

## **CHAPITRE 3**

# **Adapter l'organisation interne**

Flexible et aisément paramétrable, la carte d'achat s'ajuste aux spécificités de l'environnement dans lequel elle s'inscrit. Néanmoins, sa mise en œuvre se traduit généralement par une mise à plat des pratiques d'achat dans l'organisation. Elle constitue donc un moyen simple et relativement peu onéreux d'engager un travail d'optimisation de la chaîne des achats, de la commande au règlement en passant par la livraison et la comptabilisation, qui ne peut qu'être profitable.

Cependant, les bénéfices à attendre d'un tel programme résident bien moins dans la solution elle-même que dans la capacité de la collectivité locale à s'en approprier pleinement le concept. Sa mise en œuvre doit le plus souvent être gérée comme un projet de réorganisation. Ce sont en effet tout à la fois les méthodes de travail, les systèmes d'information et l'organisation en elle-même qui vont en être directement modifiés.

## Un projet collaboratif

L'expérience acquise sur le sujet montre que seuls les programmes qui prennent l'ampleur de projets transversaux et qui bénéficient d'un soutien volontaire et continu de la part de l'ensemble de l'exécutif délivrent à terme leur pleine potentialité. Ce travail de fond appelle une réelle concertation et une nécessaire collaboration entre toutes les parties concernées.

De ce fait, il est conseillé de mettre en place une gestion de projet et pour ce faire de réunir un groupe de projet multidisciplinaire capable de travailler en étroite interaction en s'assurant que l'ensemble des responsables fonctionnels et opérationnels directement ou indirectement concernés par le projet en sont parties prenantes. Le groupe projet sera constitué de représentants de plusieurs services :

- Service achats : Le service achats est le premier concerné par la mise en place d'un programme de carte d'achat et de ce fait joue un rôle important dans l'élaboration de nouveau processus. Le service achats doit ainsi étudier des questions telles que le respect des règles et procédures de marché, le référencement des fournisseurs, la délégation d'engagement aux porteurs, les modalités de suivi des achats, etc.

- Services financier et comptable : Leurs demandes en termes d'information doivent être prises en compte le plus en amont possible. L'implémentation de la carte d'achat modifie l'activité de ces services et il ne peut être question que la nouvelle procédure n'intègre pas leurs demandes essentielles.

- Agents utilisateurs : L'intégration au sein de l'équipe projet d'agents susceptibles d'être à terme porteurs de carte d'achat permet de se confronter à la réalité opérationnelle des méthodes d'achat actuelles, de bénéficier de retours d'expériences et surtout de se projeter de manière pratique dans la future utilisation de la carte d'achat.

- Comptable public : Dans un esprit de démarche partenariale, les représentants des services de la comptabilité publique ont un rôle dans le processus lui-même, sont à même d'apporter des conseils et pas seulement sur la réglementation de la dépense publique applicable en la matière.

- Service informatique : Il est important que le service informatique participe à l'étude et à la prise de décisions sur les options techniques et leurs interfaces avec les systèmes internes préexistants. Il revient au service informatique de se prononcer sur les questions techniques spécifiques telles que les techniques de communication à employer (Internet vers système central, Internet vers PC, accès client/serveur, transfert électronique de données, CD-Rom, etc.), les modalités de réception et de distribution des données (formats, fréquences...), les contrôles d'accès et l'intégration du programme de carte d'achat dans l'environnement technique de la collectivité ou de l'établissement public local. Toutefois, il importe de rappeler que la carte d'achat ne doit jamais être conçue comme un projet d'informatisation mais uniquement comme un projet d'organisation. La mise en cohérence entre le système d'information et le processus carte d'achat se construit dans le temps. Il est conseillé au démarrage de limiter fortement les projets d'informatisation et de se consacrer au processus. C'est une fois les processus maîtrisés qu'il

convient de s'attaquer à leur industrialisation et à leur intégration dans le système d'information.

## **Attribuer des responsabilités**

Un chef de projet doit être désigné, pour coordonner et piloter les efforts de ce groupe projet. Il est par ailleurs conseillé que les responsabilités et rôles de chacun soient clairement énoncés et équitablement répartis. Outre l'établissement d'un programme de travail et d'un calendrier associé, il est important de s'assurer de l'implication et de la disponibilité des différents participants au groupe de projet et pour ce faire, il est préférable de rappeler dans ce programme les tâches, obligations et, échéances assignées à chacun. Le chef de projet doit veiller à ce que les agents désignés soient des participants actifs et s'acquittent de leurs tâches en temps utile. Le plus souvent, les agents sont maintenus dans leurs fonctions usuelles, leur participation au groupe de travail vient s'ajouter à leur charge de travail préexistante, de sorte que peuvent apparaître des conflits de priorités que le chef de projet devra veiller à résoudre.

Il convient également de consacrer temps et efforts à communiquer sur l'intérêt du projet et les avantages à terme de la carte d'achat pour chacun. Il est en effet capital pour la réussite du programme que :

- les participants au groupe de travail tirent une certaine reconnaissance du travail qu'ils accomplissent pour le compte communautaire ;
- les agents de la collectivité locale portent un regard bienveillant sur le projet.

Par ailleurs, un responsable de programme doit également être désigné. Cela peut être la même personne que le chef de projet, mais cela n'est nullement obligatoire. Le responsable de programme est un agent qui, mandaté par l'ordonnateur et à ce titre délégué de la signature, endosse la responsabilité générale de la mise en œuvre et de la gestion quotidienne d'un programme de carte d'achat. Il doit posséder de bonnes qualités de gestionnaire de projet et de bonnes capacités de communication, de motivation et de négociation. Son rôle est de :

- servir d'intermédiaire exclusif de la collectivité locale auprès de l'établissement émetteur de cartes ;
- servir de relais auprès des porteurs de carte et des fournisseurs ;
- assurer l'administration et le suivi opérationnel du programme ;
- coordonner la résolution des problématiques relatives à la gestion du programme ;
- superviser l'émission et la suppression des cartes ;
- résoudre les litiges relatifs à la facturation si le porteur de la carte est incapable de le faire ;
- contribuer à la planification de la mise en œuvre, du maintien et du perfectionnement du programme.

Le responsable de programme est le seul point de contact pour la banque émettrice avec la collectivité locale. C'est à lui que revient d'organiser ensuite les relations avec les porteurs, du ressort du règlement interne et non plus de relations contractuelles avec la banque émettrice. En effet, ce rôle centralisateur assuré par le responsable de programme permet :

- de n'instaurer qu'une seule relation contractuelle entre la collectivité loca-

le et l'établissement émetteur des cartes, laissant étrangers à celle-ci les porteurs de carte à titre personnel ;

- de mettre en œuvre en interne le chaînage des délégations de droit d'engagement en provenance de l'ordonnateur.

## **Description des procédures**

Afin d'obtenir l'adhésion des agents concernés, sans laquelle le programme de carte d'achat ne peut être couronné de succès, il est nécessaire de dire exactement ce qui va être fait et pourquoi. Il est également nécessaire d'accepter de reconnaître l'existence de l'imperfection des procédures existantes : dans la pratique, dans toutes les organisations, les règles officielles ne sont pas toujours respectées ; ainsi, lors de la passation d'une commande, on ne sait pas toujours si l'on a franchi un seuil de marché. Ce préalable permet de justifier la mise en place de la carte d'achat comme une solution permettant de rapprocher l'existant (ce que l'on fait) du souhaitable (ce que l'on voudrait faire) sans se cacher derrière les apparences admises par tous.

C'est également lors de cette première étape que doivent être abordées les éventuelles réticences face à la carte d'achat. Elles peuvent être classées en deux grandes familles. La première concerne les problèmes liés au respect des règles de la commande publique. Les arguments légitimes présentés dans la première partie de cet ouvrage permettent d'apporter des réponses concrètes, mais il peut être nécessaire de pointer du doigt les déviances éventuelles existant avec les procédures classiques. Par exemple, de bien mettre

en évidence la différence entre un bon de commande, un bon de livraison et le contenu d'un carton de fournitures ; ce n'est pas parce que le bon de livraison est conforme au bon de commande que le contenu du carton livré correspond à ce que souhaitait le porteur de la carte d'achat. Par ailleurs, les utilisateurs finaux doivent également être convaincus que la carte d'achat, par nature individuelle, n'a pas pour vocation d'être un outil de contrôle et de contrainte. Une telle perception aurait évidemment des conséquences négatives sur leur adhésion.

Rappelons que le succès de la carte d'achat dépend principalement du support des organisations acheteuses. Et ceci en allant jusqu'au niveau de l'utilisateur. Convaincre ces derniers ne peut se faire avec les mêmes arguments que ceux utilisés pour persuader les responsables de service. Il importe également de convaincre les intermédiaires, qui peuvent éprouver un sentiment de dépossession de leurs prérogatives. À ce niveau, ce sont principalement les qualités humaines du chef de projet qui permettront - ou non - d'atteindre le résultat escompté. Celui-ci doit se présenter dans une logique de "facilitateur".

## **Rédiger une procédure**

Il a été évoqué au chapitre précédent que la délégation d'un droit de commande doit être encadrée par une procédure qui devra être définie par un texte interne à la collectivité ou à l'établissement public local. Sur la base de la réglementation spécifique, il revient à l'ordonnateur ou à son représentant

qualifié de procéder à la publication de ce texte. Ce document destiné aux différents acteurs du processus carte d'achat présente les règles et conditions d'utilisation de la carte d'achat. Ce texte permet de formaliser la façon dont la carte d'achat s'intègre tout à la fois dans la politique et les procédures de gestion des achats de la collectivité locale.

De manière générale, les conditions d'utilisation de la carte par les porteurs reprennent des dispositions relatives aux cas d'utilisation frauduleuse, abusive, aux mises en opposition, à la signature sur lieux de vente ou à la frappe d'un code confidentiel. Au-delà de l'instruction interne, il convient de porter ces dispositions à la connaissance du porteur de carte par tout moyen (documents internes, réunions...).

## **L'importance de la communication**

L'introduction de la carte d'achat dans la collectivité locale vient profondément modifier les méthodes d'achat traditionnelles, notamment en introduisant la notion de responsabilisation des agents par l'application du principe de la délégation d'engagement. La mise en place d'une carte d'achat constitue un changement important pour les agents concernés, principalement les porteurs de carte, mais aussi les services financiers et le comptable public. La mise en place de la carte d'achat doit donc s'accompagner d'une communication interne de manière à surmonter la réticence au changement et obtenir l'adhésion des agents.

## Définition d'objectifs et de critères d'évaluation

Nature	Objectif	Critère
Simplification	Réduire la charge de travail induite par l'exécution d'une commande	Total du temps consacré à chaque tâche élémentaire
Simplification	Accélérer le processus global	Délai moyen entre l'expression du besoin et la réception du produit
Simplification	Accélérer la phase d'expression du besoin	Durée de la phase d'expression du besoin
Simplification	S'assurer que la simplification est bien perçue par l'utilisateur	Perception de l'utilisateur
Simplification	Fluidifier le contrôle des factures	Délai moyen entre la réception du relevé d'opérations cartes et le règlement à la banque
Simplification	Réduire le nombre de mandats	Proportion du nombre de mandats par rapport aux factures
Économies	Réduire les frais de structure	Coûts directs des frais de structure
Économies	Réduire les coûts liés	Coûts liés à la durée des différentes phases du processus global
Sécurité	Maîtriser les risques du processus achat	Capacité à mettre en place un système de vérification des éléments comptables
Qualité de service	Réduire le taux d'incidents	Taux d'apparition des incidents
Qualité de service	Assurer l'acceptation de la carte par l'utilisateur (qualitatif)	Satisfaction de l'utilisateur
Acceptation du système	Assurer l'acceptation de la carte par l'utilisateur (quantitatif)	Proportion de commandes par carte sur le périmètre
Acceptation du système	Assurer l'acceptation de la carte par les fournisseurs	Proportion de fournisseurs adhérents
Acceptation du système	Réduction du délai de règlement fournisseurs	Délai moyen entre livraison et règlement
Acceptation du système	Minimiser le risque sur règlement fournisseurs	Proportions de contre-passations par la banque
Représentativité	Réaliser un nombre de transactions suffisant pendant le pilote	Nombre de transactions supérieur à un seuil de 250 par site sur 6 mois

Pour être efficace, cette communication doit se faire sous l'égide de la plus haute hiérarchie ; à ce titre, les récentes expérimentations ont démontré l'importance déterminante de l'implication des niveaux les plus élevés de l'exécutif dans le succès de la mise en place d'un programme de carte d'achat. Il est donc primordial que le responsable de programme implique le plus tôt possible les acteurs de ce changement en leur apportant toute l'information nécessaire. L'expérience a démontré qu'il existe certains leviers de communication assez efficaces pour ce faire, sessions d'information, journal interne, bulletins spéciaux, manifestation officielle pour la signature de la convention...

## **Former les agents concernés**

Si la communication est destinée à recueillir l'adhésion du plus grand nombre, un effort de formation doit également être produit envers les agents directement concernés par la mise en place de la carte d'achat. Ce besoin porte en premier lieu sur les règles et procédures d'utilisation de la carte d'achat et les nouvelles modalités pratiques d'achat. Il est également nécessaire d'informer les agents de leurs droits et devoirs. Il est recommandé que cette formation aille au-delà de la simple présentation fonctionnelle de l'outil, mais s'ouvre également sur les raisons pour lesquelles la collectivité locale consent ces efforts et de mettre l'accent sur les enjeux inhérents au projet.

L'expérience démontre qu'il est important de prévoir à cet effet la fourniture d'un "guide de la carte d'achat" qui constitue un guide de référence spécifique à la collectivité locale. Ce guide pratique est destiné à être remis à

chaque agent concerné au moment de sa formation. Bien entendu, le contenu de ce guide sera fonction des particularités de chaque collectivité locale et des spécificités de son programme. À titre indicatif, il est conseillé que cet ouvrage traite des thèmes suivants :

- engagement de l'exécutif : à la première page du guide devrait figurer une lettre dans laquelle la direction s'engage à faire du programme une réussite. Pour inciter les agents à adhérer au projet, participer au programme et à le soutenir, il convient de leur donner une description globale des perspectives et enjeux qui ont motivé le lancement du programme ;
- présentation d'ensemble du programme : il s'agit de proposer une présentation simple et pédagogique des principes de fonctionnement du programme et du mode opératoire d'un achat par carte ;
- responsabilités du porteur : ce chapitre expose les conditions et règles d'utilisation de la carte qui s'imposent au porteur ;
- gestion pratique de la carte : cette partie traite des modalités pratiques de gestion d'une carte : modalités d'émission d'une carte, de son renouvellement, de son annulation, mesures à prendre en cas de perte ou de vol et suggestions pour garantir sa sécurité d'utilisation ;
- liste de personnes à contacter : il s'agit de rappeler aux utilisateurs les coordonnées et modalités de contact des personnes susceptibles de les assister en cas de besoin (responsable de programme, cellule support, centre d'appels de la banque émettrice...).

Sur le plan pratique, il existe un certain nombre d'autres initiatives qui permettent chacune à leur manière de relever le défi de la formation :

- l'organisation de séances de formation. Il convient d'exiger que tout agent

## Tableau des plafonds des cartes

Source : Université d'Artois

Porteur	Validité	Plafonds	
		Par achat	Mensuel
<b><u>Médiathèque</u></b>			
<b>M. Dupont</b>	<b>Fin de validité 06/05</b>	<b>150 €</b>	<b>1.500 €</b>
<b>Mme Durant</b>	<b>Fin de validité 12/05</b>	<b>150 €</b>	<b>3.000 €</b>
<b>M. Paul</b>	<b>Fin de validité 12/05</b>	<b>150 €</b>	<b>1.000 €</b>
<b><u>Service maintenance</u></b>			
<b>M. Georges</b>	<b>Fin de validité 06/04</b>	<b>250 €</b>	<b>3.000 €</b>
<b>M. Charles</b>	<b>Fin de validité 06/05</b>	<b>250 €</b>	<b>1.500 €</b>

désigné porteur de carte et son responsable participent à une session en classe pour s'assurer qu'ils comprennent parfaitement les règles et responsabilités entraînées par l'usage de la carte d'achat ;

- la désignation d'une cellule support du programme, nommée par le gestionnaire de programme, qui a la charge de répondre aux interrogations des titulaires de carte et de diffuser l'information (notamment technique) en interne ; elle a pour autres rôles de s'assurer régulièrement que les procédures sont bien comprises et appliquées par les titulaires, de suivre le programme, de vérifier la bonne fluidité du processus de carte... ;

- la diffusion régulière de bulletins d'information et de rappels pédagogiques, dont l'envoi peut indifféremment être assuré par e-mail interne ou sur papier.

Cette liste n'est en rien exhaustive, il revient au responsable de programme de définir les modalités de communication et de formation à son sens les mieux adaptées et les plus efficaces.