

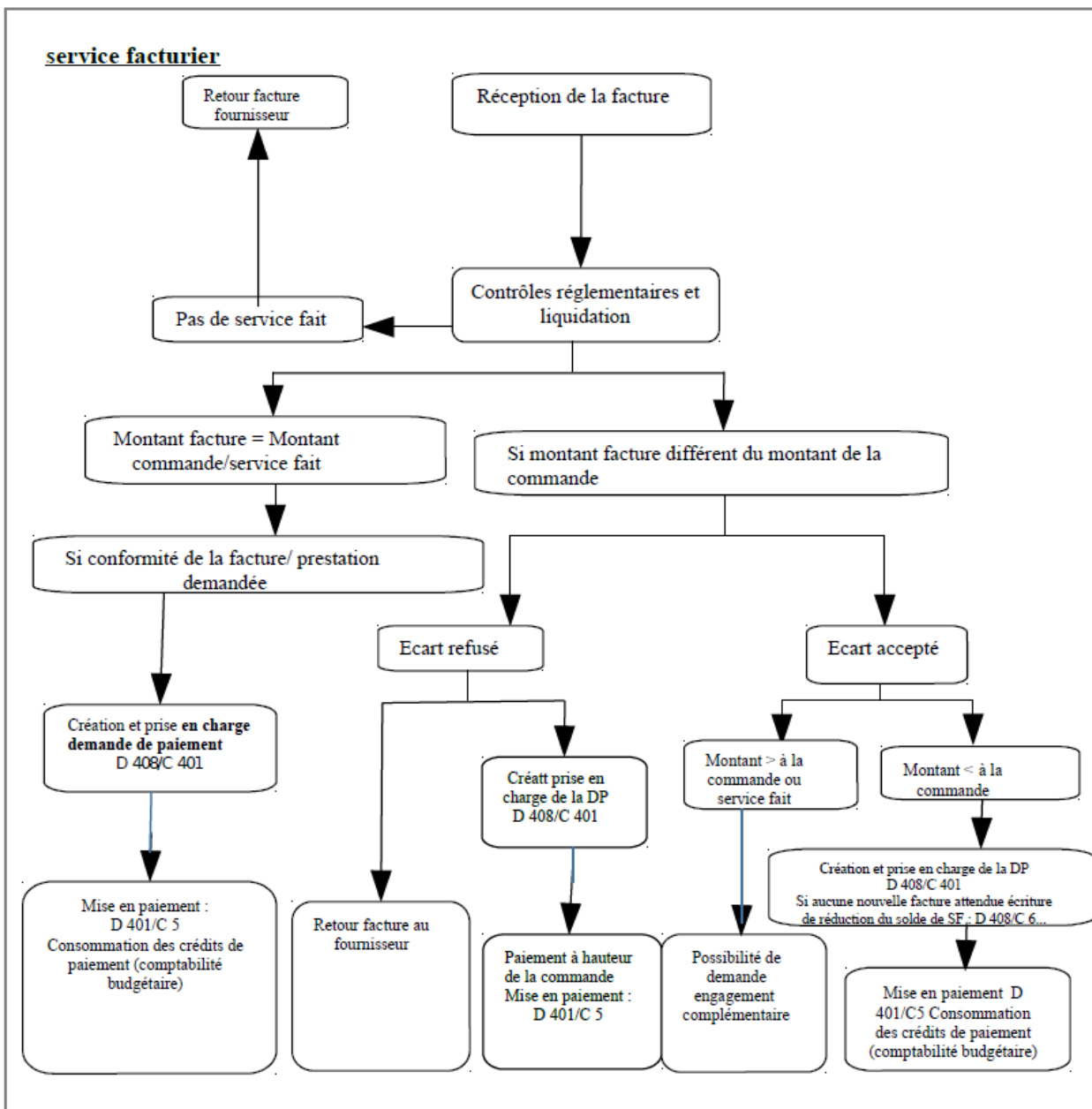
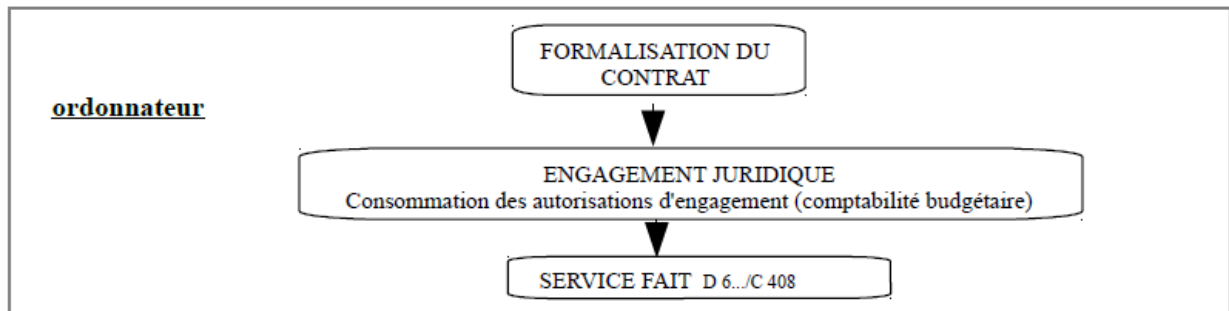


# **GUIDE METHODOLOGIQUE DES PROCEDURES D'EXECUTION DE LA DEPENSE EN MODE SERVICE FACTURIER (SFACT)**

Bureau des opérateurs de l'État (CE-2B) septembre 2016



# PROCESSUS DEPENSE



L'absence de service fait qui entraîne le retour de la facture doit provenir de l'absence de livraison de la part du fournisseur et pas du retard de l'ordonnateur dans la certification du service fait

# Table des matières

<b>1 Le cadre réglementaire.....</b>	<b>5</b>
<b>2 Les avantages du service facturier.....</b>	<b>5</b>
2.1 Une plus grande efficacité dans la chaîne de la dépense.....	5
2.2 Un renforcement du partenariat ordonnateur / comptable.....	6
2.3 Une amélioration de la qualité comptable.....	7
<b>3 Les travaux préparatoires en amont de la mise en place du service facturier.....</b>	<b>7</b>
3.1 La nécessité d'un outil informatique compatible avec le procédé envisagé.....	7
3.2 La préparation de la conduite du changement.....	8
3.2.1 La fiabilisation préalable de la base tiers et l'information des tiers.....	8
3.2.2 Le dispositif d'accompagnement en interne.....	8
3.2.3 Une réflexion organisationnelle à mener en amont.....	9
<b>4 Le fonctionnement du service facturier.....</b>	<b>10</b>
4.1 Les acteurs.....	11
4.1.1 Les services gestionnaires.....	11
4.1.2 Le service facturier.....	12
4.2 Gestion en mode facturier.....	12
4.2.1 L'ajustement des écarts constatés à l'occasion du rapprochement des trois éléments : l'engagement juridique, la certification du service fait et la facture.....	13
4.2.2 Réception d'une facture ne correspondant à aucun service fait.....	13
4.2.3 Réception d'une facture d'un montant supérieur à la commande.....	13
4.2.4 Réception d'une facture inférieure au service fait.....	14
4.2.5 Réception d'une facture correspondant au service fait mais inférieure à l'engagement juridique.....	14
4.3 Certification du service fait en l'absence de réception de la facture.....	14
4.4 La gestion des marchés.....	14
4.4.1 Les avances.....	15
4.4.2 Les pénalités de retard.....	15
4.4.3 Les intérêts moratoires.....	16
4.4.4 La production et le suivi de tableaux de bord.....	16
4.4.5 La gestion des avoirs.....	16
4.5 Les fluides.....	17
4.6 Opérations en compte de tiers.....	17
<b>5 Service facturier et contrôle sélectif de la dépense.....</b>	<b>18</b>
<b>6 Le contrat de service.....</b>	<b>19</b>
<b>7 Glossaire.....</b>	<b>20</b>

## Introduction

Le service facturier (SFACT) est un système d'organisation de la dépense, prévu à l'article 41 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (décret GBCP).

Dans le cas de la mise en place d'un SFACT, les services gestionnaires procèdent à l'engagement de la dépense et l'ordonnateur accrédité ou son délégué certifie le service fait dans le système d'information budgétaire, comptable et financier de l'établissement.

Le SFACT, sous la responsabilité de l'agent comptable, reçoit directement les factures des fournisseurs, constitue les dossiers de liquidation (demandes de paiement) et procède au paiement après avoir exercé ses contrôles de payeur et de caissier. Le service facturier constitue un centre unique de traitement et de paiement des factures.

Les objectifs d'une telle organisation sont multiples :

- une visibilité accrue de la dépense par une plus grande maîtrise des flux ;
- la suppression des tâches redondantes et l'optimisation des points de contrôle autorisant ainsi le redéploiement des moyens sur les missions effectuées en amont par les services prescripteurs ;
- une simplification, une plus grande fluidité et une sécurisation des processus de la dépense ;
- une optimisation du délai de paiement ;
- l'instauration d'un dialogue permanent entre les services de l'ordonnateur et le SFACT, en vue d'optimiser les procédures d'exécution de la dépense publique ;
- une amélioration du pilotage des crédits sous l'autorité de l'ordonnateur ;
- une amélioration de la qualité des comptes par une responsabilisation et une professionnalisation renforcées des différents acteurs de la fonction comptable ;
- une relation simplifiée avec les fournisseurs : le SFACT est l'interlocuteur privilégié des fournisseurs en matière de mise en paiement des factures (sans préjudice de la compétence des prescripteurs en matière de commande publique).

La mise en place d'un SFACT conduit à une nouvelle répartition des rôles entre les services gestionnaires et comptables au sein de la chaîne de la dépense.

La frontière entre l'ordonnateur et l'agent comptable se déplace mais le principe de séparation fonctionnelle entre le gestionnaire et le comptable, facteur de sécurisation des procédures, demeure.

Enfin, la mise en place d'un SFACT se traduit par la conclusion d'un contrat de service, signé conjointement par l'ordonnateur et l'agent comptable, qui définit le rôle, les engagements de chacun et les procédures à mettre en œuvre.

Ce guide méthodologique de la dépense en mode SFACT est à l'usage des agents comptables des établissements publics nationaux pour les aider à mettre en œuvre, en lien avec l'ordonnateur, ce système de gestion des dépenses au sein de leur établissement.

**Le service facturier doit être établi dans le cadre global d'un projet d'établissement et ne peut pas relever de la seule initiative de l'agent comptable. En effet, l'adhésion de la gouvernance de l'établissement au projet est une condition indispensable à la réussite du projet.**

## 1 Le cadre réglementaire

Le dispositif du SFACT est reconnu, sur le plan réglementaire, par l'article 41 du décret GBCP.

*"Le service facturier, placé sous l'autorité d'un comptable public, est chargé de recevoir et d'enregistrer les factures et titres établissant les droits acquis aux créanciers. Dans ce cas, le montant de la dépense est arrêté par le comptable, au vu des factures et titres mentionnés à l'alinéa précédent et de la certification du service fait. Cette certification constitue l'ordre de payer".*

Auparavant, le SFACT n'était réglementairement prévu que pour les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP). Pour les autres établissements publics nationaux, la mise en place d'un tel dispositif n'était possible qu'à titre dérogatoire.

## 2 Les avantages du service facturier

Le SFACT contribue non seulement à la modernisation des procédures d'exécution de la dépense publique, mais aussi au renforcement du partenariat ordonnateur / comptable et à l'amélioration de la qualité comptable.

### 2.1 Une plus grande efficacité dans la chaîne de la dépense

Les déploiements menés au sein des services de l'État et de certains établissements publics nationaux ont montré que le SFACT génère des gains de productivité importants.

En effet, il supprime les contrôles redondants effectués à la fois par les services gestionnaires lors de la liquidation des dossiers de paiement, et par l'agence comptable dans son rôle de contrôle de payeur.

Avec le SFACT, les contrôles relevant du comptable public, fondés sur les articles 18, 19 et 20 du décret GBCP, sont effectués par les agents du SFACT, placés sous l'autorité de l'agent comptable.

L'agent comptable est placé plus en amont de la chaîne de la dépense. L'harmonisation des procédures et la professionnalisation des services, que permet la mise en place d'un SFACT, conduit à une meilleure maîtrise des risques et une fiabilisation de la chaîne de traitement de la dépense.

Par ailleurs, en libérant l'ordonnateur des travaux de vérification des factures (la création des demandes de paiement est effectuée par le SFACT), ce mode de gestion de la dépense permet à celui-ci de se concentrer pleinement sur son cœur de métier : le pilotage des actions, notamment la définition de la stratégie d'achat et des crédits y afférents, l'engagement de la dépense, la certification du service fait et les relations « métiers » avec les fournisseurs.

Le SFACT permet de rationaliser le circuit de transmission des documents :

- absence de transmission de factures entre gestionnaire, ordonnateur et comptable ;
- absence de renvoi des demandes de paiement ;
- conservation des pièces attestant le service par les gestionnaires.

De ce fait, les délais de paiement sont réduits, impliquant une réduction, voire une disparition des intérêts moratoires, ainsi que la possibilité, le cas échéant, de négocier des conditions de prix plus avantageuses.

Le SFACT devient l'interlocuteur privilégié des fournisseurs pour le paiement de leurs créances, et permet une information en temps réel des fournisseurs et de la sphère ordonnateur sur le paiement des factures.

## **2.2 Un renforcement du partenariat ordonnateur / comptable**

Le SFACT est une équipe mixte, en général composée d'agents originaires de l'agence comptable et des services ordonnateurs, ce qui permet de bénéficier de la complémentarité des compétences tout en maintenant la polyvalence.

Le SFACT contribue à établir un dialogue amélioré et permanent entre l'agent comptable et les services ordonnateurs. Il favorise l'établissement d'outils de pilotage et l'élaboration de tableaux de suivi de l'activité de l'établissement (nombre de factures payées, délai global de paiement...).

Le SFACT est en mesure d'alerter les services gestionnaires lorsque la facture est réceptionnée alors que la certification du service fait n'a pas encore été réalisée.

Dans le respect des prérogatives de l'ordonnateur, le SFACT est aussi en capacité de prendre en compte les priorités de règlement des factures déterminées par l'ordonnateur, notamment en fin d'exercice.

### **2.3 Une amélioration de la qualité comptable**

La mise en place du SFACT contribue à la bonne tenue des comptabilités.

Le SFACT permet en effet une connaissance en temps réel de la totalité du stock de factures en instance, ce qui facilite le pilotage de la trésorerie en fonction des échéances.

En fonction de l'organisation propre à chaque établissement, il facilite la détermination des charges à payer et des charges constatées d'avance, indispensable pour le rattachement des charges de l'exercice, de même que pour la fiabilisation des reports de crédits.

Par ailleurs, le traitement du processus de la dépense est simplifié et sécurisé : la traçabilité et l'auditabilité sont renforcées.

Enfin, le SFACT entraîne une responsabilisation et une professionnalisation accrues au sein d'une cellule spécialisée, au profit de l'ensemble des acteurs de la chaîne de la dépense. Il favorise une optimisation des contrôles de la dépense et renforce le contrôle interne comptable.

## **3 Les travaux préparatoires en amont de la mise en place du service facturier**

La mise en place d'un SFACT constitue un changement important d'organisation qui nécessite une sensibilisation préalable des services achats, gestionnaires/ordonnateurs et comptables. Il convient de démontrer à ces services qu'ils conservent la maîtrise et la responsabilité des opérations, ainsi que l'accès aux informations relatives au paiement des factures.

### **3.1 La nécessité d'un outil informatique compatible avec le procédé envisagé**

Les établissements publics nationaux dotés d'un outil informatique adapté ont la possibilité de mettre en place un SFACT, par lequel les dépenses sont payées « sur certification du service fait valant ordre de payer ».

Dans le cadre de ce dispositif, la présence des trois éléments - engagement, certification de service fait, facture - et la conformité de la facture avec le service fait implique la possibilité de payer.

La mise en place d'un tel outil informatique nécessite en premier lieu une attention toute particulière à la définition du cahier des charges informatique, et par la suite, une période de tests approfondis avant la mise en place définitive, dans l'hypothèse où une adaptation du système d'information est nécessaire.

## **3.2 La préparation de la conduite du changement**

### **3.2.1 La fiabilisation préalable de la base tiers et l'information des tiers**

Il est préconisé que la base tiers soit gérée, non pas directement par le SFACT, mais en amont par l'ordonnateur, et ainsi respecter une séparation fonctionnelle entre l'ordonnateur et l'agent comptable. Cette solution offre de meilleures garanties.

Les fournisseurs doivent être informés de la modification du circuit de réception des factures et de la nouvelle adresse de facturation. Une campagne de communication spécifique initiée par l'ordonnateur est nécessaire.

Au démarrage, il est conseillé d'éviter de retourner au fournisseur toute facture non envoyée au SFACT. En effet, cette procédure se révèle très lourde en terme de fonctionnement. Une lettre « type » rappelant l'adresse du SFACT peut être adressée dans ce cas au fournisseur directement par le SFACT, soit par courrier, soit par voie électronique.

### **3.2.2 Le dispositif d'accompagnement en interne**

En interne, le changement de fonctionnement lié à la mise en place d'un SFACT implique un changement important d'organisation. Cette évolution nécessite donc une sensibilisation préalable de tous les acteurs concernés, ainsi que la mise en œuvre de plans de formation et de communication, afin que chaque service puisse intégrer les nouvelles méthodes de travail.

L'adhésion des personnels est un facteur essentiel à la réussite d'un SFACT. La conduite du changement est un élément majeur pour réussir le passage d'un système de gestion classique des dépenses à un SFACT.

Divers moyens peuvent être envisagés pour sensibiliser les différents acteurs :

- la mise en place de groupes de travail ;
- l'organisation de conférences ;
- l'édition de brochures ;
- la réalisation de formations en vue d'accompagner les personnels au changement.

Enfin, la mise en place d'un dispositif de contrôle interne, répondant aux trois leviers de documentation, traçabilité et organisation, est obligatoire.

Par ailleurs, le circuit de la dépense en mode facturier doit être documenté. Ainsi, l'élaboration d'un guide de procédure et sa diffusion à l'ensemble des acteurs concernés sont de nature à permettre l'appréhension des nouvelles procédures par l'ensemble des acteurs.

Le guide doit définir précisément les différentes opérations ainsi que leur enchaînement et les acteurs concernés. Ainsi, en cas d'anomalie, les circuits de retraitement doivent être définis et formalisés.



Les contrôles à réaliser par les agents du SFACT au moment de la saisie de la dépense pourront également faire l'objet d'une formalisation, tout comme ceux à réaliser au moment de la saisie de l'engagement juridique.

Enfin, afin d'assurer la traçabilité des opérations et leur régularité, l'attribution des habilitations informatiques, en cohérence avec les délégations, doit faire l'objet d'une attention particulière.

#### **Exemple de pratique au sein d'un établissement ayant mis en place le SFACT**

Une communication trimestrielle concernant la mise en place du nouveau système d'information a été engagée, via une newsletter, afin de familiariser les personnels au nouveau système de gestion de la dépense.

Cette information s'est accompagnée de multiples réunions d'information avec les objectifs suivant :

concernant les agents du SFACT :

- lutter contre l'idée d'appauvrissement des tâches ;
- lutter contre l'idée d'un retour à "un travail à la chaîne".

concernant les agents côté ordonnateur :

- faire accepter l'idée de ne plus voir la facture pour délivrer le service fait ;
- insister sur les avantages du SFACT (accélération du délai global de paiement et donc diminution des risques d'intérêts moratoires).

concernant la gouvernance de l'établissement :

- présenter la nécessité de rationaliser les procédures, les économies d'échelle attendues.

#### **3.2.3 Une réflexion organisationnelle à mener en amont**

La mise en place d'un SFACT engendre des modifications importantes dans les méthodes de travail. Ce changement doit être anticipé, non seulement dans le cadre de la conduite du changement concernant les personnels, mais aussi en terme de définition au plus près du fonctionnement de l'établissement.

En effet, cette mise à plat permettra de paramétrer précisément le système d'information et impactera le fonctionnement du SFACT au démarrage.

Il est primordial, en amont, de définir une cartographie des tâches, ou plus précisément une matrice des transactions dont découlera la définition du rôle de chacun des intervenants et donc les habilitations (à un agent correspond un profil).

Il convient également de définir les profils incompatibles (ex : tâche relevant de l'agent comptable et tâche relevant de l'ordonnateur). Un système d'habilitation permet de déterminer la cohérence entre les délégations de l'ordonnateur et celles de l'agent comptable.

Ces informations exhaustives doivent obligatoirement être retracées dans un document (équivalent d'une feuille de route) partagé avec l'ensemble des acteurs de la chaîne de travail.

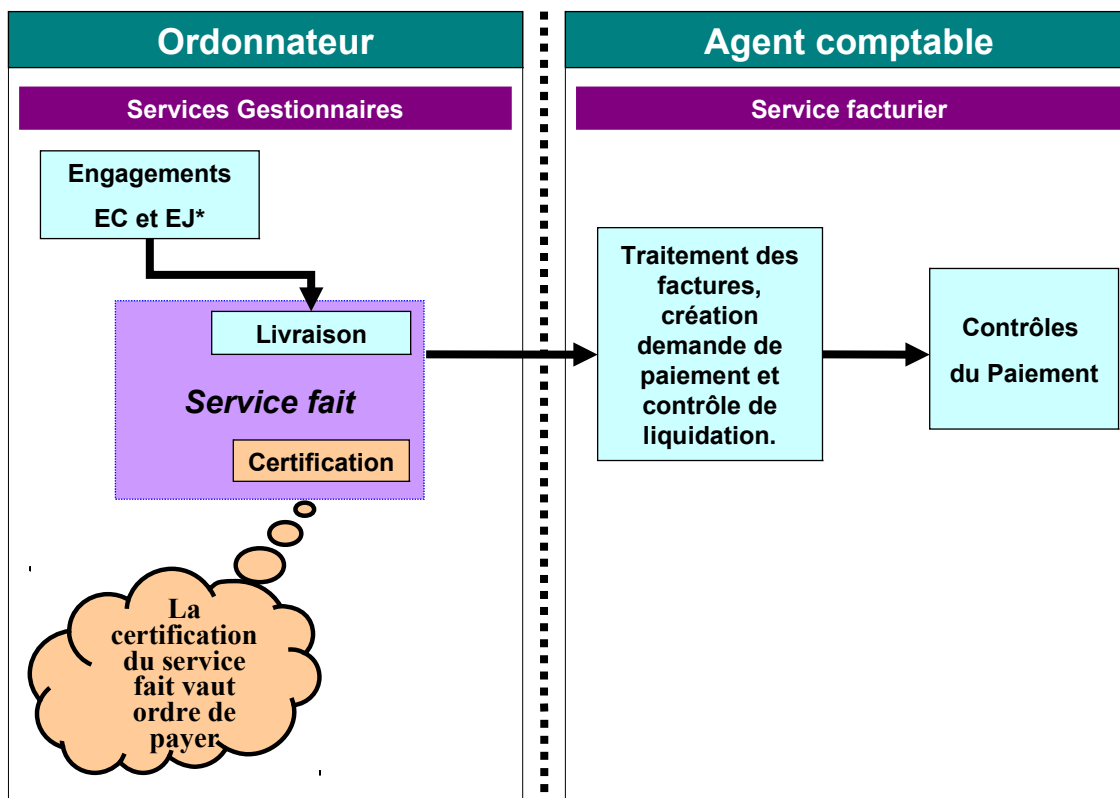
Ce document est amené à évoluer au fur et à mesure des améliorations apportées au SFACT.

En fonction de l'activité de l'établissement et de la nature de ses dépenses, il peut être envisagé de procéder à la mise en place du SFACT en plusieurs étapes, en se limitant dans un premier temps à une nature de dépense particulière (dépenses de fonctionnement ou achats de marchandises par exemple).

## 4 Le fonctionnement du service facturier

### Présentation générale du dispositif

#### Le service facturier *stricto sensu*



\* Engagement comptable et engagement juridique

## **4.1 Les acteurs**

### **4.1.1 Les services gestionnaires**

Les services de l'ordonnateur restent les seuls décideurs à l'initiative de la dépense au travers d'une expression de besoin (engagement de la dépense), et seuls à attester de la réalité de la dette (constatation et certification du service fait).

Les services gestionnaires ne sont plus destinataires des factures qui parviennent directement au SFACT. Le service fait est réalisé notamment à partir du bon de commande et du bon de livraison.

Un circuit de consultation doit être défini en interne entre le SFACT et les services gestionnaires si ces derniers ont besoin de consulter la facture (consultation dans le SI des factures dématérialisées, transmission par mail,...).

Le service fait est le résultat de 2 étapes :

- la constatation du service fait : il s'agit de la vérification de la réalité physique de la prestation ou de la livraison (quantité, qualité) ;
- la certification du service fait : l'ordonnateur procède à la certification du service fait dans l'outil informatique.

Cette certification du service fait par l'autorité compétente (soit l'ordonnateur personnellement ou un agent ayant reçu délégation) vaut ordre de payer donné au SFACT, et génère automatiquement l'écriture en comptabilité générale (débit compte de classe 6 ou 2/crédit compte 408x-fournisseurs-factures non parvenues).

Le SFACT doit être destinataire des délégations de signature attribuées aux agents de l'ordonnateur pour l'ensemble des opérations effectuées. Les habilitations informatiques doivent découler de ces délégations. Leur cohérence, et notamment leur respect au regard des accréditations ordonnateurs, doit être contrôlée par l'agent comptable. Chaque délégation doit préciser la nature de celle-ci, ainsi que son périmètre.

Toutes les personnes habilitées doivent être nommément désignées et listées dans un répertoire daté et signé, dont les actualisations sont transmises en temps réel au SFACT.

Si l'engagement et la certification du service fait sont formalisés directement dans l'outil, le SFACT doit également pouvoir vérifier, à partir de l'outil, que les opérations ont bien été réalisées par des personnes ayant reçu délégation de signature de l'ordonnateur.

De même, au sein de l'agence comptable, une revue des habilitations au sein du système d'information doit être réalisée périodiquement afin de vérifier que :

- la possibilité de créer des habilitations dans l'outil est limitée à quelques personnes ;
- le profil utilisateur attribué à un agent est cohérent avec les tâches qui lui sont confiées ;
- un même agent ne dispose pas de profils incompatibles ;

- une même habilitation n'est pas partagée par de multiples utilisateurs ;
- les mises à jour des habilitations sont effectuées à chaque changement (mutation, départ à la retraite etc) ;
- des habilitations obsolètes ou dormantes ne subsistent pas dans le service.

L'organigramme fonctionnel du SFACT et celui de l'ordonnateur doivent être mis à jour de l'ensemble des profils, en cohérence avec les délégations données par l'agent comptable à ses agents.

De fait, une grande vigilance doit être apportée à la gestion des habilitations, ainsi qu'aux profils des agents, notamment dans la perspective du contrôle des comptes par le juge des comptes.

Il convient également de conserver un historique des habilitations, des délégations ainsi que des actes de gestion afin de répondre, le cas échéant, aux demandes de justification de l'audit interne ou de la Cour des comptes.

#### 4.1.2 Le service facturier

Il appartient au SFACT :

- de réceptionner la facture ;
- de saisir la facture ;
- d'effectuer le rapprochement entre l'engagement juridique, la certification du service fait et la facture ;
- de constituer le dossier de liquidation (ou demande de paiement);
- de procéder aux contrôles réglementaires du comptable ;
- de mettre en paiement<sup>1</sup>.

#### **4.2 Gestion en mode facturier**

La liquidation est assurée par le SFACT qui vérifie et atteste la réalité de la dette et arrête le montant de la dépense compte tenu de la certification du service fait. En comptabilité générale, les différentes écritures sont les suivantes :

1) La certification du service fait par l'ordonnateur entraîne l'enregistrement comptable suivant :

Pour les dépenses de fonctionnement : Débit en compte de classe 6 et Crédit en compte 4081 « Fournisseurs – Factures non parvenues – Achats de biens ou de prestations de services ».

Pour les dépenses d'investissement : Débit en compte de classe 2 et crédit compte 4084 « Fournisseurs – Factures non parvenues – Fournisseurs d'immobilisations ».

Il peut ensuite être procédé à la mise en paiement du dossier de liquidation (ou demande de paiement).

---

<sup>1</sup> l'agent comptable doit exercer ses contrôles de payeur (respect des règles de prescription, validité de la créance) et de caissier (caractère libératoire du règlement, absence d'opposition...)

2) Le rapprochement par le SFACT du service fait et de la facture entraîne l'écriture comptable suivante :

Débit en compte 408x « Fournisseurs-Factures non parvenues » et Crédit compte 401x (fournisseurs de biens et services) ou 404x (fournisseurs d'immobilisations).

3) La mise en paiement entraîne l'écriture comptable suivante : débit compte 401x ou 404x du fournisseur / crédit 515 « Trésor ». En comptabilité budgétaire, la mise en paiement consomme des crédits de paiement.

#### 4.2.1 L'ajustement des écarts constatés à l'occasion du rapprochement des trois éléments : l'engagement juridique, la certification du service fait et la facture

Dans cette hypothèse, l'écart est constaté dans le système d'information et l'agent comptable est fondé à interrompre la procédure de liquidation et de mise en paiement de la dépense. Le système d'information doit alerter l'ordonnateur pour permettre de résoudre la situation.

Par ailleurs, pour anticiper les écarts minimes (dus par exemple aux arrondis), l'ordonnateur peut les prévoir au moment de l'engagement juridique, afin d'éviter d'ajuster l'engagement juridique a posteriori. Des seuils sont à prévoir pour permettre au SFACT de corriger l'engagement juridique et peuvent être prévus dans la convention.

Dans tous les autres cas, le SFACT prend contact auprès du service gestionnaire.

#### 4.2.2 Réception d'une facture ne correspondant à aucun service fait

Il peut s'agir d'un oubli de service fait ou d'un envoi prématuré de la facture. Le SFACT doit solliciter l'ordonnateur pour s'assurer qu'il ne s'agit pas d'une erreur et que le service fait n'a effectivement pas eu lieu.

Dans l'hypothèse où il n'y a pas d'engagement juridique, la facture doit être retournée au fournisseur en justifiant ce refus, et aucune opération n'est indiquée dans le système d'information.

En cas d'absence de certification du service fait par l'ordonnateur en raison d'absence de commande, un échange avec le fournisseur est engagé afin d'analyser la cause de l'erreur puis éventuellement de renvoyer la facture par le SFACT.

L'ordonnateur devra justifier son refus afin que le SFACT puisse motiver le renvoi de la facture.

#### 4.2.3 Réception d'une facture d'un montant supérieur à la commande

L'ordonnateur doit procéder à un engagement juridique complémentaire (qui consommera des autorisations d'engagement en comptabilité budgétaire) si nécessaire, ce qui permettra d'assurer la cohérence entre l'engagement, la certification du service fait, la facture, afin de procéder à la liquidation et à la mise en paiement.

Après relance auprès du service ayant attesté le service fait, il est apposé un "service fait complémentaire".

Si l'écart est refusé par l'ordonnateur, la facture doit être renvoyée au fournisseur par le SFACT, après que ce dernier ait constaté le refus de l'ordonnateur de rendre cohérent l'engagement juridique, le service fait et cette facture.

L'ordonnateur devra justifier son refus, afin que le SFACT puisse motiver le renvoi de la facture.

L'agent comptable est fondé à suspendre le paiement pour cause d'erreur de liquidation. Toutefois, un paiement partiel est possible à hauteur de la commande.

#### 4.2.4 Réception d'une facture inférieure au service fait

La facture ne correspond qu'à une partie du service fait. Elle doit donc identifier précisément la ou les lignes concernées, ayant fait l'objet d'un service fait. Il y a alors saisie d'une demande de paiement partiel. A défaut, elle doit être traitée comme une erreur de facturation.

#### 4.2.5 Réception d'une facture correspondant au service fait mais inférieure à l'engagement juridique

Il y a saisie d'une demande de paiement partiel correspondant au service fait certifié. Le SFACT peut mettre en paiement des factures qui présentent des écarts à la baisse par rapport aux engagements juridiques..

### **4.3 Certification du service fait en l'absence de réception de la facture**

Le SFACT doit solliciter le fournisseur.

### **4.4 La gestion des marchés**

Toute dépense liée à un marché public peut être traitée par le SFACT sous réserve de disposer des pièces justificatives nécessaires aux contrôles. Il est toutefois possible d'exclure les marchés complexes.

Les pièces réglementaires du marché sont transmises au SFACT dès sa validation dans l'outil.

Une liste des pièces justificatives déclinant les pièces réglementaires selon la typologie des dépenses payées par l'établissement doit être établie.

En principe, toutes les factures doivent être accompagnées du bon de commande si ce dernier est au format papier ou de la référence au numéro d'engagement.

Ainsi, la facture outre les mentions obligatoires de l'article 242 nonies A du CGI annexe 2 doit au minimum comporter la date d'émission, son numéro, la direction émettrice de la commande, le n ° du bon de commande le cas échéant, les références du marché. Cette pratique devra être inscrite au Cahier des Clauses Administratives Particulières (CCAP).

Pour les factures dématérialisées transmises par l'intermédiaire de Chorus Pro à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2017, la mention systématique du numéro du bon de commande ou du numéro d'engagement sur la facture est obligatoire, de même que la mention du numéro d'identification du service destinataire de la facture.

Concernant les marchés formalisés et à procédures adaptées, le service gestionnaire doit :

- transmettre au SFACT les pièces justificatives relatives au marché ;
- établir une fiche de recensement des marchés formalisés et à procédures adaptés à partir d'un montant défini.

#### 4.4.1 Les avances

Les avances sur marché ne peuvent être validées qu'après réception des pièces réglementaires et l'ordre de paiement ne peut être émis qu'après validation du marché. L'avance doit faire référence à l'engagement juridique.

Une échéance peut être indiquée par le service ordonnateur, permettant une hiérarchisation des priorités pour permettre une plus grande souplesse dans la gestion.

Dans le cadre d'un marché public, l'atteinte des différents seuils doit être estimée lors d'une phase de planification des achats annuels. Le système d'information doit permettre de réaliser un suivi des différents seuils.

Le système d'information doit proposer le paiement de l'avance (qui consommera les crédits de paiement) sous la forme d'une demande de paiement, sur la base des montants calculés et, dans la mesure du possible, des dates limites de paiement. Le paiement de l'avance est assuré par l'agent comptable.

Enfin, il peut être exigé une facture pour l'avance.

#### 4.4.2 Les pénalités de retard

L'outil informatique doit permettre de tracer les demandes de pénalités ou d'exonérations afin d'apporter, le cas échéant, les justifications nécessaires vis-à-vis de la Cour des comptes.

Dans le cas où le titulaire obtient une exonération partielle ou totale de la part de l'organisme, la gestion des pénalités peut donner lieu à plusieurs étapes :

- les montants de pénalités exonérés donnent lieu à un paiement au fournisseur avec consommation des crédits de paiement ;
- les montants de pénalités confirmés ne sont pas payés au fournisseur et sont comptabilisés en tant que produits. Lors de la confirmation partielle ou totale de la pénalité, une demande de comptabilisation est créée par le gestionnaire en charge du traitement de la pénalité (rôle de « gestionnaire du titre de recette », car il s'agit de la comptabilisation d'un produit) à hauteur du montant confirmé.

Cette pièce suit le processus classique de validation : responsable du traitement de la pénalité (rôle du « responsable de titre de recette », ayant qualité d'ordonnateur) puis comptable de la prise en charge. Cette pièce est rapprochée de la pénalité provisoire.

#### 4.4.3 Les intérêts moratoires

L'un des atouts du SFACT est la réduction des délais de paiement et donc, de limiter le risque de paiement d'intérêts moratoires.

Toutefois, si ce délai ne peut être respecté, le service facturier alerte le service ordonnateur<sup>2</sup> sur le montant des intérêts moratoires, cela consommera des autorisations d'engagement en comptabilité budgétaire. Les intérêts moratoires consomment des autorisations d'engagement en dehors de l'engagement juridique relatif à la dépense considérée (lors de la validation de la demande de paiement). La consommation des crédits de paiement est réalisée lors de la mise en paiement des intérêts moratoires.

A titre d'information, il est possible pour l'ordonnateur de définir les factures à régler en priorité hors système, en transmettant une liste au SFACT qui devra être conservée par l'agent comptable.

#### 4.4.4 La production et le suivi de tableaux de bord

L'activité et la performance du SFACT doivent être mesurées au moyen de tableaux de bord communiqués à l'ordonnateur. Des réunions périodiques avec l'ordonnateur sont préconisées afin d'échanger sur les résultats obtenus ou la pertinence des procédures et des indicateurs.

#### 4.4.5 La gestion des avoirs

Le traitement comptable de l'avoir diffère selon qu'il est mentionné sur la facture initiale du fournisseur (aucune écriture dans ce cas, la facture étant comptabilisée pour son montant net) ou reçu postérieurement à l'achat. Dans ce dernier cas, les schémas comptables varient selon l'exercice concerné par l'achat.

- si l'avoir correspond à un retour sur achat de l'exercice (le retour et la comptabilisation de la facture s'effectuent sur le même exercice), il convient de le comptabiliser comme une facture d'achat extournée en créditant le compte de charge et en débitant le compte fournisseur. Cependant, plusieurs cas sont à distinguer, conformément aux divers flux de dépenses ;

- si l'avoir correspond à une remise portant sur un achat de l'exercice précédent, le compte fournisseur est débité en contrepartie d'un crédit d'une subdivision du compte 609 « Rabais, remises et ristournes obtenus sur achats ».

---

<sup>2</sup> note de service n° 13-0021 du 19 novembre 2013 relative à l'application aux établissements publics nationaux et établissements publics locaux d'enseignement des dispositions relatives à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique et du code de commerce



#### **4.5 Les fluides**

Il s'agit de dépenses sans engagement préalable pour lesquelles le service fait et la consommation d'autorisations d'engagement sont concomitants à la demande de paiement : les autorisations d'engagement sont consommées au moment de la demande de paiement et les crédits de paiement au moment du paiement. En mode SFACT, la demande de paiement saisie par le comptable ne pourra être validée par celui-ci qu'après autorisation de l'ordonnateur. Cette autorisation peut figurer dans la convention du SFACT.

Dans l'hypothèse d'un prélèvement, le paiement intervient avant l'ordonnancement : la demande de paiement, qui intervient après le paiement, consomme à la fois les autorisations d'engagement et les crédits de paiement.

Les dépenses de fonctionnement revêtant un caractère répétitif (énergie, eau, EDF-GDF et téléphone notamment) sont traitées de la façon suivante :

- en début d'année, les services ordonnateurs gestionnaires créent un échéancier de dépense pour chaque fournisseur, valorisée en fonction du bilan de l'exercice précédent. Avant chaque règlement de facture, le montant de la commande est réajusté par l'ordonnateur, sur demande de l'agent comptable au vu de la facture ou validée par ce dernier si la convention le prévoit ;

- la constatation du service fait s'appuie alors sur les données de la facture ou de l'avis d'échéance émis par le fournisseur, et sera donc concomitante à la demande de paiement qui est faite sans engagement juridique. C'est la validation de la demande de paiement par l'agent comptable qui donne lieu directement à l'écriture de comptabilité générale.

Le système d'information doit permettre de consommer des autorisations d'engagement lors de la validation de la demande de paiement par le SFACT, et d'enregistrer directement la charge en comptabilité générale, lors de la prise en charge par l'agent comptable.

Le prélèvement automatique n'est pas obligatoire. Ces dépenses sont traitées comme toutes les autres dépenses : par virement bancaire, après apposition, par le certificateur, de la certification de service fait, sur l'outil de commande valorisé à cet effet.

#### **4.6 Opérations en compte de tiers**

Concernant les décaissements liés aux opérations pour compte de tiers, la procédure de certification du service fait doit être mise en place pour ce type de dépense comme pour les dépenses classiques (dépenses budgétaires) car elle vaut ordre de payer.

Le process doit permettre de tracer dans le système d'information, l'auteur de la certification, afin de s'assurer de son statut d'ordonnateur. Sur la base de cette transaction, l'agent comptable pourra créer, valider et mettre en paiement la demande de versement afin de dénouer l'opération sur compte de tiers.

A ce titre, le dossier de prescriptions générales précise dans son fascicule comptabilité, paragraphe 2.2.7.4 « Pilotage des opérations pour compte de tiers » : "Les opérations pour compte de tiers les plus complexes peuvent se piloter sur la base d'un module

adapté du système d'information. Ces objets de gestion peuvent remplir les mêmes fonctions que les engagements juridiques, les services faits, les demandes de paiement, etc., mais n'ont pas d'impacts en comptabilités (ils peuvent cependant être corrélés, le cas échéant, à un mouvement de trésorerie ou à un mouvement entre comptes de tiers)."

## **5 Service facturier et contrôle sélectif de la dépense**

Le SFACT étant chargé de la constitution du dossier de liquidation, il vise chacune des demandes de paiement à leur création. Ainsi, le contrôle par sondage *a posteriori* sous la forme d'un contrôle hiérarchisé de la dépense (CHD) est impossible ou devient redondant, et perd donc de sa pertinence.

Cependant, des contrôles sélectifs peuvent être envisagés en mode facturier sous deux conditions :

- cas de la gestion des factures arrivées au format papier :

Dans ce cas, la hiérarchisation prend la forme d'une modulation de l'intensité des contrôles, c'est-à-dire la possibilité de réaliser tout ou partie des contrôles prévus par les articles 19 et 20 du décret GBCP mais aussi la mise en place d'un calendrier de contrôles permettant un contrôle *a posteriori*. Il est également possible, pour les dépenses à enjeux, de renforcer la sécurité du paiement en faisant effectuer par deux agents différents, la création de la demande de paiement et le règlement.

- mise en œuvre d'une dématérialisation (native ou duplicative) des factures

La chaîne de traitement de la facture dématérialisée peut intégrer des contrôles embarqués aléatoires. Dans le cas de la dématérialisation duplicative, les factures sont scannées en masse à leur arrivée sans aucun visa préalable.

Le système d'information doit être paramétré (au moyen par exemple d'une fonction OCR, c'est à dire de reconnaissance des caractères) pour embarquer une multitude de contrôles (nom du fournisseur, numéro de la facture, numéro de l'engagement juridique ...) qui permet un pré visa automatique au niveau du SFACT.

Dans le cas de la dématérialisation native ou duplicative, l'agent comptable peut également paramétrer l'outil informatique de façon à faire ressortir et viser de façon plus complète les factures qu'il estime à enjeu.

Enfin, la mise en place de ces contrôles sélectifs implique en parallèle un suivi des paramétrages et des habilitations.

A l'inverse d'un CHD classique dans lequel des catégories de dépenses pré définies ne font l'objet d'aucun contrôle, les contrôles sélectifs permettent de soumettre l'intégralité des factures aux différents contrôles embarqués.

## 6 Le contrat de service

Les modalités d'organisation de la chaîne de la dépense en mode SFACT doivent être précisées au niveau de chaque structure à travers un contrat de service conclu entre les services gestionnaires et le SFACT.

Il est établi pour :

- définir l'organisation (personnels, adresses, matériels, installations, correspondants chez l'ordonnateur, suppléants...);
- fixer les engagements réciproques des parties, notamment :
  - pour le service facturier : réduire le délai global de paiement constaté avant la mise en place du service facturier (ce délai court à partir de la réception de la facture et une fois que le service facturier est en possession de toutes les pièces justificatives jusqu'à la date du paiement) ; vérification du service fait et de l'engagement juridique (relance du service gestionnaire) ; modalités d'échanges d'informations ; gestion des écarts ; restitution et aide au pilotage...
  - pour le service ordonnateur : il s'engage à matérialiser les engagements juridiques dans le système d'information dès le début de la chaîne de la dépense, à adresser les bons de commandes aux fournisseurs, à saisir toutes les informations relatives au service fait (dates de livraison, de certification) le jour même de leur constatation en une seule fois, à transmettre le jour même les factures arrivées par erreur dans ses services, à clôturer les engagements juridiques une fois les prestations ou livraisons réalisées.
- formaliser la procédure générale de traitement des dépenses en mode facturier, en particulier les modalités de saisie de l'engagement juridique et de certification du service fait ;
- entériner l'enregistrement d'un engagement juridique préalablement à la facturation pour l'ensemble des opérations (ou pour les dépenses sans engagement juridique préalable, de préciser les informations nécessaires au SFACT pour créer la demande de paiement) ;
- fiabiliser la procédure de réception et de certification du service fait (par des agents disposant de délégations de signature de l'ordonnateur) ;
- définir les modalités transitoires d'organisation liées à la mise en place du SFACT.

## **7 Glossaire**

### **Constatation ou attestation du service fait**

Il s'agit de la vérification de la réalité physique de la prestation ou de la livraison (quantité, qualité). Elle est effectuée par le service destinataire.

### **Certification du service fait**

Il s'agit pour l'ordonnateur de confirmer la vérification de la réalité de la prestation ou de la livraison par rapport à la commande. L'ordonnateur (ou gestionnaire) procède à la certification du service fait qui vaut ordre de payer. Cette étape constitue le point de départ et l'autorisation pour le SFACT d'initier le dossier de liquidation puis la phase de mise en paiement.

### **Engagement juridique (EJ)**

L'engagement est l'acte juridique par lequel une personne morale crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle il résultera une dépense. L'engagement respecte l'objet et les limites de l'autorisation budgétaire. Il peut prendre, par exemple, la forme d'un bon de commande, d'un contrat ou d'une décision attributive de subvention. Les dépenses sont imputées selon différents critères d'imputation : la nature, la destination, les opérations, les entités organisationnelles budgétaires ou les autres axes d'analyse (localisation, bénéficiaire, ...). Lors de la signature de l'engagement juridique, des autorisations d'engagement sont consommées en comptabilité budgétaire.

### **Demande de paiement**

La demande de paiement est en SFACT la matérialisation de la facture donnant lieu à un paiement. Elle porte les imputations de comptabilités budgétaire et générale et se rapporte à des opérations aboutissant à un flux financier avec écritures budgétaires.

La demande de paiement est émise par le SFACT dans le cadre de la procédure d'ordonnancement des dépenses. Elle est prise en charge par l'agent comptable (contrôle et validation, portant comptabilisation de la demande de paiement par l'agent comptable).

### **Paiement**

Le paiement est l'acte par lequel une personne morale se libère de sa dette (article 33 du décret GBCP).

Le paiement est réalisé par le comptable, par tout moyen ou instrument de paiement prévu par le code monétaire et financier, dans les conditions précisées par arrêté du ministre chargé du budget (article 34 du décret GBCP).

Pour les établissements en comptabilité budgétaire, l'émission du paiement donne lieu à un impact dans les deux comptabilités budgétaire et générale (date de comptabilisation = date d'émission du paiement) :

- génération d'une écriture de décaissement permettant de solder le compte fournisseur en comptabilité générale ;
- génération d'une écriture de comptabilité budgétaire de consommation des CP.

Les différents moyens de paiement possibles sont énoncés par l'arrêté du 24 décembre 2012 portant application des articles 25, 26, 32, 34, 35, 39 et 43 du décret GBCP et énumérant les moyens de règlement des dépenses publiques et les moyens d'encaissement des recettes publiques (JORF n°0301 du 27 décembre 2012).

### **Service facturier**

Le SFACT constitue un centre de traitement et de paiement unique des factures. Il reçoit directement les factures des fournisseurs et traite les litiges éventuels. Placé sous l'autorité de l'agent comptable, il est composé généralement d'agents issus des services de l'ordonnateur et de l'agence comptable. Il permet une polyvalence des agents et une mutualisation des compétences.

Après saisie du contrat par le service achat, les services gestionnaires procèdent à l'engagement de la dépense dans le système d'information budgétaire, comptable et financier de l'établissement et certifient le service fait dans ce système. Cette certification du service fait, par l'ordonnateur, vaut ordre de paiement et génère automatiquement l'écriture en comptabilité générale.

Le SFACT, après réception de la facture, constitue les dossiers de liquidation par la saisie des factures, effectue le rapprochement entre engagement juridique, certification du service fait et facture, et procède au paiement après avoir exercé ses contrôles de payeur et de caissier.

La mise en œuvre de ce système de traitement de la dépense s'appuie sur des processus standardisés qui couvrent l'essentiel des dépenses engagées par le service de l'ordonnateur. Pour chaque type de dépense est ainsi défini un processus adapté dans le système d'information.