

DIRECTION GENERALE DES FINANCES PUBLIQUES

Section Gestion comptable publique n° 16-0010

NOR : FCPE1620275J

Instruction du 12 juillet 2016

INSTRUCTION RELATIVE AUX CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DE LA DEMATERIALISATION AU SEIN
DES ORGANISMES PUBLICS VISES AUX 4° A 6° DE L'ARTICLE 1 DU DECRET DU 7 NOVEMBRE 2012
RELATIF A LA GESTION BUDGETAIRE ET COMPTABLE PUBLIQUE

Bureau CE-2B

RÉSUMÉ

La présente instruction a pour objet de préciser les modalités de mise en œuvre de la dématérialisation au sein des organismes publics définies dans l'arrêté du 7 octobre 2015 relatif aux conditions d'établissement, de conservation et de transmission sous forme dématérialisée des documents et pièces des opérations des organismes publics pris en application du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

Cette instruction s'applique aux organismes publics visés aux 4° à 6° de l'article 1 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

Date d'application : immédiate

DOCUMENTS À ABROGER

Néant

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	4
TITRE 1 : GÉNÉRALITÉS.....	4
CHAPITRE 1 : RAPPEL RÉGLEMENTAIRE.....	4
Section 1 : Dématérialisation dans les organismes publics.....	4
Section 2 : Facturation électronique.....	5
Section 3 : Dématérialisation dans le cadre des marchés publics.....	6
CHAPITRE 2 : LES DIFFÉRENTS TYPES DE DÉMATÉRIALISATION.....	6
Section 1 : La dématérialisation native.....	6
Section 2 : La dématérialisation duplicative.....	6
CHAPITRE 3 : VALEUR D'UN DOCUMENT DÉMATÉRIALISÉ.....	7
Section 1 : Valeur probante	7
Section 2 : Le caractère exécutoire de l'ordre de recouvrer.....	7
TITRE 2 LES DOCUMENTS CONCERNÉS PAR LA DÉMATÉRIALISATION.....	7
CHAPITRE 1 : LES ACTES DE GESTION.....	7
Section 1 : La dématérialisation des actes de gestion liés aux recettes et dépenses dans le système d'information.....	7
Section 2 : Sécurisation du processus.....	8
CHAPITRE 2 : LES PIÈCES JUSTIFICATIVES ET LES FACTURES.....	8
Section 1 : Cas des pièces justificatives de la dépense.....	8
Sous section 1 : Les pièces justificatives.....	8
Sous section 2 : Cas des factures dans l'attente de la mise en place de Chorus Pro	8
Sous section 3 : Cas des factures à partir du 1er janvier 2017.....	8
Sous section 4 : Sécurisation du processus dans Chorus Pro.....	10
Sous section 5 : Gestion des factures reçues papiers et dématérialisées avant le 1er janvier 2020.....	10
Sous section 6 : Consultation et archivage dans Chorus Pro.....	10
Section 2 : Sécurisation du processus de dématérialisation des pièces justificatives.....	11
Section 3 : Archivage et consultation.....	11
CHAPITRE 3 : LES DÉLIBÉRATIONS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION.....	11
CHAPITRE 4 : CAS DES DOCUMENTS CONSTITUTIFS DES MARCHÉS PUBLICS.....	12
Section 1 : Généralités.....	12
Section 2 : La sécurisation du processus.....	12
Sous Section 1 : Cas des marchés.....	12
Sous Section 2 : Cas des marchés de travaux à partir du 1er janvier 2017.....	13
Section 3 : Consultation et archivage.....	13
CHAPITRE 5 : REMONTÉE DES DOCUMENTS EN COURS D'EXERCICE DANS L'INFOCENTRE EPN.....	13

CHAPITRE 6 : LA CLÔTURE DES COMPTES ET LA DÉMATÉRIALISATION DU COMPTE FINANCIER.....14

Section 1 : Le transfert à l'infocentre dans le cadre de la clôture des comptes.....14

Section 2 : Les modalités du transfert via l'infocentre EPN.....14

Section 3 : Consultation et archivage.....14

Annexes.....15

Annexe n° 1 : Les actes de gestion.....15

Annexe n° 2 : Format des fichiers transmis à la Cour des comptes via l'infocentre EPN.....16

INTRODUCTION

La présente instruction s'adresse aux organismes publics relevant de l'arrêté du 7 octobre 2015 relatif aux conditions d'établissement, de conservation et de transmission sous forme dématérialisée des documents et pièces justificatives des opérations des organismes publics pris en application de l'article 51 du décret n° 2012- 1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (décret GBCP).

Cet arrêté précise, à son article premier, que les organismes publics concernés sont ceux visés aux 4° à 6° de l'article premier du décret GBCP, c'est à dire :

- les personnes morales de droit public, dont la liste est établie par arrêté conjoint du ministre chargé de l'économie et du ministre chargé du budget ;
- après avis conforme du ministre chargé du budget et lorsque leurs statuts le prévoient, les personnes morales de droit privé ;
- les personnes morales de droit public ne relevant pas de la catégorie des administrations publiques, sauf si leurs statuts en disposent autrement.

La dématérialisation est au cœur de la problématique de modernisation de l'État, en tant qu'outil d'amélioration de ses procédures, de son fonctionnement interne, ainsi que de l'optimisation de ses coûts.

Elle s'intègre dans le chantier de la simplification des relations entre l'administration et les citoyens.

A l'horizon 2020, le plan de développement de l'économie numérique, dit « plan numérique 2012 », a pour objectif que l'ensemble des démarches administratives soient disponibles en ligne. Ce plan a notamment pour objectif d'accroître et de diversifier les usages et les services numériques dans les administrations.

La dématérialisation consiste à mettre en œuvre des moyens électroniques pour effectuer des opérations de traitement, d'échange et de stockage d'informations sans support papier.

Les gains attendus sont nombreux :

- diminution des tâches matérielles de réception et d'émission, de traitement, de classement et d'archivage des documents papier ;
- efficacité accrue de la chaîne de la dépense (et donc réduction des délais de paiement) et de la chaîne de la recette ;
- traçabilité et sécurisation accrues.

TITRE 1 : GÉNÉRALITÉS

CHAPITRE 1 : RAPPEL RÉGLEMENTAIRE

Le corpus réglementaire applicable est le suivant :

Section 1 : Dématérialisation dans les organismes publics

- décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 modifié relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (décret GBCP)

L'article 51 autorise l'établissement, la conservation et la transmission sous forme dématérialisée des documents et pièces justificatives.

L'article 199 pose par ailleurs le principe de quérabilité en ce qui concerne l'archivage des documents dématérialisés. Ce principe autorise les organismes publics à ne plus transmettre les pièces justificatives et actes de gestion, autres que ceux constituant le compte financier, au juge des comptes, mais seulement de les mettre à disposition sur demande de ce dernier.

- arrêté du 7 octobre 2015 relatif aux conditions d'établissement, de conservation et de transmission sous forme dématérialisée des documents et pièces justificatives des opérations des organismes publics (JORF n° 0244 du 21 octobre 2015)

Cet arrêté, définit les modalités de dématérialisation des documents constitutifs du compte financier, des actes de gestion et des pièces justificatives de dépenses et de recettes des organismes publics.

L'innovation majeure de cet arrêté est la reconnaissance de la valeur probante d'un document dématérialisé de façon duplicative, sans qu'il soit nécessaire de conserver l'original papier.

- arrêté du 13 avril 2016 fixant la liste des pièces justificatives des dépenses des organismes soumis au titre III du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique

Cet arrêté fixe la liste des pièces justificatives des dépenses des organismes visés aux 4 à 6 de l'article premier du décret GBCP. Il s'articule autour de 6 rubriques :

1. Pièces communes
2. Administration générale
3. Dépenses de personnel et frais de déplacement
4. Commande publique
5. Acquisitions et gestion immobilières, terrains et constructions
6. Dépenses d'intervention

Section 2 : Facturation électronique

- directive 2010/45/UE du Conseil de l'Union européenne du 13 juillet 2010 modifiant la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée en ce qui concerne les règles de facturation

Cette directive simplifie les règles de facturation électronique décrite dans la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée. Elle facilite l'usage de la facture électronique en introduisant la notion de piste d'audit fiable.

La directive a été transposée en droit français au 1^{er} janvier 2013 dans l'article 289 du code général des impôts (CGI).

Pour qu'une facture électronique soit reconnue fiscalement, l'assujetti doit pouvoir garantir :

- l'authenticité de l'origine du document ;
- l'intégrité de son contenu ;
- sa lisibilité.

Ces conditions doivent être respectées, de l'émission jusqu'à la fin de la période de conservation.

L'article 289 du CGI reprend ces trois conditions nécessaires pour que la facture soit reconnue fiscalement.

- directive 2014/55/UE du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne du 16 avril 2014 relative à la facturation électronique dans le cadre des marchés publics

Cette directive établit une norme européenne commune de facturation électronique et en définit les éléments essentiels. Elle vise à remédier à la multiplicité des normes existantes en matière de facturation électronique, et ainsi encourager les entreprises à participer à des marchés publics internationaux.

Ce texte rend possible l'envoi et la réception de factures électroniques entre des systèmes distincts, basés sur des normes techniques différentes. Les États membres doivent transposer cette directive au plus tard le 27 novembre 2018.

- ordonnance n° 2014-697 du 26 juin 2014 relative au développement de la facturation électronique prise en application de la loi n°2014-1 du 2 janvier 2014 habilitant le gouvernement à simplifier et sécuriser la vie des entreprises

Cette ordonnance instaure, à partir du 1^{er} janvier 2017, l'obligation pour les fournisseurs de l'État, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics respectifs, de transmettre leurs factures sous forme électronique.

Les groupements d'intérêt publics et les autorités publiques indépendantes n'entrent pas dans le périmètre de l'ordonnance, sauf lorsqu'ils sont fournisseurs des entités publiques précitées.

L'ordonnance définit comme « fournisseurs » les titulaires du marché et les sous traitants admis au paiement direct.

La mise en œuvre de cette obligation se fera progressivement. Un calendrier visant à rendre obligatoire la facturation électronique à destination des entités publiques a été établi à l'attention des émetteurs de factures :

- les grandes entreprises à compter du 1^{er} janvier 2017 ;
- les entreprises de taille intermédiaire à compter du 1^{er} janvier 2018 ;
- les PME à compter du 1^{er} janvier 2019 ;
- les micro-entreprises à compter du 1^{er} janvier 2020.

Cette obligation concerne également, dès le 1^{er} janvier 2017, toutes les entités publiques qui émettent des factures vers l'État, les collectivités territoriales et leurs établissements publics respectifs.

Elle prévoit la construction, la maintenance et la gestion par l'État d'un portail de facturation permettant le dépôt, la réception et la transmission des factures sous forme électronique.

Ce portail de facturation, dénommé Chorus Pro, s'appuiera sur les solutions techniques existantes (Chorus factures) et sera mis à la disposition des services de l'État, des collectivités territoriales et leurs établissements publics respectifs, ainsi que de leurs fournisseurs.

Cette solution garantira un point d'accès unique pour les fournisseurs qui pourront transférer, déposer ou saisir leurs factures sur le portail, quels que soient les destinataires des factures.

Un décret et un arrêté d'application de l'ordonnance précitée préciseront les modalités d'application de l'ordonnance.

Section 3 : Dématérialisation dans le cadre des marchés publics

- ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics

Cette ordonnance regroupe, sous l'appellation « marché public », des contrats qui relevaient de régimes juridiques distincts (code des marchés publics, ordonnance du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par les acheteurs non soumis au code des marchés publics, ordonnance du 7 juin 2004 sur les contrats de partenariat).

De ce fait, l'ordonnance procède à une redéfinition de la notion de marché public. Elle crée un cadre juridique commun à tous les marchés publics en définissant de manière unique la notion de marché public.

- décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics pris en application de l'ordonnance du 23 juillet 2015 précitée achève la transposition des directives européennes sur les marchés publics et prolonge, pour ce qui relève du niveau réglementaire, le travail d'unification des règles relatives aux marchés publics au sens du droit de l'Union européenne, préfigurant la création d'un code de la commande publique.

Le décret rénove notamment les modalités de passation des marchés publics imposées par les directives, ainsi que certaines règles relatives à leur exécution, dans le respect de la distinction entre les règles applicables aux pouvoirs adjudicateurs et celles, plus souples, applicables aux entités adjudicatrices. Il clarifie également les dispositions relatives aux concours et aux marchés de maîtrise d'œuvre.

Enfin, le décret détermine les modalités d'application des dispositions relatives aux marchés de partenariat.

CHAPITRE 2 : LES DIFFÉRENTS TYPES DE DÉMATÉRIALISATION

La dématérialisation des documents peut être envisagée selon deux procédés distincts.

Section 1 : La dématérialisation native

On entend par dématérialisation « native » ou à la source, l'échange de données informatisées entre deux ordinateurs sous forme électronique (message EDI structuré conformément à une norme agréée). Cette solution a pour effet de supprimer l'existence de tout support papier du document, au profit du numérique.

L'emploi du terme « norme agréée » recouvre, notamment, les normes OASIS UBL Invoice et un de leur complément, UN/CEFACT CII XML, et peut s'appliquer à toutes les autres normes convenues entre les parties.

Les normes UN/CEFACT sont des normes européennes et internationales approuvées par des organismes de normalisation tels que le comité européen de normalisation (CEN) et l'organisation internationale de normalisation (ISO).

Section 2 : La dématérialisation duplicative

On entend par dématérialisation « duplicative » ou *a posteriori*, le transfert d'un document, créé au format papier, sur un support numérique permettant de valoriser son stockage ou son traitement.

Cette numérisation peut se faire au moyen d'un scanner ou de tout type de matériel tel qu'une solution multifonctions permettant la numérisation, la copie, l'archivage et la distribution de documents.

CHAPITRE 3 : VALEUR D'UN DOCUMENT DÉMATÉRIALISÉ

Section 1 : Valeur probante

La validité comme preuve juridique des documents numériques est reconnue, au même titre que la preuve écrite sur papier (loi n° 2000-230 du 13 mars 2000 portant adaptation du droit de la preuve aux technologies de l'information et relative à la signature électronique) sous réserve de pouvoir justifier de son authenticité et de son intégrité.

L'article 1316-1 du code civil stipule que : « l'écrit sous forme électronique est admis en preuve au même titre que l'écrit sur support papier, sous réserve que puisse être dûment identifiée la personne dont il émane et qu'il soit établi et conservé dans des conditions de nature à en garantir l'intégrité ».

Jusqu'alors, l'authentification de la personne ayant créé l'acte et l'intégrité du document étaient garanties par une signature électronique (décret n° 2001-272 du 30 mars 2001 modifié pris pour l'application de l'article 1316-4 du code civil et relatif à la signature électronique). Cette authentification reposait sur une validation du système d'information (décret n° 2002-535 du 18 avril 2002 modifié relatif à l'évaluation et à la certification de la sécurité offerte par les produits et les systèmes des technologies de l'information) et l'obtention d'un certificat.

L'article 51 du décret GBCP prévoit la dématérialisation des documents et pièces de toute nature sans opérer de distinction selon le mode de production de celles-ci. Les conditions de cette dématérialisation sont définies par l'arrêté du 7 octobre 2015 précité. L'article 4 de cet arrêté donne un cadre réglementaire à l'acceptation par le juge des comptes de la copie dématérialisée d'une pièce justificative dont l'original était sous format papier, sans avoir recours à une signature électronique. Ainsi, cet arrêté autorise à ne pas conserver l'original papier.

Toutefois, si l'on souhaite dématérialiser des documents sur support papier et ne pas conserver l'original, il faut préalablement s'assurer qu'aucune prescription légale ou réglementaire n'impose la conservation de l'original papier.

Section 2 : Le caractère exécutoire de l'ordre de recouvrer

Le caractère exécutoire de l'ordre de recouvrer provient de la simple apposition de la formule exécutoire (« Pour valoir titre exécutoire conformément aux dispositions de l'article 192 du décret GBCP »).

Cette formule exécutoire peut être intégrée dans le cadre du document type (facture ou titre) produit par le système d'information comptable et financier de l'organisme public et adressé au débiteur. Ceci permet d'éviter de rematérialiser la facture, afin d'y apposer la formule exécutoire, si un recouvrement contentieux s'avère finalement nécessaire.

La signature de l'ordonnateur des titres de recettes est requise. Cependant, ni la jurisprudence, ni la réglementation n'obligent les ordonnateurs à apposer cette signature de manière manuscrite sur les titres émis sous format papier, ou à la garantir par un dispositif de signature électronique agréé sur les titres émis sous format dématérialisé. La signature de l'ordonnateur peut donc valablement figurer dès l'origine sous un format image, sans qu'il soit besoin de recourir à une signature électronique sécurisée par un certificat électronique.

La mise en place d'une signature électronique sur les factures émises n'est donc pas une obligation pour permettre d'en assurer le recouvrement amiable et/ou contentieux.

Par ailleurs, dès lors que la piste d'audit est garantie dans le workflow par un système de validation par habilitation sécurisée et historisée, qui permet d'assurer la traçabilité et l'intangibilité des actes dématérialisés, le recours à la signature électronique n'est pas indispensable pour la transmission entre l'ordonnateur et l'agent comptable.

TITRE 2 LES DOCUMENTS CONCERNÉS PAR LA DÉMATÉRIALISATION

CHAPITRE 1 : LES ACTES DE GESTION

Les différents actes de gestion de l'ordonnateur sont précisés dans l'annexe 1 de cette instruction.

Section 1 : La dématérialisation des actes de gestion liés aux recettes et dépenses dans le système d'information

Les écritures de comptabilités budgétaire et générale sont effectuées sur la base d'actes de gestion. Au sein d'un établissement, l'existence d'un système d'information unique et intégré permet une dématérialisation native des actes de gestion transmis à l'agent comptable au moyen d'une transaction dédiée, à tous les niveaux des processus de dépenses et de recettes.

Ainsi, dès lors que la piste d'audit est garantie, le recours à la signature électronique sécurisée des actes n'est pas exigé par le juge des comptes pour la transmission entre l'ordonnateur et l'agent comptable.

De même, la dématérialisation de la certification du service fait et des pièces justificatives afférentes dispense l'ordonnateur de toute attestation manuscrite sur ces pièces justificatives de dépenses.

Section 2 : Sécurisation du processus

La fiabilité de la piste d'audit doit être garantie par un système d'habilitation sécurisée et historisée qui permet d'assurer la traçabilité et l'intangibilité des actes dématérialisés. Cette sécurisation est possible du fait de l'existence d'un système financier et comptable unique au sein de l'établissement qui permet une dématérialisation native des actes de gestion.

L'agent comptable doit donc en permanence être informé des délégations délivrées par l'ordonnateur et de leur mise à jour en temps réel. En effet, le suivi des habilitations concerne les actes de gestion (ordres de recouvrer, de payer, service fait) qui génèrent des écritures en comptabilité et qui sont passés par des personnes ayant des délégations.

En revanche, pour les intervenants « techniques » ou opérationnels, qui réalisent de simples opérations de saisie, le suivi relève de l'ordonnateur dans sa gestion des missions de son personnel.

Afin de pouvoir exercer ses contrôles, l'agent comptable doit ainsi être en permanence informé de la liste des personnes habilitées à signer, disposer d'un historique de ces habilitations et avoir la garantie que ces habilitations ne peuvent être détournées.

L'agent comptable doit réaliser une revue périodique des habilitations, au minimum une fois par an. Celle-ci doit être formalisée, historisée et archivée de façon à pouvoir être produite en cas de contrôle du juge des comptes.

CHAPITRE 2 : LES PIÈCES JUSTIFICATIVES ET LES FACTURES

Section 1 : Cas des pièces justificatives de la dépense

Sous section 1 : Les pièces justificatives

L'article 51 du décret GBCP précise que les établissements publics nationaux (EPN) peuvent dématérialiser les pièces justificatives. L'article 199 le complète en précisant que la conservation des pièces dématérialisées peut se faire au sein de l'établissement avec une obligation de mise à disposition de la Cour des comptes de celles-ci.

L'arrêté du 13 avril 2016 fixant la liste des pièces justificatives des dépenses des organismes publics soumis au titre III du décret GBCP prévoit la dématérialisation native et duplicative des pièces justificatives, conformément à l'arrêté du 7 octobre 2015 précité.

Sous section 2 : Cas des factures dans l'attente de la mise en place de Chorus Pro

La facture peut être émise sous différents formats :

- le format PDF non porteur d'une signature électronique. Dans ce cas, une piste d'audit documentée doit attester de la réalité de la transaction économique (bon de commande, devis, avis d'expédition ou de livraison...). Dans cette hypothèse, la facture seule ne suffit pas (article 289 VII ou 289-VII 1° du CGI) ;
- le format PDF porteur d'un certificat électronique de niveau RGS** (ou supérieur). La signature électronique remplace la piste d'audit et supprime les contraintes liées à la conservation des documents justificatifs de la transaction (article 289 VII 2° du CGI) ;
- sous un format structuré EDI respectant des règles formelles définies supra.

Sous section 3 : Cas des factures à partir du 1^{er} janvier 2017

L'ordonnance du 26 juin 2014 précitée instaure, à partir du 1^{er} janvier 2017, l'obligation pour les fournisseurs de l'État, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics respectifs, de transmettre leurs factures sous forme électronique.

Cette transmission se fera via une solution technique mutualisée, intitulée Chorus Pro et mise à disposition par l'État, qui permettra, outre le dépôt des factures des fournisseurs, la réception et la transmission de ces dernières aux entités publiques.

Les organismes publics qui ne sont pas soumis à l'obligation de réception de leurs factures sous un format dématérialisé (GIP notamment) mais qui souhaitent bénéficier néanmoins de la solution mutualisée Chorus Pro, peuvent en faire la demande, par courrier, auprès du bureau des opérateurs de l'État de la direction générale des finances publiques et de l'Agence pour l'informatique financière de l'État (AIFE).

L'obligation s'étalera du 1^{er} janvier 2017, pour les grandes entreprises et toutes les entités publiques fournisseurs, jusqu'au 1^{er} janvier 2020 pour les micro-entreprises.

Les fournisseurs peuvent transmettre leurs factures sous différents formats (EDI, saisie sur Chorus Pro, PDF signé ou non, XML...).

Pour pallier l'hétérogénéité des formats, un format dit « pivot » est créé, identique pour tout fournisseur, qui permettra l'intégration des informations à minima des factures dans les différents systèmes d'information des organismes publics, pour générer la demande de paiement.

Cette solution permet une uniformisation du traitement des factures pour l'ensemble des entités publiques.

Plusieurs statuts d'information des fournisseurs sur le traitement de leurs factures (flux retour), sont prévus.

Statuts obligatoires devant être renseignés sous Chorus Pro :

- « facture déposée » : l'élément déclencheur de ce statut est l'acquiescement technique en mode EDI (flux généré par Chorus Pro en retour du flux facture) et la validation du dépôt ou de la saisie de la facture par le fournisseur en mode portail. En cas de rejet pour cause d'erreur dans les données d'acheminement, le statut de la facture est « à recycler » ;
- « facture en cours d'acheminement vers le destinataire » : quel que soit le mode de dépôt, l'élément déclencheur est l'envoi vers l'espace « factures » ;
- « mise à disposition du destinataire » : l'élément déclencheur est l'acquiescement suivant l'échange du flux pivot en mode EDI, et l'envoi de la notification courriel au destinataire en mode portail ou service ;
- « rejetée par l'ordonnateur » (ou le service facturier si l'établissement a choisi un mode facturier) : en mode EDI, ce statut est généré par le système d'information financier de l'ordonnateur, et à partir de l'espace « facture reçue » en mode portail, ou par appel de service (en mode service).

Statuts facultatifs pouvant être renseignés sous Chorus Pro :

- « suspendue » : le traitement de la facture peut être suspendu lorsqu'une ou plusieurs pièces justificatives sont manquantes. Si la suspension de la facture n'est pas renseignée sous Chorus Pro, elle doit néanmoins être notifiée au fournisseur par tout autre moyen, en application du décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 modifié relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique ;
- « service fait » : relève de l'ordonnateur ;
- « demande de paiement validée » (mandatement) : la demande de paiement a été créée et traitée par l'ordonnateur et peut désormais être transmise au comptable pour prise en charge ;
- « mise à disposition du comptable » : le choix de renseigner ce statut relève d'un accord entre l'ordonnateur et l'agent comptable ;
- « comptabilisée » : ce statut correspond à la validation de la demande de paiement ;
- « mise en paiement » : le virement est effectué.

Concernant le point de départ du délai global de paiement :

- lorsque la facture est reçue en mode EDI, la date retenue est celle de l'acquiescement technique émis par le système d'information du destinataire qui indique la bonne réception de la facture ;
- lorsque la facture est reçue en mode portail ou service, la date retenue est celle de notification par courriel au destinataire de la mise à disposition de la facture sur l'espace facture.

En cas de litige entre le fournisseur et le pouvoir adjudicateur, la date servant de point de départ du délai global de paiement est la date de dépôt de la facture sur Chorus Pro + 2 jours.

Enfin, une assistance permettra de répondre à toute question ou problème technique. Elle se matérialisera par un avatar qui répondra aux questions les plus fréquentes. Si la question nécessite une réponse plus approfondie, un formulaire en ligne sera à disposition.

Sous section 4 : Sécurisation du processus dans Chorus Pro

L'accès au portail Chorus Pro et les modalités d'authentification seront définis dans un guide utilisateur.

Par ailleurs, l'administrateur de l'entité publique réceptrice des factures habilite, pour chaque utilisateur de l'entité, les espaces et le périmètre des factures accessibles.

Un contrôle de cohérence des données transmises est effectué par Chorus Pro. Il vérifie la cohérence du flux, sa sécurité (contrôle antiviral) ainsi que la structure des données (la manière dont sont stockés les différents champs qui constituent les données).

Les EPN recevront les principales données de la facture au format pivot. Le flux pivot contient les données permettant la création d'une demande de paiement, la facture et les pièces jointes éventuelles dans leur format d'origine. En cas d'absence de certaines informations, un rejet technique est effectué en amont de l'intégration par le portail Chorus Pro.

Pour les EPN raccordés en mode EDI, Chorus Pro transfère directement les factures dématérialisées aux EPN.

Pour les EPN non raccordés en mode EDI, une fois récupérées, de Chorus Pro, les factures dématérialisées, sont déposées sur l'espace facture du portail internet de la gestion publique (PIGP), sur lequel les EPN viendront les télécharger.

Pour les EPN ayant déjà développé en amont un portail de dématérialisation des factures, un raccordement en mode service est prévu, consistant à invoquer les services de Chorus Pro dans la plate-forme de l'établissement.

Sous section 5 : Gestion des factures reçues papiers et dématérialisées avant le 1^{er} janvier 2020

Entre le 1^{er} janvier 2017 et le 1^{er} janvier 2020, les organismes publics seront confrontés à une réception des factures sous deux formats différents : dématérialisé et papier.

Durant cette période transitoire, afin d'écartier le risque de doublons, il est recommandé de numériser les factures papiers en utilisant un logiciel de reconnaissance de texte (OCR) ou un format de numérisation simple (format PDF).

Ce logiciel assure la conversion des documents numérisés, des documents papier et des images en formats éditables permettant de les insérer dans le système d'information de l'organisme public, de réutiliser leur contenu, de les archiver de manière plus efficace. De plus, il permet de se familiariser avec une nouvelle organisation. Les systèmes de reconnaissance embarqués dans le logiciel OCR permettront notamment d'identifier les factures arrivées sous les deux formats et ainsi d'éviter les doubles paiements.

Les dates d'entrée en vigueur de l'obligation de dématérialiser les factures selon la taille de l'entreprise autorisent néanmoins les entités qui le souhaiteraient à devancer la date butoir. De ce fait, à partir du 1^{er} janvier 2017, il ne sera pas possible de refuser une facture dématérialisée émise par une entreprise dont la taille correspond à une mise en œuvre ultérieure de l'obligation.

La liste des fournisseurs et des entités qui sont dans l'obligation d'émettre des factures dématérialisées sera mise en ligne sur Chorus Pro.

A contrario, il est préconisé, après avoir contacté l'entreprise émettrice pour lui rappeler l'obligation de dématérialisation, de refuser toute facture reçue au format papier alors qu'elle aurait du être transmise dématérialisée.

En effet, Chorus Pro offre suffisamment de possibilités techniques aux entreprises pour déposer une facture, de sorte qu'il n'est pas envisageable d'accepter des factures papiers, même de façon provisoire, et de mettre en place deux systèmes de gestion.

Sous section 6 : Consultation et archivage dans Chorus Pro

Chorus Pro prend en charge l'archivage des factures, que l'émetteur soit privé ou public, pendant 10 ans, le recours à Chorus Pro ne dispense pas les EPN d'un archivage selon la réglementation en vigueur, notamment si certaines pièces doivent être conservées sur une période plus longue. En effet, le principe de quérabilité impose aux EPN d'assurer l'archivage de leurs pièces justificatives. De ce fait, l'archivage de Chorus Pro n'est pas suffisant. Chorus Pro permet de rechercher une facture via un formulaire de recherche multicritères.

Section 2 : Sécurisation du processus de dématérialisation des pièces justificatives

Un organisme public peut mettre en place en interne un processus de dématérialisation de ses pièces justificatives de dépenses, sous réserve d'avoir des dispositifs et systèmes d'information garantissant :

- des modalités d'archivage, de consultation, d'extraction permettant la recherche et le tri de manière simple et la traçabilité des actes. En vue de la mise à disposition de la Cour des comptes, le système devra permettre à celle-ci de procéder à ses contrôles ou de permettre, le cas échéant, la rematérialisation des documents sur sa demande ;
- un système en service pendant toute la période d'examen des comptes par le juge des comptes. Le système doit être sécurisé pour garantir une traçabilité des transmissions et des habilitations accordées par l'ordonnateur ;
- une attention particulière doit être portée aux fonctionnalités de restitution et de tri des opérations afin de lier l'engagement juridique, le service fait, la demande de paiement, la pièce justificative et le compte de comptabilité générale. L'organisme doit être en capacité de mettre à disposition du juge des comptes une liste détaillée des opérations passées durant la période d'examen (les pièces de dépenses mais aussi les recettes) ;
- les critères de tri des opérations sont notamment : la nature de l'opération liée (engagement juridique, facture, prise en charge, recouvrement, admission en non-valeurs, annulation de titres), le compte de comptabilité générale, les dates relatives aux objets de gestion associés, la référence de la pièce de gestion et/ou de la pièce justificative dans le système d'information notamment lorsqu'elle n'est pas dématérialisée, le fournisseur ou le cas échéant le tiers bénéficiaire du paiement, le montant, la justification du non-recouvrement.
- la liste produite devra permettre au juge des comptes de sélectionner les opérations dont il souhaite que les pièces justificatives soient extraites et mises à sa disposition.

L'agent comptable doit être régulièrement informé de la liste des personnes habilitées à signer les différents documents, et disposer d'un historique de ces habilitations. Il doit avoir également la garantie que ces habilitations ne peuvent être détournées.

Par ailleurs, l'article 3 de l'arrêté du 7 octobre 2015 précité précise qu'un accord entre l'ordonnateur et l'agent comptable est nécessaire pour la mise en place de la dématérialisation duplicative au sein de l'organisme public. Cet accord peut se concrétiser par un document écrit signé des deux parties (a minima un échange de courrier).

Section 3 : Archivage et consultation

Le principe de quérabilité (article 199 du décret GBCP) oblige l'organisme public à archiver par ses soins ses documents de gestion.

En termes de délai de conservation des documents, l'article 52 du décret GBCP précise que les pièces justificatives sont conservées jusqu'au jugement des comptes et, à défaut, jusqu'à la date de réalisation des conditions de la prescription extinctive de responsabilité.

Cette date est définie à l'art 60-IV de la loi de n° 63-156 du 23 février 1963 modifiée de finances pour 1963 qui précise que le premier acte de la mise en jeu de la responsabilité ne peut plus intervenir au-delà du 31 décembre de la cinquième année suivant celle au cours de laquelle l'agent comptable a produit ses comptes au juge des comptes ou, lorsqu'il n'est pas tenu à cette obligation, celle au cours de laquelle il a produit les justifications de ses opérations.

Dans le cadre du contrat de maintenance conclu avec son éditeur informatique, l'organisme doit veiller à ce que le principe de quérabilité soit garanti.

CHAPITRE 3 : LES DÉLIBÉRATIONS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

L'ordonnance n° 2014-1329 du 6 novembre 2014 relative aux délibérations à distance des instances administratives à caractère collégial et le décret n° 2014-1627 du 26 décembre 2014 relatif aux modalités d'organisation des délibérations à distance des instances administratives à caractère collégial offrent la possibilité de débattre et voter des résolutions sans la présence physique des participants. Il est donc possible que les délibérations puissent être organisées à distance par échange électronique.

En l'état actuel de la réglementation, la délibération sur le compte financier n'est pas possible par voie dématérialisée.

CHAPITRE 4 : CAS DES DOCUMENTS CONSTITUTIFS DES MARCHÉS PUBLICS

Section 1 : Généralités

En matière de marché public, la dématérialisation consiste à utiliser soit la messagerie électronique, soit une plate-forme en ligne sur internet (profil acheteur) qui offre toutes les fonctionnalités nécessaires à la dématérialisation des procédures.

Pour tout marché, l'acheteur peut imposer la transmission des candidatures et des offres par voie électronique, quel que soit le montant du marché, sous réserve d'en informer les candidats.

Lors de la passation du marché, le pouvoir adjudicateur met à disposition des entreprises, via le profil d'acheteur, les informations relatives à l'offre d'achat.

Cette plate-forme permet également de réceptionner de façon dématérialisée les documents transmis par les candidats et de gérer les échanges avec ces derniers.

Le décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics fixe les modalités de mise en œuvre de l'obligation de dématérialisation de l'ensemble de la procédure des marchés publics, de la passation à l'exécution.

Concernant le bon de commande, sa signature n'étant pas formellement requise, une politique de dématérialisation qui garantirait la traçabilité et la sécurisation des échanges au moyen d'habilitations informatiques peut être formalisée par l'établissement désireux de la mettre en place. La tenue et la mise à jour de la liste des personnes habilitées doit être transmise à l'agent comptable pour l'exercice de ses contrôles. De même, l'établissement doit s'assurer que la réception des bons de commande soit correctement réalisée par ses fournisseurs.

- Cas des marchés de travaux à partir du 1^{er} janvier 2017

Les documents de facturation transmis, directement ou indirectement, par le titulaire d'un marché public de travaux, à un cotraitant (ou l'un de ses sous-traitants de 1^{er} rang), ou au maître d'ouvrage, relèvent du champ d'application de l'ordonnance du 26 juin 2014 et devront donc être dématérialisés et transmis à Chorus Pro.

Chorus Pro permettra également le dépôt de documents ne relevant pas directement de l'obligation afin de faciliter le maintien d'une chaîne dématérialisée de bout en bout. La possibilité de dépôt de documents « définitifs » par le fournisseur, ou depuis une plate-forme, sera aussi offerte, afin de tenir compte des circuits spécifiques pouvant être prévues dans les clauses du marché.

En cours de marché, les documents concernés par la dématérialisation sont le projet de décompte, l'état d'acompte, l'état d'acompte validé.

En fin de marché, les documents pouvant être dématérialisés sont le projet de décompte final, le projet de décompte général, le décompte général, le décompte général et définitif.

Si l'établissement ne souhaite dématérialiser que des documents stables et définitifs (acompte validé, décompte général et définitif), ce schéma de prise en charge devra être précisé dans les clauses du marché.

La date servant de point de départ au délai global de paiement reste la transmission du projet de décompte du fournisseur à la maîtrise d'œuvre ou le décompte général et définitif lorsqu'il est remis au pouvoir adjudicateur.

Section 2 : La sécurisation du processus

Sous Section 1 : Cas des marchés

Le profil d'acheteur (l'article 31 du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics définit le profil d'acheteur du pouvoir adjudicateur comme le site dématérialisé auquel il a recours pour ses achats), en tant que système d'information, défini à l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 modifiée relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives, doit respecter les règles du référentiel général de sécurité, et notamment le niveau de sécurité déterminé par l'acheteur, après étude des risques, parmi les niveaux de sécurité prévus par ledit référentiel.

En cas de transmission électronique, tous les documents, pièces et certificats qui doivent être signés en vertu de la réglementation, doivent être signés électroniquement. Ainsi, l'acte d'engagement qui mentionne les annexes doit être signé (les annexes expressément identifiées dans l'acte d'engagement n'ont pas à être signées).

Sous Section 2 : Cas des marchés de travaux à partir du 1^{er} janvier 2017

Chorus Pro garantit l'authenticité des documents déposés par les acteurs qui en sont les producteurs. Les pièces déposées par un acteur autre que le producteur ne peuvent être transmises à Chorus Pro qu'en mode « dépôt portail ».

L'identifiant du destinataire est garanti par son numéro SIRET.

Section 3 : Consultation et archivage

L'archivage des documents électroniques relatifs aux marchés ne s'effectue pas sur le profil acheteur de Chorus Pro. Une de ses fonctionnalités permet d'exporter les fichiers à un format respectant la politique d'archivage sécurisée dans le secteur public et le Standard d'Échange de Données pour l'Archivage (SEDA) élaboré notamment par la direction des archives de France (DAF). Le SEDA est basé sur des schémas XML et est intégré dans le référentiel général d'interopérabilité (cf. le guide pratique de la dématérialisation des marchés publics disponible sur le site : <http://www.economie.gouv.fr/daj/dematérialisation-des-marches-publics->).

CHAPITRE 5 : REMONTÉE DES DOCUMENTS EN COURS D'EXERCICE DANS L'INFOCENTRE EPN

L'obligation pour les organismes publics de transférer mensuellement des fichiers budgétaires et comptables dans l'infocentre EPN est issue de l'instruction n° 05-058-M9 du 23 décembre 2005 relative à l'infocentre des établissements publics nationaux.

L'agent comptable transfère ses fichiers dans l'infocentre des EPN en se connectant au PIGP. La solution d'accès via VPN a vocation à disparaître à partir de 2017.

Une fois sur le portail, un lien « EPN » puis « transfert vers infocentre » lui donne accès au transfert de ses fichiers.

L'accès de l'agent comptable au PIGP et de la Cour des comptes à l'infocentre se font au moyen d'un identifiant et d'un mot de passe délivrés par l'assistance « utilisateurs » des EPN.

Depuis janvier 2016, les organismes sont distingués dans l'infocentre selon qu'ils sont soumis ou non à la comptabilité budgétaire. Les fichiers transférés intègrent des données en prévision et des données en exécution, quelle que soit la catégorie des organismes. Ces remontées restent à un rythme mensuel, à l'exception du tableau de synthèse budgétaire et comptable en exécution qui est être intégré en fin d'exercice uniquement (fichiers 5 et 6).

1/ Pour les organismes appliquant la comptabilité budgétaire, huit états doivent être transmis dans l'infocentre mensuellement :

- tableau des autorisations budgétaires prévisionnelles et en exécution (ABP et ABE) ;
- tableau d'équilibre financier prévisionnel et en exécution (EFP et EFE) ;
- compte de résultat prévisionnel (CRP) ;
- capacité d'autofinancement prévisionnelle (CAFP) ;
- tableau de financement agrégé prévisionnel (TFP) ;
- balance (BAL).

2/ Pour les organismes n'appliquant pas la comptabilité budgétaire, six états doivent être transmis dans l'infocentre mensuellement :

- compte de résultat prévisionnel (CRP) ;
- capacité d'autofinancement prévisionnelle (CAFP) ;
- tableau de financement agrégé prévisionnel (TFP) ;
- balance (BAL) ;
- état de développement des dépenses budgétaires (EDDB) ;
- état de développement des recettes budgétaires (EDRB).

3/ Pour les organismes soumis aux règles de la comptabilité budgétaire dont les systèmes d'information ne sont pas encore compatibles avec le GBCP au 1^{er} janvier 2016

Ces organismes ne peuvent transférer mensuellement que trois fichiers :

- balance ;
- deux états des soldes budgétaires : EDDB et EDRB.

CHAPITRE 6 : LA CLÔTURE DES COMPTES ET LA DÉMATÉRIALISATION DU COMPTE FINANCIER

Section 1 : Le transfert à l'infocentre dans le cadre de la clôture des comptes

Les organismes appliquant la comptabilité budgétaire transmettent en complément des états cités au chapitre 6, un état annuel : le tableau de synthèse budgétaire et comptable en exécution (TSBCE).

Fin janvier n+1 : date limite de centralisation par l'agent comptable des comptes provisoires dans l'infocentre. Ces comptes correspondent aux comptes définitifs avant affectation du résultat et solde des comptes de classe 6 et 7.

Fin février n+1 : date limite de centralisation par l'agent comptable : transfert de ses comptes définitifs (après affectation du résultat) dans l'infocentre.

Section 2 : Les modalités du transfert via l'infocentre EPN

Les documents à transférer sont définis par l'arrêté du 10 janvier 2014 fixant la liste des documents transmis au juge des comptes en application de l'article 214 du décret GBCP. Il s'agit notamment des documents relatifs à la comptabilité générale, à la comptabilité budgétaire, au budget de l'organisme, à la nomination et cessation d'activité de l'agent comptable, mais aussi les réquisitions, les rapports d'audits et de gestion.

A partir de 2017, un module d'intégration automatique des comptes financiers enrichira l'infocentre. Une série de contrôles bloquants et de règles de gestion vérifieront les données des documents transmis. Une fois les contrôles effectués, l'agent comptable procédera lui-même au scellement de son compte financier dématérialisé, ce qui figera le contenu des fichiers.

Après scellement, l'infocentre informera le juge des comptes du dépôt des documents dans l'infocentre, ce qui permettra ainsi un accès à tous les comptes financiers déposés.

Le scellement des fichiers garantit l'intangibilité des fichiers transmis.

Section 3 : Consultation et archivage

Actuellement le juge des comptes a accès à l'intégralité des documents déposés dans l'infocentre et peut les consulter dès leur intégration. Le type de fichier transmis et leur format sont définis dans l'annexe 2.

La consultation est possible sur trois exercices. Au-delà, il est possible de demander des extractions au bureau CE-2B (possibilité de remonter sur 2 ans supplémentaires).

A partir de 2017, le nouveau module d'intégration des comptes financiers permettra la consultation des documents listés par l'arrêté du 10 janvier 2014 pendant deux années. Au-delà, les fichiers seront archivés sur le silo ATLAS (plate-forme d'archivage des documents électroniques de la DGFIP).

L'accès aux documents archivés sur ATLAS sera également possible via l'infocentre (la procédure sera transparente pour utilisateur).

LE SOUS-DIRECTEUR
DES DÉPENSES ET RECETTES DE L'ÉTAT
ET DES OPÉRATEURS

OLIVIER TOUVENIN

Annexes

Annexe n° 1 : Les actes de gestion

Concept	Pièce	Emis par	Abr	Définition
Engagement juridique	Engagement juridique	Ordonnateur	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 (article 30 du décret GBCP).
Service Fait	Service Fait	Ordonnateur	SF	Le service fait est un événement qui permet de constater la réalité de la dette de l'organisme. Il emporte la comptabilisation de la charge ou de l'immobilisation en comptabilité générale. Il relève de l'ordonnateur.
Ordre de payer	Demande de paiement	Ordonnateur	DP	Pièce matérialisant l'ordre donné par l'ordonnateur à l'agent comptable de prendre en charge l'ordre de payer. Elle se substitue au mandat. En cas de Service Facturier, la demande de paiement est émise par le comptable (l'ordre de payer est porté par le Service Fait).
Ordre de recouvrer	Titre de recette	Ordonnateur	TR	Pièce matérialisant l'ordre donné par l'ordonnateur à l'agent comptable de prendre en charge l'ordre de recouvrer. Elle est le support du recouvrement.
Ordre de reversement	Demande de reversement	Ordonnateur	DRv	Pièce matérialisant l'ordre donné par l'ordonnateur à l'agent comptable de prendre en charge un ordre de reversement.
Ordre de réduction ou d'annulation de recettes	Demande de réduction de recettes	Ordonnateur	DRR	Pièce matérialisant l'ordre donné par l'ordonnateur à l'agent comptable de prendre en charge un ordre de réduction ou d'annulation de recettes.
Ordre de correction	Demande de correction	Ordonnateur	DCr	Pièce matérialisant les corrections effectuées à l'initiative de l'ordonnateur ou de l'agent comptable sur les écritures de comptabilité générale ou de comptabilité budgétaire.
Ordre de compensation	Demande de compensation	Comptable	DCp	Pièce permettant de traiter le processus de compensation légale. Cette pièce est émise à l'initiative de l'agent comptable.
Ordre de comptabilisation	Demande de comptabilisation	Ordonnateur	DC	Pièce matérialisant l'ordre donné par l'ordonnateur à l'agent comptable de comptabiliser une écriture d'ordre non budgétaire (constatation des amortissements, provisions, etc.).
Ordre de versement	Demande de versement	Ordonnateur	DV	Pièce émise à l'initiative de l'ordonnateur ou de l'agent comptable. Elle constitue le support des mouvements de trésorerie liés aux opérations de trésorerie pour compte propre (remboursement du capital de l'emprunt) ou pour compte de tiers (opérations pour comptes de tiers).

Annexe n° 2 : Format des fichiers transmis à la cour des comptes via l'infocentre EPN

Type de fichiers	Intégration en PDF	Intégration en fichier à plat
Compte de résultat	X	X
Bilan	X	X
Annexe	X	
État de l'évolution de la situation patrimoniale en droit constaté tableau 1	X	X
État de l'évolution de la situation patrimoniale en droit constaté tableau 2	X	X
Balance définitive des comptes	X	X
Balance des comptes des valeurs inactives	X	
État de développement des soldes des comptes d'immobilisation (classe 2) et des comptes de tiers (classe 4)	X	
Délibération de l'organe délibérant relative aux comptes financiers	X	
Le cas échéant, le rapport établi par le commissaire aux comptes	X	
Le cas échéant, l'état prévu par l'article 212 du décret du 7 novembre 2012	X	
Procès verbal de caisse et de portefeuille	X	
Tableau des autorisations budgétaires en AE et CP, recettes et solde budgétaire	X	X
Tableau des autorisations budgétaires en AE et CP , spécifique aux EPST	X	
Tableau d'équilibre financier	X	X
Budget initial de l'organisme : délibérations de l'organe délibérant	X	
Budgets rectificatifs de l'organisme : délibérations de l'organe délibérant	X	
Rapport de gestion établi par l'ordonnateur pour l'exercice écoulé	X	
Le cas échéant, dossier de réquisition de l'exercice écoulé	X	
Le cas échéant, plan de contrôle hiérarchisé des dépenses	X	
Le cas échéant, convention de contrôle allégé en partenariat	X	
Documents relatifs à la nomination de l'agent comptable lorsque sa nomination intervient entre deux transmissions de compte financier	X	
Documents relatifs à la cessation de fonction de l'agent comptable au cours de l'exercice écoulé	X	
Copie de rapports d'audits financiers et comptables notifiés au cours de l'exercice	X	
Bordereau de transmission (récapitulatif) : généré par l'infocentre	X	X