels sont les acteurs impliqués dans l'acte d'achat ? Quels sont les changements induits par l'utilisation de la carte ?	Qui attribue les cartes et comment ? Qui sont les titulaires de cartes ? Quels biens et services chez quels fournisseurs ? Quels sont les plafonds par achat, par période ? Quelles sont les procédures de délivrance et de remplacement des cartes ? Comment modifier les paramètres et comptabiliser les cartes ?	Quels fournisseurs acceptent ou non la carte d'achat ? Quelle est la démarche de recrutement des nouveaux fournisseurs ? Comment obtenir un engagement et un planning du fournisseur ?	Comment sont transmis et stockés les factures et les relevés - à l'ordonnateur ? - au comptable ? Quel est le processus de rejet et de validation - par l'ordonnateur ? - par le comptable ? Comment les factures sont-elles réglées ?
Comment ?	Description du processus au paperboard	Réunion de travail avec la banque	Démarche commerciale de la banque avec appui de l'ordonnateur	Réunion de travail avec la banque
Qui ?	Équipe projet plus opérateur	Équipe projet plus opérateur	Opérateur	Équipe projet plus opérateur

Établir la cartographie des achats

On peut considérer que la première étape de cette phase analytique préparatoire doit prendre la forme d'un audit interne des achats et des procédures d'achat. Une démarche classique de diagnostic, qui a pour objet de permettre à la collectivité ou à l'établissement public local d'appréhender la situation existante, avec pour objectif de répondre avec clarté, détail et objectivité aux questions suivantes : qu'achète-t-on et pour quels besoins. Le but est de valider dans le cas particulier de l'organisation considérée le ratio des 4% des achats représentant les deux tiers des commandes et des factures et de déterminer les périmètres de produits et services concernés.

Centrée sur les achats courants non stratégiques, cette cartographie des achats vise à préciser les points suivants :

- nature des biens et services achetés ;
- volumétrie associée (budgets, nombre de commandes, fréquences...) ;
- fournisseurs actuellement utilisés (pour quels volumes d'affaires, quels types de relations...).

Sur un plan pratique, il est conseillé de dresser en synthèse un “descriptif des achats”, et pour ce faire de rassembler les données suivantes :

- domaines concernés (maintenance, réparations, opérations...) ;
- types de produits ou de services ;
- description ;
- service(s) demandeur(s) ;
- acheteur(s) concerné(s) ;

- fournisseur(s) concerné(s) ;
- modes de commande (marchés à bons de commande, achats sur facture...) ;
- volumes d'affaires annuels ;
- nombre annuel de commandes.

L'exercice n'est pas aussi simple qu'il y paraît car il débouche souvent sur la mise en évidence de problèmes existants, occultés par les pratiques courantes. Il suppose l'engagement intellectuel de rechercher la réponse la plus complète et la plus honnête possible en allant au-delà des chiffres bruts et en essayant d'expliquer en quoi les structures de commande reflètent les structures d'utilisation. Ce qui implique de "plonger" de manière profonde dans le portefeuille des achats de petits montants.

Dans cette plongée dans l'univers des achats de petits montants, le chef de projet va inévitablement défendre un point de vue très particulier qui ne peut que déranger certaines habitudes et raisonnements :

- Une rationalisation des fournisseurs : la carte d'achat cherche les gros volumes de commandes passés chez un même fournisseur, gage de gain industriel dans le processus de commandes et de contrôle. Cette logique se heurte aux allotissements, aux situations historiques avec certains fournisseurs... L'achat - au sens du meilleur fournisseur et du meilleur prix pour une fourniture ou un service donné - n'est pas nécessairement en phase avec l'approvisionnement et la logistique ; la vision carte d'achat privilégie une vision coût d'acquisition et pas uniquement coût d'achat. On préférera acheter un peu plus cher si cela conduit à rationaliser la logistique et les approvisionne-

ments, si cela permet au service achats de concentrer plus de moyens dans sa recherche du meilleur prix sur tout ce qui n'est pas de l'achat de petits montants.

- Une lutte franche contre les systèmes de contrôle a priori, les centralisations de bons de commande, les stocks et les économats. Ainsi, si les crayons sont commandés par palettes pour un montant de 3.000 euros, il importe de tracer leur utilisation réelle : quels services, quelles quantités, quelles modalités. De toute manière, un tel mode de commande signifie des stocks, une organisation de répartition dont le coût doit être ajouté au prix d'achat.

Il s'agit donc d'avoir une démarche véritablement critique d'analyse des processus d'achat. Pour compléter cette étude des produits et services achetés, il convient également de se pencher sur ses fournisseurs.

Connaître ses fournisseurs

La carte d'achat suppose le référencement de tous les fournisseurs avec lesquels la collectivité ou l'établissement public travaille. Si l'organisation possède 3.000 fournisseurs différents, il est impossible de mettre en place un programme de carte d'achat. De très grandes sociétés utilisant la carte d'achat ont réussi à faire passer tous leurs achats de petits montants chez moins de 20 fournisseurs. En réduisant ainsi le nombre de fournisseurs, la gestion s'améliore puisque les acheteurs connaissent mieux leurs partenaires. Mais une telle démarche est parfois difficile à faire admettre.

Pourtant, en tant que consommateur, personne n'imagine faire ses courses dans trois supermarchés différents pour bénéficier à chaque fois des meilleurs tarifs, au prix d'une énorme perte de temps ! Dans le cadre des achats publics, la démarche doit être la même. L'approche est différente de celle de l'approvisionnement, qui prévaut le plus souvent. L'objectif est de fluidifier les procédures. Dans ce cadre, le moins-disant économique n'est pas forcément le mieux-disant pour la collectivité.

L'analyse des processus

Une fois le périmètre d'achat (produits, services et fournisseurs) analysé, la seconde partie de l'audit s'intéresse aux processus d'achat et de gestion, et plus particulièrement aux règles et procédures existantes, à l'organisation du travail et ses usages, aux dysfonctionnements rencontrés et aux besoins d'améliorations connus. De ce travail doit découler une meilleure vision des attentes éventuelles vis-à-vis de la carte d'achat. Rappelons en effet que les principaux avantages de la carte d'achat se jugent à l'aune de la simplification des procédures.

Il est donc important de posséder une vision claire de toutes les phases du processus générique d'achat :

- expression du besoin ;
- traitement de la demande ;
- traitement de la commande ;
- réception du produit ou du service ;

Préparation pour chaque périmètre d'achat

	Périmètre	Analyse de l'existant	Définition des critères de mesure	Mesure de l'existant
Pourquoi ?	Cerner l'expérimentation	Connaître le fonctionnement actuel des achats dans le périmètre défini	Pouvoir mesurer l'atteinte des objectifs sur les plans techniques, organisationnels et fonctionnels	Avoir une description qualitative et quantitative du fonctionnement actuel des achats dans le périmètre défini
Quoi ?	Quelle est la nature des biens et services achetés ? Quels sont les volumes et budgets concernés ? Quels sont les fournisseurs référencés ? Pour quels volumes et selon quels types de relations ? Qui sont les acteurs impliqués pour le périmètre d'achat défini ?	Comment les commandes sont-elles initiées ? Comment sont effectués les validations et le paiement ? Quelle est la procédure de comptabilisation ?	Comment les critères communs définis pour l'ensemble du projet s'appliquent-ils au périmètre défini ? Quels critères spécifiques est-il souhaitable d'ajouter à la liste ?	Comment évaluer le processus actuel au moyen des critères ? Quelles sont les améliorations attendues ?
Comment ?	Tableau d'analyse des achats concernés Recommandations pratiques issues de mise en place de cartes d'achat	Description du processus au paperboard RACI : qui fait quoi et quand ?	Tableau des objectifs, critères et moyens de mesure	Compléter l'analyse du processus de l'existant avec les résultats des mesures Utilisation de méthodes de mesure fournies sous forme de boîtes à outils (DIL0)
Qui ?	Équipe projet	Équipe projet plus opérateur	Équipe projet plus opérateur	Équipe projet plus opérateur

- liquidation et mandatement ;
- traitement de la facture ;
- règlement et gestion des fournisseurs ;
- contrôle de gestion et suivi des achats.

Ce travail a pour objet de décrire et d'analyser la chaîne Achat/Comptabilité/Règlement telle qu'elle préexiste à l'éventuelle future implémentation de la carte d'achat. Sur un plan pratique, il est conseillé de procéder à la modélisation du processus, au recensement des intervenants et à celui des ressources et systèmes utilisés. Pour ce faire, il est conseillé d'adopter une approche transversale impliquant l'ensemble des représentants des services concernés, non seulement les services achats et approvisionnements mais aussi l'ensemble des services administratif et financier, informatique et des ressources humaines, sans oublier le comptable public.

Quels outils d'audit utiliser ?

Sur le plan de la méthode, deux outils d'analyse issus des démarches de conseil en organisation sont recommandés : la modélisation de process et la matrice d'analyse décisionnelle. La méthode de modélisation de process a pour objet d'offrir une représentation structurée et synthétique des différentes étapes d'un processus. Pour chacune d'elles, toutes les tâches sont recensées et détaillées, en mentionnant le descriptif de la tâche, le ou les acteurs impliqués, le lieu d'exécution, les ressources nécessaires, les données d'entrée à fournir pour l'exécution de la tâche et les données de sortie produites par

l'exécution de la tâche... Par souci de simplicité, il est conseillé de recourir à la méthode de retranscription synoptique qui offre une meilleure visibilité sur ce type de travaux de modélisation. Au cours de l'expérimentation pilote récemment menée, la méthode s'est avérée des plus adaptées.

La matrice d'analyse décisionnelle, autre méthode recommandée pour l'analyse du processus d'achat, a pour objet de clarifier les rôles et responsabilités de chacun des intervenants impliqués à chaque étape de ce processus. Cette méthode référence quatre niveaux décisionnels : les responsables (ayant pouvoir de décision), les acteurs (chargés d'exécuter la tâche), les consultés et les informés. Il est conseillé de débiter par dresser un organigramme de structure avant de procéder à la restitution matricielle des niveaux décisionnels. L'utilisation d'un tableur permet une restitution synthétique de ces éléments et facilite leur bonne analyse. Cette méthode a également été éprouvée au cours des expérimentations pilotes menées récemment.

La validation du projet

À l'issue de cette première phase d'analyse de l'existant, la collectivité ou l'établissement public local peut alors raisonnablement évaluer en toute connaissance de cause l'opportunité et les conditions de faisabilité de l'éventuelle mise en œuvre d'un programme de carte d'achat pour les achats récurrents de petits montants. Concrètement, il s'agit de préciser les impacts de l'utilisation de la carte sur tous les plans, tant qualitatifs (organisation des achats, processus décisionnels, simplifications des méthodes de travail, sys-

Analyse du coût des procédures pour des fournitures de bureau

(source : Université d'Artois)

	Procédure classique				Procédure par carte d'achat				Écart			
	Délai en jours	Temps cumulé en heures	Frais structure en euros	Coût total estimé en euros	Délai en jours	Temps cumulé en heures	Frais structure en euros	Coût total estimé en euros	Délai en jours	Temps cumulé en heures	Frais structure en euros	Coût total estimé en euros
Traitement de la commande	11	1,98	0,75	32,25	2	1,20		19,72	- 9	- 0,78	- 0,75	- 13,28
Traitement livraison service fait	6	1,17		18,45	6	1,17		18,45				
Traitement de la facture	15	1,27	0,26	21,85	7	0,92	0,26	7,64	- 8	- 0,35		- 5,30
Traitement comptable	0,75	0,62	0,12	10,60	0,62	0,62	0,12	10,60				
Total commande	33	5,03	1,14	83,12	16	3,90	0,38	56,40	- 17	- 1,13	- 0,75	- 18,60

tèmes d'information et de gestion...) qu'économiques (volumétrie et influence sur les coûts de traitement) afin d'estimer les bénéfices à attendre du projet en matière d'allègement du processus, d'amélioration de l'efficacité opérationnelle et de réduction de coûts.

Le principe consiste à simuler l'application de la méthode utilisée lors de l'audit (modélisation de process et matrice d'analyse décisionnelle) à la nouvelle organisation puis à analyser le différentiel entre le processus existant et le processus cible ainsi projeté pour mettre en lumière les bénéfices à attendre d'un programme de carte d'achat. Il est important que cette étude d'opportunité soit conduite avec rigueur et précision afin que la décision de recourir à la carte d'achat soit prise de manière réaliste et motivée.

Les conditions de faisabilité

Une fois l'opportunité du programme de carte d'achat validée, reste à analyser sa faisabilité, c'est-à-dire bien souvent l'acceptation des changements organisationnels. Une fois estimés les impacts induits par le programme sur les méthodes de travail, les processus décisionnels, l'organisation et les structures, les systèmes d'information, la gestion des ressources humaines, le règlement intérieur..., il devient possible de définir la nature des efforts à accomplir pour accompagner le changement, les éventuels leviers à la mise en œuvre du projet et les possibles obstacles et freins pressentis. Il est alors possible à la collectivité locale de se prononcer sur l'intérêt du recours à une solution de carte d'achat, en appréciant les impacts attendus ainsi que l'effort de mise en œuvre.

