



# **LES ORGANISATIONS FINANCIÈRES 4.0 :**

QUELS DÉFIS POUR  
LE SECTEUR PUBLIC ?



# LES ORGANISATIONS FINANCIÈRES 4.0 :

QUELS DÉFIS POUR LE SECTEUR PUBLIC ?

## Sommaire

P.4

ÉDITO

**Étienne Blanc,**

1<sup>er</sup> vice-président aux finances et à l'administration générale, Conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes

P.5

AVANT-PROPOS

**Thomas Truffaut,**

Associé en charge de la transformation financière du secteur public, EY Advisory



P.10

## 1. La dématérialisation, vecteur de transformation des organisations financières ?

- 12 Qu'est-ce que la dématérialisation ?
- 14 Un cadre réglementaire ambitieux et volontariste

P.24

## 2. Les organisations financières publiques à l'heure du digital

- 26 Une tendance de fond à concentrer la fonction financière pour plus de professionnalisation des acteurs
- 32 L'émergence de modèles traduisant la concentration et la professionnalisation de la fonction financière
- 44 Quels enseignements des directions financières privées ?

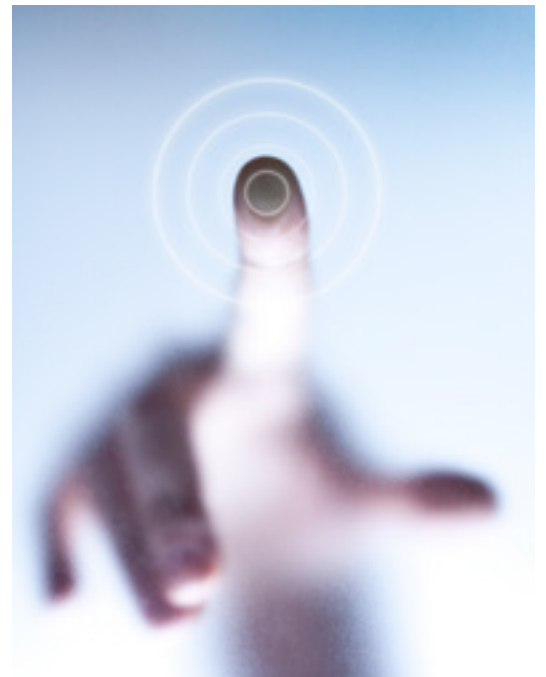


P.6

INTRODUCTION

P.8

MÉTHODOLOGIE



P.48

### **3. Coup de projecteur sur des organisations financières en mouvement**

50 Ville de Paris

52 Préfecture de police de Paris

54 Conseil départemental du Nord

60 Région Grand Est

P.64

### **4. Synthèse et perspectives : le directeur financier de demain, un ADN en mutation**

66 Principaux enseignements des retours d'expérience

66 De nouvelles forces qui font bouger les lignes

## Étienne BLANC

1<sup>er</sup> vice-président aux finances  
et à l'administration générale  
Conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes



La contrainte pesant sur les collectivités locales ne cesse de s'accroître. Contrainte sur les moyens, avec la baisse sans précédent des dotations de l'État depuis 2014 ; contrainte sur la gestion des effectifs et de la masse salariale sur laquelle les collectivités n'ont qu'une faible marge de manœuvre du fait des engagements nationaux ; contrainte sur la conduite des actions, à cause du poids croissant des réglementations.

Pour autant, les collectivités locales évoluent dans un environnement complexe, où la performance est devenue un impératif. Elles doivent donc être économes, pertinentes et agiles. L'approche organisationnelle offre à ce titre l'occasion de structurer – non pas uniquement des organigrammes – mais une chaîne de valeur complète au sein des collectivités qui dépasse largement le cadre d'une direction.

L'organisation des directions financières est un bon exemple de l'évolution de ces pratiques, initiée d'une part par la raréfaction des moyens nécessitant un contrôle renforcé et centralisé, et par les évolutions technologiques et réglementaires de la dématérialisation des échanges d'autre part. Structurer une organisation financière aujourd'hui, c'est donc structurer la chaîne de l'action publique de toute la collectivité, du service courrier, à l'opérationnel et au financier.

Cette étude partenariale avec le cabinet EY permet d'approfondir cette problématique organisationnelle. Je remercie toutes les collectivités et personnes qualifiées qui y ont contribué et espère qu'elle saura faire avancer la modernisation des pratiques au sein de nos collectivités.

# Thomas TRUFFAUT

Associé en charge de la transformation  
financière du secteur public

EY Advisory



Force est de constater que la digitalisation des échanges est à l'œuvre depuis quelques années au sein du secteur public.

Celle-ci impacte directement toutes les dimensions de l'activité au travers d'une refonte des principes d'échanges entre l'administration, ses usagers et ses partenaires.

Ce mouvement de fond n'est pas sans conséquences sur les métiers de l'interne, dits back-office, qui doivent également se transformer pour pleinement bénéficier des effets de la digitalisation et améliorer ainsi la qualité du service rendu.

De par son caractère central et transversal, la fonction financière s'avère profondément bouleversée.

Dans un environnement en constante évolution (réduction des dotations, fusion des organisations, refonte des compétences, certification des comptes, dématérialisation des factures et des pièces justificatives...), il va sans dire que cette fonction constitue pour les décideurs locaux un enjeu stratégique de modernisation et d'efficience.

Même si ces projets comportent un volet technique important, ce sont en premier lieu des chantiers organisationnels impliquant une refonte complète du rôle et des responsabilités des acteurs de la chaîne budgétaire et comptable qui doivent être entrepris.

Conscientes des enjeux d'optimisation et dans une optique de respect des obligations réglementaires, les collectivités ont, pour la plupart, engagé ces chantiers. Force est de constater qu'il reste néanmoins une marche importante à franchir pour que tous les effets de la digitalisation trouvent leur traduction dans les organisations, les processus et les outils de la fonction financière.

Au travers de cette étude, nous avons donc cherché à éclairer les grandes tendances d'évolution de la fonction financière au sein du secteur public, en mesurant les impacts de ces transformations : concentration, professionnalisation, pilotage, contrôle interne sont aujourd'hui des sujets à l'ordre du jour.

Ainsi, 66 entités publiques dont 63 collectivités locales nous ont fait part, au travers d'un questionnaire en ligne, de leurs orientations présentes et à venir. Nous tenons à remercier chacune d'entre elles pour leur participation et plus particulièrement la région Grand Est, le département du Nord, la ville de Paris et la préfecture de police de Paris ainsi que la direction générale des Finances publiques qui ont pris le temps de nous recevoir afin d'approfondir ces retours d'expérience.

Bonne lecture à tous.



## Introduction




# INTRODUCTION

L'environnement des collectivités locales est en permanente évolution et a connu ces dernières années des mutations fortes.

C'est en effet tout l'écosystème qui a évolué :

- ▶ L'écosystème institutionnel avec la mise en place de la nouvelle carte intercommunale, la création des métropoles, la fusion des régions, la disparition annoncée puis annulée de l'échelon départemental.
- ▶ Les interventions de chaque niveau, avec les lois MAPTAM et NOTRe et les transferts de compétences d'un échelon de collectivités à l'autre.
- ▶ Enfin le modèle de financement avec la baisse sans précédent des dotations de l'État aux collectivités locales, mettant à mal les équilibres de ces dernières dans un contexte de niveau de prélèvements obligatoires contraints.

Toutes ces évolutions ne sont aujourd'hui pas stabilisées. Alors que l'élection présidentielle approche, les acteurs locaux plaident pour une phase de stabilité législative nécessaire à la bonne conduite de l'action publique.



Les exigences liées à la certification des comptes vont conduire à élargir la couverture des systèmes d'information financiers en y intégrant notamment la couverture totale de la commande et du service fait au travers d'outils modernes et innovants, mais également à assurer une clôture budgétaire plus rapide et plus fiable.

**Directeur financier d'un département**  
(plus de 250 agents intervenant dans le SI financier)



Mais les incertitudes sont là, les moyens se réduisent, et nul ne doute que l'avenir ne sera pas plus prolix : les organisations doivent s'adapter. La fonction financière est un élément clé pour accompagner ces changements, contribuant à la juste allocation des moyens aux ressources, et donc au bon fonctionnement des collectivités.

Parallèlement à ces évolutions, les organisations financières du secteur public connaissent elles aussi de nombreuses mutations, directement induites par des évolutions réglementaires :

- ▶ Décret « Gestion budgétaire et comptable publique » (GBCP) sur la gestion budgétaire et comptable publique, entré en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2016. Il s'inscrit dans la continuité de la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF), avec pour ambition de décrire un cadre budgétaire et comptable pour les organismes publics en harmonie avec celui de l'État. Il se concentre principalement sur les opérateurs de l'État.
- ▶ Obligation de réception dématérialisée des factures à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2017, associée à l'obligation d'émission dématérialisée des factures à destination des tiers publics. L'émission des factures au format dématérialisé est obligatoire à compter de cette date pour les grandes entreprises, et élargie progressivement à toutes les entreprises d'ici à 2020. Cette nouvelle norme, qui touche l'ensemble des directions financières du secteur public local, se traduit par le déploiement d'une solution mise à disposition par l'Agence pour l'informatique financière de l'État (AIFE) : le portail Chorus Pro.

- ▶ Obligation de dématérialisation des procédures de passation des marchés publics avec les opérateurs économiques à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2018, avec fin de la signature obligatoire des offres par ces derniers.
- ▶ Obligation de dématérialisation totale des pièces comptables à destination du payeur dans le protocole d'échange standard à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019.

Enfin, dans le cadre de la loi NOTRe, les collectivités expérimenteront prochainement la certification de leurs comptes. Ainsi, 25 collectivités ont été sélectionnées après candidature pour voir leurs comptes des années 2020 à 2022 certifiés, parmi lesquelles 17 communes, métropoles et Établissements publics de coopération intercommunale - EPCI (Ville de Paris, Communauté d'agglomération du Grand Dole ou encore Métropole de Toulouse), 6 départements (Conseil départemental de la Savoie, de l'Aisne, etc.) et 2 régions (Conseil régional des Pays de la Loire et de la Réunion).

Cette expérimentation, qui fera l'objet d'un rapport gouvernemental, pourrait déboucher à moyen terme sur une exigence de certification des comptes pour les collectivités locales. Si la démarche peut être crainte au premier abord, celle-ci présente à moyen terme de nombreux avantages pour les collectivités qui ont décidé de la lancer : crédibilité des informations comptables, vision actualisée du patrimoine ou encore renforcement des démarches de contrôles internes.





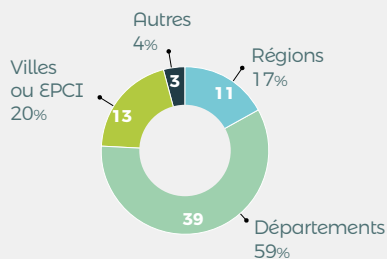


## MÉTHODOLOGIE DE L'ÉTUDE

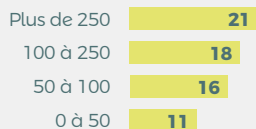
### Une enquête en ligne

EY a réalisé une enquête en ligne entre décembre 2016 et janvier 2017 auprès de 127 décideurs financiers principalement du secteur public local. 66 retours nous ont été adressés, soit un **taux de réponse de 52%**.

#### Type de répondants



#### Répartition des répondants en fonction du nombre d'agents intervenant dans le SI finance



Source : questionnaire EY

- ▶ Avec 11 retours, les régions ont largement participé à cette étude permettant ainsi de disposer d'une vision concrète et détaillée des orientations qu'elles retiennent actuellement pour transformer leur fonction financière.
- ▶ 39 départements de toute taille, ainsi que 13 villes et EPCI ont également répondu à cette enquête. Enfin quelques structures plus spécifiques comme le Centre national pour la fonction publique territoriale - CNFPT (budget en M831 dérivé de la M14) ont également participé.
- ▶ Le panel de répondants est constitué en premier lieu de collectivités ayant plus de 100 agents intervenant au sein du système d'information financier (39 répondants, soit pratiquement 60% du panel). Les structures de plus de 250 agents dédiés au système d'information (SI) y sont également très représentés (20% de l'échantillon).

### Des interviews d'experts

EY a rencontré plusieurs experts pour éclairer les travaux réalisés :

- ▶ **Nathalie Biquard**, Chef du service des collectivités locales à la direction générale des Finances publiques.
- ▶ **Laurent Sinai Sinelnikoff**, Associé EY en charge de la transformation financière dans le secteur privé.
- ▶ **Dorothee Belle**, Directrice de mission chez EY en charge des missions de transformation de la fonction financière dans le secteur public.

### Des retours d'expérience au travers de rencontres avec des directeurs financiers

L'étude comprend 4 retours d'expérience d'entités publiques :

- ▶ La ville de Paris.
- ▶ La préfecture de police de Paris.
- ▶ Le département du Nord.
- ▶ La région Grand Est.

Afin de réaliser ces retours d'expérience, EY a rencontré les directeurs financiers des entités concernées.



**1. La dématérialisation, vecteur de transformation des organisations financières ?**



# LA DÉMATÉRIALISATION, VECTEUR DE TRANSFORMATION DES ORGANISATIONS FINANCIÈRES ?



### QU'EST-CE QUE LA DÉMATÉRIALISATION ?

La dématérialisation désigne au sens large la gestion immatérielle des échanges et des procédures au sein d'une organisation par l'utilisation de flux de documents et de données électroniques.

L'objectif est de favoriser l'émergence d'originaux numériques ayant une valeur probante afin de réduire les contraintes matérielles et environnementales liées à la gestion du papier (délais de traitement et d'acheminement, achat de consommables, manipulations, stockage).





Sa progression est favorisée par plusieurs facteurs :

- ▶ Les progrès technologiques : supports de stockage de données de grande capacité, formats de stockage pérennes, signature électronique, authentification, etc.
- ▶ La maturité du cadre légal et normatif.
- ▶ La montée en puissance dans les administrations comme chez les citoyens de la confiance dans le numérique et d'une conscience environnementale.

Dans les faits, la dématérialisation est encouragée depuis ces dix dernières années par différentes évolutions réglementaires portées par la direction générale des Finances publiques en France d'une part, et par l'Union européenne d'autre part. Celles-ci ont conduit les éditeurs des systèmes d'information financiers à faire évoluer les outils avec toujours plus de fonctionnalités permettant de limiter les flux papiers (chaînes de visa intégrées, raccordement à une Gestion électronique de document (GED) externe, etc.).

Ainsi, les projets de dématérialisation financière dans le secteur public comprennent souvent différentes composantes qu'il est possible d'activer simultanément ou indépendamment pour atteindre le « zéro papier » :

- ▶ **Les chaînes de visa dématérialisées, ou « workflow de validation »** : elles permettent d'intégrer dans les chaînes comptables des acteurs travaillant peu ou pas au sein du SI Finance (des opérationnels constatant un service fait, des encadrants validant un projet de commande). Ainsi, au travers d'une interface ergonomique, il est aujourd'hui possible de dématérialiser la totalité d'un traitement comptable permettant des gains en matière de traçabilité, de sécurité et de pilotage des processus et en éliminant intégralement les transmissions papier entre les acteurs. Ces évolutions majeures rendent nécessaire la formation des agents amenés à intervenir dans les processus dématérialisés.

- ▶ **Les parapheurs et la signature électroniques pour la dématérialisation des actes** :

la signature électronique garantit l'intégrité et la valeur probante des documents sur lesquels elle est apposée. Ainsi les documents produits par un outil métier peuvent être basculés dans un parapheur électronique puis signés électroniquement par les acteurs en responsabilité puis transmis au payeur ou aux services de l'État sans qu'il soit nécessaire de les matérialiser en bout de chaîne.

- ▶ **La Gestion électronique de documents pour stocker les pièces dématérialisées** :

celle-ci est indispensable pour pouvoir stocker les documents dématérialisés et notamment ceux produits et signés électroniquement par la collectivité. Ces documents sont accompagnés de données clés permettant de les identifier et de les rechercher (métadonnées). La GED doit naturellement communiquer avec tous les outils métiers et notamment la gestion financière.

- ▶ **La dématérialisation des actes budgétaires** :

le projet « Acte budgétaire » permet la dématérialisation de l'ensemble de la chaîne budgétaire locale (création, transmission et contrôle). Ainsi les collectivités peuvent produire leurs documents budgétaires à partir de l'application TOTEM, puis transmettre de façon dématérialisée les documents pour intégration dans la solution « Actes Budgétaires » à la préfecture.

- ▶ **La dématérialisation des pièces comptables et des pièces justificatives** :

en plus de répondre à une échéance réglementaire, elle permet de simplifier considérablement les traitements importants, compte tenu du volume des dossiers à transmettre au payeur ou au Trésorier. Elle nécessite de mener une réflexion préparatoire sur le contenu des dossiers de mandatement et le caractère obligatoire de la production et de la transmission de chacune des pièces qui les composent. Elle impose également de définir précisément, au travers d'une analyse des processus, les modalités de production et de signature des pièces (dématérialisée ou papier), ainsi que les modalités de stockage et d'archivage qui sont différentes pour une pièce probante papier ou dématérialisée.

# 1. La dématérialisation, vecteur de transformation des organisations financières ?

## UN CADRE RÉGLEMENTAIRE AMBITIEUX ET VOLONTARISTE

La dématérialisation est au cœur des principales évolutions réglementaires dans le domaine financier, avec une accélération importante au cours des 5 dernières années.

		Échéances récentes relatives à la dématérialisation						
Date du texte	01/08/2001	27/06/2007	07/11/2012	26/06/2014	25/03/2016	27/01/2014	07/08/2015	
Mise en application		01/01/2015	01/01/2016	01/01/2017	01/01/2018	01/01/2017	01/01/2019	
Texte réglementaire	Loi Organique relative aux Lois de Finances (LOLF)	Arrêté sur la dématérialisation des opérations	Décret relatif à la Gestion Budgétaire et Comptable Publique	Ordonnance relative au développement de la facturation électronique	Décret n°2016-360 relatif aux marchés publics	Loi MAMTAM	Loi NOTRe	
Grands principes	Cadre budgétaire et comptable modernisé, dédié à la performance de l'action publique	Dématérialisation des mandats, titres et bordereaux (PESV2)	Harmonisation des cadres budgétaires et comptables	Obligation de recevoir les factures au format dématérialisé	Obligation de dématérialisation des procédures de passation de marchés publics de plus de 20K€	Obligation de transmission dématérialisée des PJ au payeur		
Principaux acteurs impactés	État	Collectivités	Établissements publics	État Collectivités Établissements publics	État Collectivités Établissements publics	Collectivités (métropoles)	Collectivités (départements, régions et communes)	

Source: EY



## **LE DÉCRET RELATIF À LA GESTION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE PUBLIQUE**

Le décret relatif à la Gestion budgétaire et comptable publique (GBCP) s'inscrit dans une stratégie globale de modernisation des Finances publiques initiée en 2011 avec la Loi organique relative aux lois de finance (LOLF). Il découle d'une transposition de la directive européenne du 08/11/2011 imposant l'harmonisation des cadres budgétaires et comptables pour les personnes morales de droit public relevant des APU (administrations publiques).

L'objectif du décret GBCP est double et recoupe la logique de résultats dans l'action publique initiée par la LOLF :

- ▶ Améliorer le pilotage des APU.
- ▶ Disposer de cadres budgétaires unifiés afin d'évaluer plus facilement la mise en œuvre des politiques publiques dans ces dernières.

Le décret GBCP œuvre en faveur de la transformation financière et de la dématérialisation au sein des établissements publics qui sont les principaux concernés par ses dispositions, avec tous les gains qu'on peut attendre d'une telle démarche.

### **IMPACTS DU DÉCRET EN MATIÈRE DE DÉMATÉRIALISATION**

#### **Modernisation des organisations :**

- Il incite à mettre en œuvre un service facturier sous l'autorité du comptable prenant en charge le paiement des factures sans contrôle préalable de l'ordonnateur.
- Il incite à développer des services mutualisés permettant de concentrer et de professionnaliser la fonction financière.

#### **Modernisation des processus :**

- Il renforce le service fait qui devient un mouvement comptable à matérialiser au SI finance si possible en amont de la réception des factures (pour les établissements publics uniquement).
- Il généralise la dématérialisation des actes et des circuits en autorisant la conservation et la transmission dématérialisée des pièces justificatives.

### ORDONNANCE RELATIVE AU DÉVELOPPEMENT DE LA FACTURATION ÉLECTRONIQUE

Si l'État était dans l'obligation depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012 de recevoir ses factures fournisseur au format dématérialisé, l'ordonnance du 26 juin 2014 relative au développement de la facturation électronique étend cette règle aux collectivités et aux établissements publics. Selon l'AIFE (Agence pour l'informatique financière de l'État), ce sont ainsi près de 78 500 structures publiques qui sont concernées par cet élargissement de la réception numérisée des factures.

Le développement de la facturation électronique concerne avant tout les fournisseurs qui devront progressivement émettre les factures au format dématérialisé dès lors que celles-ci s'adressent à une entité publique :

- ▶ Au 1<sup>er</sup> janvier 2017, l'obligation de facturation électronique s'applique aux grandes entreprises (plus de 5 000 salariés) et aux personnes publiques.
- ▶ Au 1<sup>er</sup> janvier 2018, elle s'étend aux entreprises de taille intermédiaire (250 à 5 000 salariés).
- ▶ Au 1<sup>er</sup> janvier 2019, aux petites et moyennes entreprises (10 à 250 salariés).
- ▶ Au 1<sup>er</sup> janvier 2020, aux très petites entreprises (moins de 10 salariés).

Ainsi, d'ici à 2020, toutes les factures entre l'administration française et ses fournisseurs seront dématérialisées.

L'État met à disposition des fournisseurs, des collectivités et des établissements publics la solution mutualisée Chorus Pro. Elle permet le dépôt, la réception et la consultation des factures au format dématérialisé, et ouvre ainsi la voie à la dématérialisation native de la facture dans l'outil comptable et financier. En effet, la réception de la facture dématérialisée, complétée par un service fait réalisé en amont de sa réception ou en aval suite à une transmission électronique, offre toutes les possibilités d'une mise en paiement sans re-matérialisation de la facture.

#### IMPACTS DE L'ORDONNANCE EN MATIÈRE DE DÉMATÉRIALISATION

- Elle instaure la dématérialisation progressive d'ici à 2020 de toutes les factures fournisseurs à destination des entités publiques.
- Elle instaure la dématérialisation dès 2017 de toutes les factures émises par les entités publiques à destination d'autres entités publiques.





## **FOCUS SUR LE PROCESSUS DE SERVICE FAIT DANS LE SECTEUR PUBLIC LOCAL**

De nombreuses collectivités locales ont mis en place des processus de réception centralisée des factures afin de garantir leurs enregistrements au SI finance dès réception. **Cependant, la constatation du service fait et sa matérialisation dans l'outil comptable en amont de la réception de la facture reste une exception.** Dans de nombreuses collectivités, le service fait est encore réalisé sur la base de la facture réceptionnée, et se matérialise par un visa apposé sur la facture papier. C'est enfin au stade de la liquidation que la cellule financière renseigne le service fait dans le système comptable.

La constatation du service fait, qui consiste en comptabilité publique à vérifier la réalité de la dette à payer, est pourtant un acte indépendant de la facture, et peut être réalisée en amont de la réception des factures, au plus proche du fait générateur (réception d'une marchandise, validation d'un service rendu, etc.). Ainsi pour gagner en efficacité les collectivités doivent réinterroger leur processus de traitement du service fait dans une logique d'anticipation permettant ainsi de procéder à la liquidation et au mandatement d'une facture dès réception.

La réalisation dématérialisée du service fait, par les opérationnels de terrain, en amont de la réception des factures nécessite néanmoins de mettre en place les outils : portail des services faits accessibles aux acteurs de terrain ayant passé les commandes (sur tablette, smartphone ou objets connectés) ou bien chaînes de visas dématérialisés au sein de l'outil comptable.

L'anticipation du service fait est donc un important vecteur d'efficacité qui pourrait renforcer dans les prochaines années la concentration de la fonction financière : à la ville de Paris plus de 40% des services faits sont rendus en amont de la réception de factures. Ainsi le service facturier de demain pourrait liquider et mandater directement les factures à réception au travers d'un rapprochement à l'engagement et au service fait sans qu'il soit nécessaire d'interroger au préalable les opérationnels.

Par ailleurs, le décret BOFIP – GCP – 15 – 0005 du 14/10/2015 ouvre la voie à une simplification du processus de service fait, puisqu'il offre aux collectivités la possibilité de constater le service fait après paiement pour un ensemble de dépenses qui s'y prêtent, et dont le montant est rarement connu en amont de la réception de la facture : consommations d'eau, d'électricité, de gaz, de carburants, péages autoroutiers, frais d'affranchissement postal, etc. Charge à l'ordonnateur de mettre en place les niveaux de contrôle adéquats a posteriori pour contrôler le montant des factures concernées.

### LE DÉCRET 2016-360 RELATIF À LA DÉMATÉRIALISATION DES MARCHÉS PUBLICS

Bien que les pièces des marchés fassent généralement l'objet d'une mise à disposition en ligne au stade du lancement de la consultation, la réception des offres reste encore aujourd'hui très largement papier. En effet, les collectivités rechignent souvent à imposer une réception dématérialisée de peur d'écartier des PME locales. Par ailleurs, pour les offres réceptionnées électroniquement, rares sont encore les collectivités ayant mis en œuvre un protocole de signature électronique. Ainsi les marchés pourtant dématérialisés à la réception sont rematérialisés et transmis papier aux fournisseurs pour signature.

Le décret 2016-360 va néanmoins permettre au travers d'un certain nombre de points de simplification, une montée en puissance rapide de la dématérialisation complète du processus de passation des marchés. Celui-ci s'impose dès le 1<sup>er</sup> avril prochain aux centrales d'achat puis au 1<sup>er</sup> octobre 2018 à l'État, à ses établissements publics et aux collectivités locales.

À cette date :

- ▶ Les acheteurs publics doivent impérativement mettre à disposition des opérateurs économiques sur un profil acheteur tous les documents de la consultation et réaliser électroniquement toutes les communications et échanges relatifs aux marchés.
- ▶ La signature électronique de l'offre n'est plus obligatoire au stade du dépôt de l'offre pour les opérateurs économiques, sauf si l'acheteur le prévoit dans le règlement de la consultation ou dans l'avis de publicité. L'obligation de signature (électronique ou papier) est repoussée au stade de la phase d'attribution pour le titulaire désigné.
- ▶ La réception des offres par voie électronique peut être imposée par l'acheteur public, et une offre ne peut être refusée lorsqu'elle est transmise électroniquement.

L'abandon de la signature électronique au stade de la réception de l'offre, qui constituait un frein important à la dématérialisation, va ainsi permettre aux collectivités d'imposer aux fournisseurs un dépôt dématérialisé sans prendre le risque d'exclure les PME locales ne disposant pas d'un certificat électronique. Par ailleurs, les collectivités pourront lors de la phase d'attribution adapter le mode de signature au regard de la maturité de leurs fournisseurs : une signature papier pour certains et électronique pour d'autres.

Cette dématérialisation du processus de passation des marchés peut être facilitée par l'utilisation en amont de la publication d'un outil d'aide à la passation, facilitant ainsi le pilotage de la procédure et la formalisation des pièces. Directement reliée à la plateforme de publication des marchés et à la gestion financière, la solution permet de faciliter la mise en ligne et d'initialiser une fiche marché dans la gestion financière dès qu'un nouveau marché est notifié. Tous les facteurs sont donc réunis pour que la dématérialisation totale des marchés publics soit lancée en 2018.

#### IMPACTS DU DÉCRET 2016-360 RELATIF AUX MARCHÉS PUBLICS

- Il impose la dématérialisation totale des procédures de passation des marchés publics aux acheteurs publics (publication des offres et échanges avec les soumissionnaires avant le choix du titulaire).
- Il libère les opérateurs économiques de la contrainte de signature électronique au stade du dépôt de l'offre.
- Il n'impose pas une signature électronique lors de la phase d'attribution.

## LA LOI MAPTAM ET LA LOI NOTRe

Si la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) du 27/01/2014 et la loi portant sur la nouvelle organisation territoriale de la république (NOTRe) se concentrent avant tout sur des problématiques d'organisation et de compétences territoriales et comprennent également un volet sur la dématérialisation :

- ▶ Sur les pièces justificatives :
  - Les métropoles doivent dématérialiser la totalité des pièces justificatives à destination du payeur dès le 1<sup>er</sup> janvier 2017.
  - Cette obligation s'applique à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019 aux départements, régions et communes de plus de 20 000 habitants.
- ▶ Sur les actes budgétaires :
  - La dématérialisation des documents budgétaires et du compte administratif à destination des représentants de l'État dans le territoire devient obligatoire pour les métropoles dès 2017.
  - La dématérialisation des documents budgétaires pour les collectivités de plus de 50 000 habitants et EPCI à fiscalité propre est obligatoire dès 2020 dans les 5 ans suivant leur promulgation.
  - Pour ce faire, la Direction générale des collectivités locales (DGCL) met gratuitement à disposition de ces dernières l'application TotEM (Totalisation et enrichissement des maquettes) qui permet la réalisation d'un document budgétaire complet au format dématérialisé.

### IMPACTS DES LOIS MAPTAM ET NOTRe

- Elles instaurent la dématérialisation totale des pièces justificatives à destination du payeur.
- Elles instaurent la dématérialisation des actes budgétaires à destination des services de l'État.



## DÉMATÉRIALISATION DES ÉCHANGES ENTRE ORDONNATEUR ET PAYEUR : OÙ EN EST-ON EN FRANCE ?

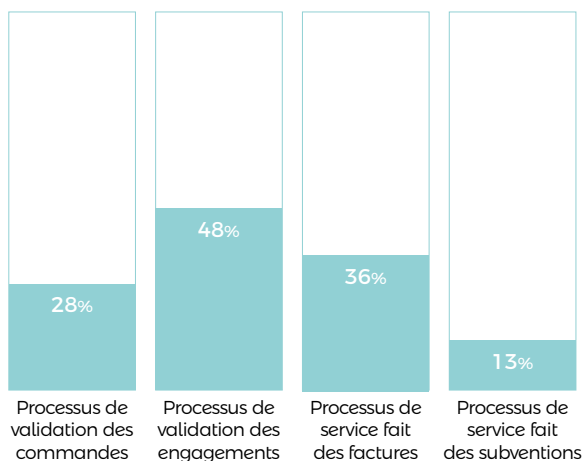


Les textes précédemment évoqués constituent une impulsion majeure pour la dématérialisation des échanges entre l'ordonnateur et le payeur. Selon la DGFIP, le taux de dématérialisation effectif, correspondant au pourcentage de mandats comprenant une ou plusieurs pièces dématérialisées, était de 12% en 2014, de 37% en 2015, **pour atteindre 56% en 2016**. Force est de constater que le pli de la dématérialisation est déjà pris, mais qu'une marche reste à franchir pour atteindre le « zéro papier » dans les échanges avec le payeur.

Notre enquête en ligne montre cependant que des marges de manœuvre existent encore en la matière. Souvent, les étapes de validation des commandes et des engagements, et de service fait des factures sont réalisées sur un support papier, alors que de nombreux outils proposent aujourd'hui des fonctionnalités de chaînes de visa dématérialisés.

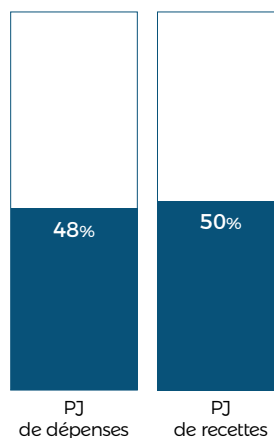
*La dématérialisation des processus via une chaîne de visas est encore peu généralisée dans le secteur public*

**Dématérialisation des processus via une chaîne de visas réalisés dans le si**



*La dématérialisation des pièces justificatives est en voie de généralisation*

**Dématérialisation partielle ou totale des pièces justificatives**



Source : questionnaire EY



Pour les pièces justificatives, la dématérialisation est plus utilisée, mais demeure majoritairement partielle : la dématérialisation totale des pièces jointes n'est atteinte que dans 14% des cas en dépenses, et 30% en recettes. C'est souvent la paye qui est en premier lieu dématérialisée, parfois accompagnée des marchés publics, des dossiers de subvention ou encore de l'aide sociale. Par ailleurs, très peu de collectivités ont mis en œuvre la signature électronique des commandes ou des marchés.

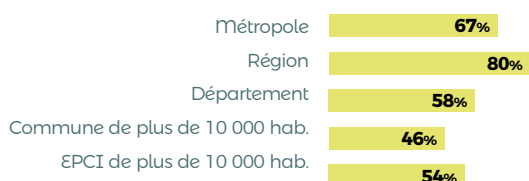
La dématérialisation des pièces est majoritairement effectuée dans les services, avant la transmission des dossiers de mandatement à la direction des finances : c'est le cas pour 81% des répondants en dépenses, et 70% en recettes. Dématérialiser au plus tôt de la chaîne de dépenses les pièces justificatives est nécessairement facteur de réduction des flux papiers, et une condition sine qua non de la dématérialisation totale des chaînes de dépenses et de recettes en cible.

À noter que la DGFIP a largement assoupli les principes de mise en œuvre de la dématérialisation des pièces justificatives : il est aujourd'hui possible de transmettre des flux mixtes avec une partie papier et une partie dématérialisée ou encore de limiter la dématérialisation à un service.

Ces ordres de grandeur se retrouvent au niveau national dans les statistiques de la DGFIP : communes et EPCI atteignent ainsi un taux de dématérialisation des pièces justificatives de plus de 55%, contrairement aux régions, départements et métropoles, qui restent en dessous de 31%. Les collectivités les plus importantes ont cependant recours à la signature électronique de manière plus fréquente, grâce à des systèmes d'information permettant d'intégrer sans difficulté la signature électronique.

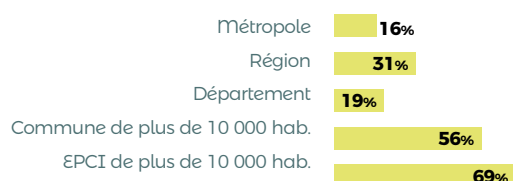
**Les bordereaux sont majoritairement signés électroniquement, même si la pratique n'est pas généralisée**

**Taux de signature électronique des bordereaux**



**Le taux de mandats avec PJ dématérialisées est plus important dans les structures qui émettent moins de mandats**

**Taux de mandats avec PJ dématérialisées**



**Les régions et les métropoles sont les collectivités qui pratiquent le plus la signature électronique des bordereaux.**

**Ce taux de dématérialisation dépasse ainsi les 50% dans les communes et les EPCI. La moyenne nationale est de 56% tous organismes publics locaux confondus.**

## Interview de Nathalie BIQUARD, Chef du service des collectivités locales à la direction générale des Finances publiques



### Où en sont les collectivités locales dans la mise en œuvre de la dématérialisation ?

Au 31 décembre 2016, le taux de dématérialisation des pièces justificatives pour les collectivités locales et le secteur hospitalier, c'est-à-dire le pourcentage de mandats arrivant dans le système d'information du payeur Hélios accompagné de pièces totalement dématérialisées, était de 56%. Si on regarde dans le détail, les institutions disposant de budgets importants mettent plus de temps à prendre le pas de la dématérialisation : les collectivités de plus de 10 000 habitants soumises à la loi NOTRe, les métropoles soumises à la loi MAPTAM et les hôpitaux disposant d'un budget de plus de 20 millions d'euros réunis, ont un taux effectif de dématérialisation des pièces de l'ordre de 35%. La mise en place du portail Chorus Pro constitue une étape importante vers la dématérialisation, avec l'objectif que 100 millions de factures y soient dématérialisées d'ici 2020. Tout l'enjeu pour les structures publiques est désormais d'éviter une rematérialisation des factures au cours de la chaîne de dépense, héritage d'anciennes pratiques ou de processus insuffisamment dématérialisés.

### Quels sont les derniers obstacles à la mise en œuvre du « zéro papier » ?

De manière générale, la territorialisation des services financiers des ordonnateurs, avec un éclatement

géographique des acteurs de la chaîne de dépense, peut constituer un frein à la dématérialisation et à l'optimisation des échanges. Pour contrer cela, le mieux est que seule la première partie de la chaîne, c'est-à-dire l'expression du besoin et le service fait, soit « territorialisée ». En contrepartie, il est essentiel que les services de terrain disposent d'outils garantissant le partage de l'information, afin de pouvoir se renseigner à tout moment sur le traitement de leurs factures.

Plus particulièrement, la réalisation du service fait constitue encore une étape trop peu dématérialisée. D'abord, la culture du service fait en amont de la réception de la facture demeure insuffisante. Ensuite, les outils pour réaliser le service fait de manière dématérialisée au plus proche du terrain sont peu utilisés par les collectivités. Certains éditeurs ont cependant développé des fonctionnalités de rapprochement automatique du service fait, de l'engagement et de la facture, sources de gain de temps considérable.

Il n'y a aujourd'hui plus de frein réglementaire à la dématérialisation totale des processus et des pièces justificatives : la DGFiP propose un système souple, avec possibilité de mettre en place une dématérialisation progressive par type de pièce justificative ou par service, et la mise à disposition d'une offre gratuite d'archivage électronique. De plus, la facture numérisée au

sein d'un centre dédié a désormais valeur probante. Avec un retour sur investissement substantiel à la clé, chaque collectivité doit pouvoir mettre en œuvre le « zéro papier ».

### Quelles sont les prochaines étapes en matière de dématérialisation ?

Il faut rappeler tout d'abord que la loi NOTRe du 7 août 2015 rend obligatoire la dématérialisation complète des pièces comptables et justificatives au 1<sup>er</sup> janvier 2019. Toutes les collectivités d'une certaine importance y sont soumises : régions, départements, intercommunalités et communes de plus de 10 000 habitants.

Ensuite, la dématérialisation des procédures de passation des marchés publics sous procédure formalisée devient obligatoire à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2018, date ramenée au 1<sup>er</sup> avril 2017 pour les centrales d'achat<sup>1</sup>. Les collectivités doivent ainsi mettre à disposition des opérateurs économiques, gratuitement, tous les documents liés à la consultation et réaliser les communications et échanges d'informations par voie électronique, tout en garantissant le stockage de l'ensemble de ces documents. Elles doivent par ailleurs être en mesure de recevoir toutes les offres de candidats par voie électronique. Tout comme pour les factures, il s'agit alors de ne pas imprimer ces pièces à un moment du processus d'exécution de la dépense, et donc de garantir leur acheminement au payeur de manière dématériali-

sée. Les directions des achats, qui peuvent avoir une culture comptable et une appétence pour la dématérialisation plus faibles, sont en première ligne sur le sujet, d'autant que se déploie en parallèle l'open data des « données essentielles » des marchés publics incombant aux acheteurs publics.

Compte tenu du volume de pièces concernées, l'enjeu de dématérialisation des marchés publics est considérable. À plus long terme, c'est un PES (protocole d'échange standard), marché qui pourrait se développer afin de limiter les ressaisies de données entre les outils de l'ordonnateur et ceux du comptable.

### **En quoi consistent les services facturiers (SFACT) adaptés au secteur public local ?**

Le service facturier local est prévu par les textes et donc possible pour les collectivités selon l'article 41 du décret GBCP, qui s'applique notamment aux collectivités locales. Son intérêt

réside dans la mutualisation des contrôles, avec la suppression des vérifications redondantes entre l'ordonnateur et le comptable. La ville de Paris a été la première à se lancer dans la création d'un « SFACT », en projet pour septembre 2017. Quelques autres collectivités locales ont également lancé cette démarche de création d'un SFACT local.

La création d'un SFACT local implique que l'ordonnateur soit intégré dans l'équipe du payeur afin de centraliser la réception, la liquidation et le mandatement des factures. C'est alors la responsabilité du comptable qui est engagée dans ces tâches, sur l'ensemble de la chaîne jusqu'au paiement, et ce à compter de la validation du service fait qui reste chez l'ordonnateur. À la clé, des gains de


productivité non négligeables sont escomptés, permettant de dégager des marges de manœuvre financières. Encore faut-il un soutien fort des directions générales dans ce type de projet organisationnel, qui ont un fort volet de conduite du changement. Ainsi, avant de se lancer dans un service facturier, la création du Centre de service partagé chez l'ordonnateur peut constituer une étape intermédiaire.

### **Quels sont les principes et bénéfices du contrôle partenarial de la dépense ?**

Tout comme le SFACT, le contrôle partenarial de la dépense permet la mutualisation des contrôles et une fluidification considérable du

et de la réorganisation globale de leurs services. Au niveau de la fonction financière, il fallait notamment traiter la question de la pluralité des systèmes d'information. Ces réorganisations passées, l'unification des systèmes d'information financiers doit être l'occasion de lancer le chantier de la dématérialisation complète à l'horizon 2019 et de la modernisation comptable, en mettant en place de nouveaux modèles d'organisation financière et en activant tous les leviers permettant d'optimiser les chaînes de traitement. Le soutien des directions générales sur ces sujets, et la volonté politique associée, sont essentiels. C'est la meilleure voie pour profiter de manière optimale de gains de temps liés à la dématérialisation des processus.

De manière plus générale, les collectivités doivent désormais s'emparer des différentes simplifications réglementaires et ne pas laisser de côté le sujet comptable : réorganisation, recours à un service facturier<sup>2</sup>, capacité à constater le service fait après paiement, ou à mettre en paiement certaines factures sans mandat pour tout un ensemble de dépenses qui s'y prêtent (fluides, maintenance régulière, etc.)<sup>3</sup>, réduction du volume de pièces justificatives à produire pour la liquidation des subventions avec obligation pour les seules pièces relatives à l'exécution budgétaire de la subvention, et en lien avec les contrôles dont le comptable public serait personnellement et pécuniairement responsable<sup>4</sup>, etc. Là encore, d'importants gains de productivité sont à la clé.



**Avec un retour sur investissement substantiel à la clé, chaque collectivité doit pouvoir mettre en œuvre le zéro papier**

processus de paiement. Suite à une démarche d'évaluation préalable par le payeur, l'ordonnateur et le payeur s'accordent sur un allègement des contrôles du payeur (a posteriori sur échantillon). La DGFiP met à disposition des collectivités et payeurs locaux qui souhaitent se lancer des modèles de conventions. 300 conventions de contrôle partenarial ont d'ores et déjà été signées sur 75 000 budgets locaux, ce qui reste modeste mais se développe rapidement. Ce système est réservé aux collectivités dotées d'une organisation et de contrôles internes fiables.

### **Quelles sont les enjeux d'avenir pour les régions et les collectivités locales ?**

Les régions ont eu à mener le chantier considérable de fusion,

<sup>1</sup> En application du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics, articles 39, 40 et 41

<sup>2</sup> Prévu par l'article 41 du décret GBCP

<sup>3</sup> Introduites par le décret BOFIP – GCP – 15 – 0005 du 14/10/2015

<sup>4</sup> Introduite par la mise à jour de la liste des pièces justificatives énumérée à l'article D. 1617-19 du code général des collectivités territoriales



## 2. Les organisations financières publiques à l'heure du digital



# LES ORGANISATIONS FINANCIÈRES PUBLIQUES À L'HEURE DU DIGITAL





### UNE TENDANCE DE FOND À CONCENTRER LA FONCTION FINANCIÈRE POUR PLUS DE PROFESSIONNALISATION DES ACTEURS

#### UNE FONCTION FINANCIÈRE QUI SE CONCENTRE SUR UN NOMBRE PLUS LIMITÉ D'ACTEURS, DE PLUS EN PLUS PROFESSIONNALISÉS

La première des grandes tendances organisationnelles observée est la concentration de plus en plus forte de la fonction financière au sein du secteur public. Il s'agit là de regrouper les tâches financières autour d'un nombre plus restreint d'acteurs. Cette concentration est tout d'abord une réponse à la complexification des enjeux résultant des différences échéances réglementaires : le décret GBCP, l'ordonnance relative au développement de la facturation électronique, et les lois MAPTAM et NOTRe amènent en effet un niveau accru de dématérialisation des actes et des pièces justificatives qui sont autant de règles et de principes de gestion nouveaux qu'il convient de maîtriser. Au regard de ces évolutions, la fonction financière doit évoluer en y intégrant des compétences plus pointues.

Parallèlement, la mutualisation des moyens et des fonctions est fortement encouragée. La fonction financière n'y échappe pas, et le décret GBCP, qui encourage la mise en œuvre de services facturiers pour toutes les entités publiques, y compris les collectivités locales, conforte cette tendance.

Au-delà du traitement des factures, l'automatisation d'un certain nombre de contrôles et la production de documents au travers du système d'information couvrant toujours plus de fonctionnalités limite les tâches à moindre valeur ajoutée.

La réduction du nombre d'acteurs intervenant dans la chaîne comptable et financière permet enfin d'éviter l'éparpillement des tâches et garantit ainsi une meilleure sécurité dans la réalisation des processus. Moins nombreux à intervenir et donc à former, les acteurs bénéficient d'une meilleure maîtrise de leurs périmètres, et la fonction financière s'en trouve ainsi professionnalisée.

Il convient néanmoins de préciser que cette concentration des fonctions financières sur un nombre plus limité de gestionnaires comptables va de pair avec une augmentation du nombre d'opérationnels intervenant au sein du système d'information. Ces derniers sont ainsi à l'initiative de la commande au travers de la saisie de demandes d'achats mais également à l'initiative du service fait (constatation comme certification).

# 76%

des répondants voient un modèle d'avenir dans la concentration de la fonction financière

Source : questionnaire EY



Le numérique va changer les métiers de la fonction financière, en les professionnalisant, dans la mesure où les tâches de saisie vont devenir marginales. Une réflexion sur les formations initiales et continues devient indispensable.

**Directeur financier d'un département**  
(50 à 100 agents intervenant dans le SI financier)

#### **Au sein des DGA / directions opérationnelles**

Une organisation plus resserrée avec la constitution de cellules financières dédiées prenant en charge les principaux traitements financiers dans le système d'information financier (commandes, engagements, etc.).

#### **Au sein de la direction financière**

- Vers la constitution à moyen terme de services facturiers en charge de la liquidation et du mandatement des factures.
- Vers le développement du contrôle interne offrant une garantie de qualité, de sécurité financière.
- Vers le développement du pilotage financier opérationnel ou stratégique.

#### **Tendance à la concentration de la fonction financière**

#### **Tendance à la professionnalisation de la fonction financière**

Un métier de gestionnaire recentré autour de compétences enrichies et plus techniques, avec la nécessité d'une posture pédagogique et de veille sur la maîtrise des risques et les bonnes pratiques, garantissant l'attractivité de la profession financière.

Une direction financière renforcée dans son rôle de partenaire stratégique :

- De la direction générale qu'elle éclaire au travers d'une communication et d'un pilotage maîtrisé et qu'elle rassure au travers d'une démarche de maîtrise des risques.
- De gestionnaires comptables des DGA/directions qu'elle anime et qu'elle forme.
- Du payeur dans la définition partenariale d'un plan de contrôle garantissant la sécurité et la qualité comptable.

Source : EY

## 2. Les organisations financières publiques à l'heure du digital

### FOCUS SUR LES SERVICES FACTURIERS

Les services facturiers ou SFACT sont déjà répandus au sein de l'État, qui a reçu comme objectif de les généraliser d'ici au 31 décembre 2017<sup>1</sup>.

Le SFACT tel qu'appliqué au sein de l'État consiste à regrouper au sein d'un même service sous l'autorité de l'agence comptable les tâches d'enregistrement et de mise en paiement des factures. Le SFACT administre le portail Chorus Pro et prend en charge la relation fournisseurs sur toute l'étape de paiement en répondant aux diverses sollicitations.

Le service facturier présente un double avantage : il permet la concentration des tâches liées au traitement des factures autour d'un nombre restreint d'acteurs, et surtout la limitation des doubles contrôles en donnant toute sa valeur au service fait dont la certification vaut ordre de paiement.

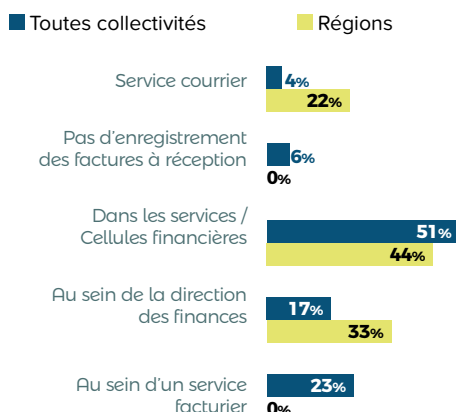
La mise en œuvre du SFACT implique nécessairement une anticipation du service fait, afin de permettre le traitement des factures dès réception.

Avec un nombre limité d'acteurs spécialisés sur le traitement et le contrôle des factures, il garantit l'industrialisation des processus, la professionnalisation des agents, la qualité comptable des actes et enfin l'amélioration des délais de paiement. Un suivi mené entre 2006 et 2008 au sein de ministères ayant mis en œuvre un service facturier démontrait une baisse significative du délai global de paiement 6 mois après leur mise en œuvre, allant de 22% à 67% dans certains ministères<sup>2</sup>. La mise en place d'un service facturier peut donc constituer à terme un vecteur très fort d'optimisation de la chaîne comptable, avec d'importants gains d'ETP à la clé.

Au sein des collectivités locales, le traitement des factures fait aujourd'hui encore largement appel aux services / cellules financières pour les étapes d'enregistrement de la facture papier et de liquidation.

#### L'enregistrement des factures papier est encore peu centralisé à la direction des finances

##### Enregistrement des factures papier à la réception

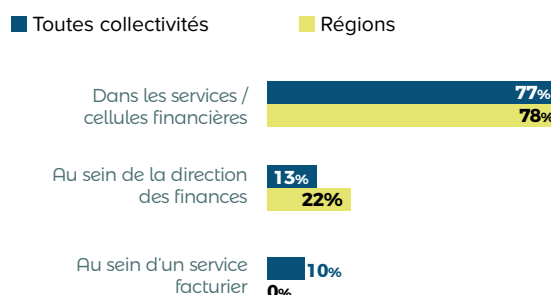


Source : questionnaire EY

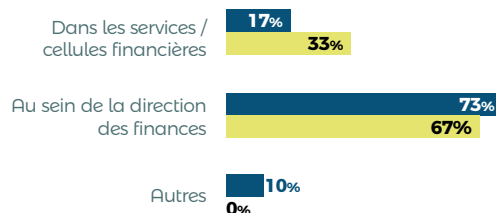
**Les factures sont majoritairement reçues dans les services / cellules financières. Au sein des régions, les services centralisant le traitement des factures ne se sont pas encore développés.**

#### La liquidation des factures est majoritairement réalisée au sein des services / cellules financières, contrairement au mandat pris en charge par la direction des finances

##### Liquidation des factures



##### Mandatement des factures





Si le service facturier y est encore peu développé, l'idée d'une cellule centralisant la réception et le scan des factures papiers (tâches amenées à disparaître d'ici à 2020) et pouvant prendre en charge également l'étape de liquidation se développe actuellement.

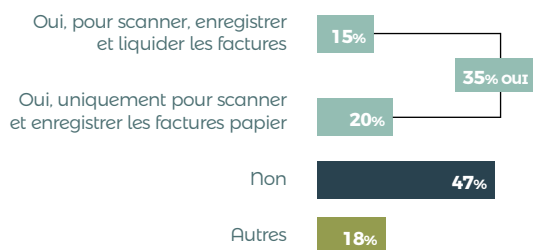
De plus, la ville de Paris a annoncé la création du premier SFACT local en 2017. Comme pour l'État, les agents en charge du traitement des factures seront sous autorité du payeur.

1 Conformément au CIMAP (comité interministériel pour la modernisation de l'action publique) du 18 décembre 2013

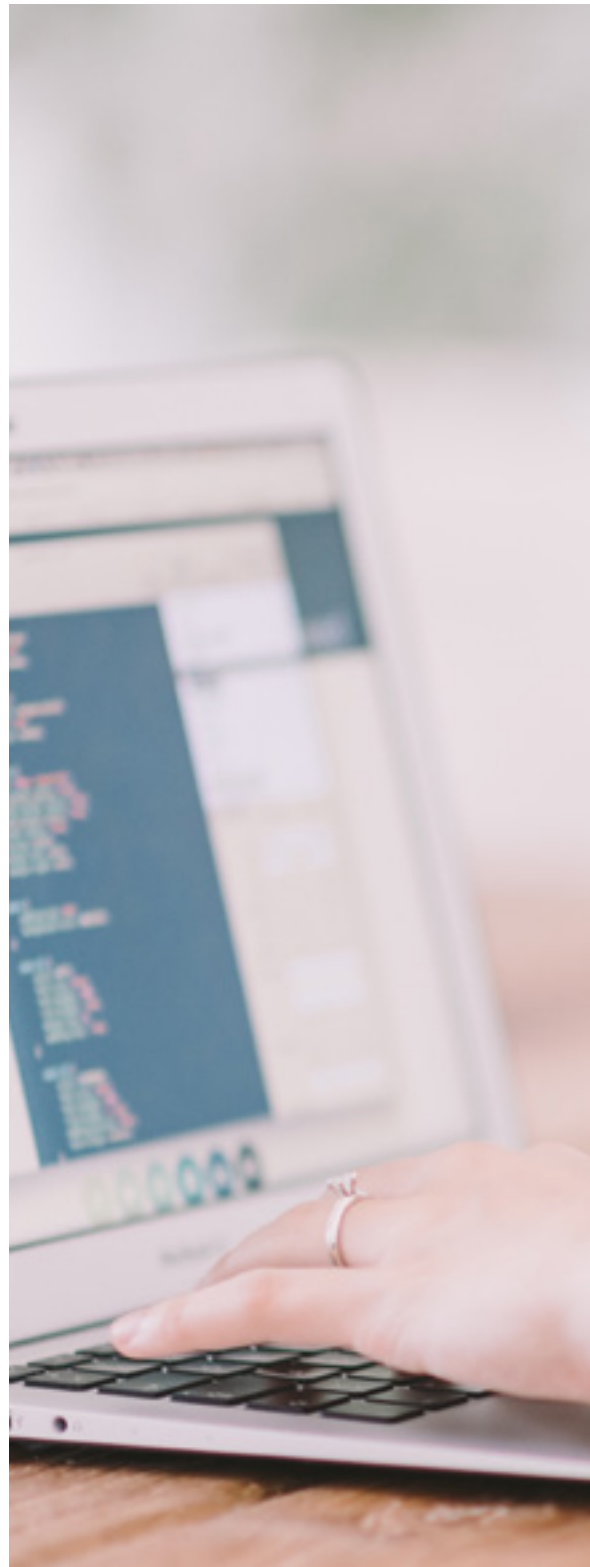
2 François Tanguy, *Le service facturier, Gestion et finances publiques*, décembre 2009

**35% des répondants souhaitent mettre en place à court terme une cellule centralisant a minima l'enregistrement des factures**

**Mise en œuvre d'une cellule spécialisée pour le traitement des factures à court terme a minima**



Source : questionnaire EY



## 2. Les organisations financières publiques à l'heure du digital

### UNE TRADUCTION CONCRÈTE DE CES TENDANCES : VERS LA FIN DU CONTRÔLE EXHAUSTIF DE LA DÉPENSE ?

Alors que les contrôles de premier niveau sont désormais embarqués dans les outils comptables (rapprochement des actes, contrôles sur les données), et que la traçabilité des circuits d'échanges et de visas entre les acteurs est renforcée avec la mise en place de workflows, les directions financières ont désormais les gages de sécurité suffisants pour faire évoluer la forme de leur contrôle.

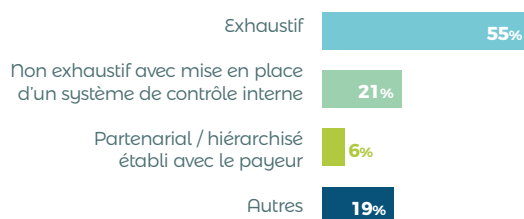
Si le contrôle exhaustif de la dépense prévaut toujours au sein des collectivités, la forme du contrôle budgétaire et comptable évolue pour donner une place de plus en plus importante non pas à un contrôle a posteriori (au mandatement) mais à une maîtrise des risques a priori :

- ▶ Celle-ci se traduit tout d'abord par le développement des démarches de contrôle interne mais également d'animation et de formation du réseau des comptables, afin de garantir la qualité et la traçabilité des actes produits.

- ▶ On voit également apparaître de plus en plus des démarches de contrôle hiérarchisé de la dépense (CHD), avec un plan de contrôle validé par le payeur sur la base des risques financiers identifiés sur chaque typologie de dépenses.
- ▶ Enfin, le contrôle allégé en partenariat consiste pour sa part en un audit, par le comptable public, du dispositif de contrôle interne de l'ordonnateur afin d'acquiescer une maîtrise des risques en amont de l'ordre de paiement. Le décret GBCP, qui en précise les modalités, accélère son développement dans la sphère publique.
- ▶ Pour ces deux dernières démarches leur mise en œuvre va de pair avec la concentration et la professionnalisation des gestionnaires comptables : en effet seule la sécurisation des traitements amont permet d'alléger les traitements de contrôle aval.

***Si de nouveaux modèles de contrôle émergent, le contrôle exhaustif domine toujours***

**Types de contrôles appliqués par la direction des finances sur le mandatement / la mise en paiement**



Source : questionnaire EY

L'un de nos objectifs majeurs pour demain est de professionnaliser la fonction comptable pour aménager le contrôle interne exercé par la direction des finances.

**Directeur financier d'un département**  
(100 à 250 agents intervenant dans le SI financier)



### **FOCUS SUR LE CONTRÔLE HIÉRARCHISÉ DE LA DÉPENSE (CHD) CHEZ LE COMPTABLE PUBLIC**

Le contrôle hiérarchisé de la dépense (CHD) consiste en un contrôle du dossier de paiement modulé pour le comptable public (trésoreries locales ou agent comptable) en fonction des risques et enjeux. Dans cette méthode encouragée par le décret GBCP, il s'agit alors de s'interroger sur un contrôle exhaustif ou par échantillonnage, avec un nombre plus ou moins important de vérifications selon les risques encourus et le montant de la dépense. Son développement s'inscrit pleinement dans la réflexion sur la maîtrise des risques au sein de la fonction financière, car il établit des procédures strictes et dans certains cas simplifiées de contrôle.

Ainsi il est possible de ne plus transmettre de pièces justificatives pour les mandats inférieurs à 1 000 et 2 000 euros pour les dépenses de personnel et les dépenses liées aux fonctions électives ou de représentation. Les délais de paiement s'en trouvent réduits, le comptable public étant moins mobilisé sur des dossiers présentant peu de risques.

La mise en place d'un système de contrôle de la dépense optimisé est identifiée comme un enjeu d'avenir par de nombreux décideurs financiers dans l'enquête réalisée, pour lesquels l'articulation des contrôles avec le comptable et la rationalisation de ces derniers apparaît comme source de gains significatifs. Plusieurs collectivités réfléchissent actuellement à la mise en œuvre d'un CHD, à l'image du conseil départemental du Nord ou de la préfecture de police de Paris. Par ailleurs, le contrôle partenarial de la dépense tend également à se développer, dans la même recherche d'un modèle alternatif au contrôle exhaustif des dossiers de paiement. Ainsi, 300 conventions de contrôle partenarial ont déjà été signées au sein du secteur public local<sup>1</sup>.

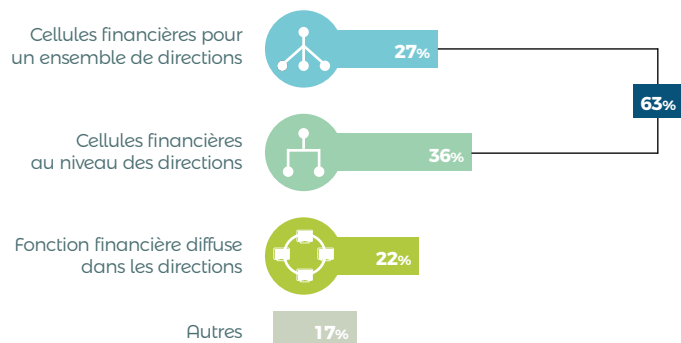
<sup>1</sup> Donnée DGFIP au 31 décembre 2016

### L'ÉMERGENCE DE MODÈLES TRADUISANT LA CONCENTRATION ET LA PROFESSIONNALISATION DE LA FONCTION FINANCIÈRE

Selon le niveau de concentration financière choisi pour l'organisation, on peut distinguer trois grands modèles organisationnels. Ces modèles sont issus des tendances observées ces 10 dernières années au sein des grandes collectivités locales en France.

**63% des répondants ont mis en place un modèle de cellules financières concentrées a minima au niveau des directions**

**modèle organisationnel en place tous répondants**



Source : questionnaire EY

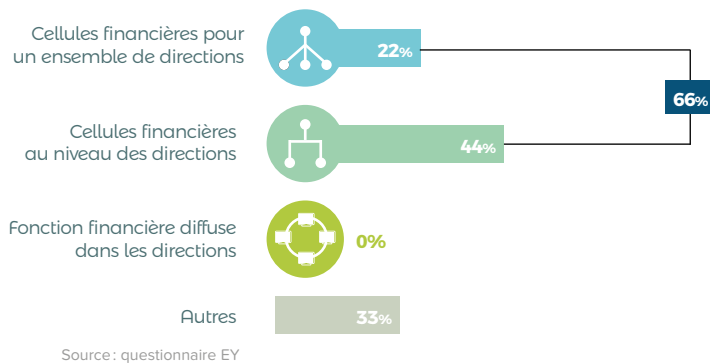






**Le modèle de concentration de la fonction financière est majoritaire dans les régions**

**Modèle organisationnel en place dans les régions**



Les trois modèles ne sont naturellement pas exclusifs les uns des autres, et peuvent trouver des déclinaisons diverses. Ainsi, si la taille critique pour constituer une cellule financière au niveau d'une direction n'est pas atteinte, certaines organisations peuvent faire le choix de combiner cellules financières pour une direction lorsque ces dernières sont de taille importante, et cellules financières pour un ensemble de directions lorsqu'elles n'atteignent pas une masse critique de dépenses et de recettes à traiter.

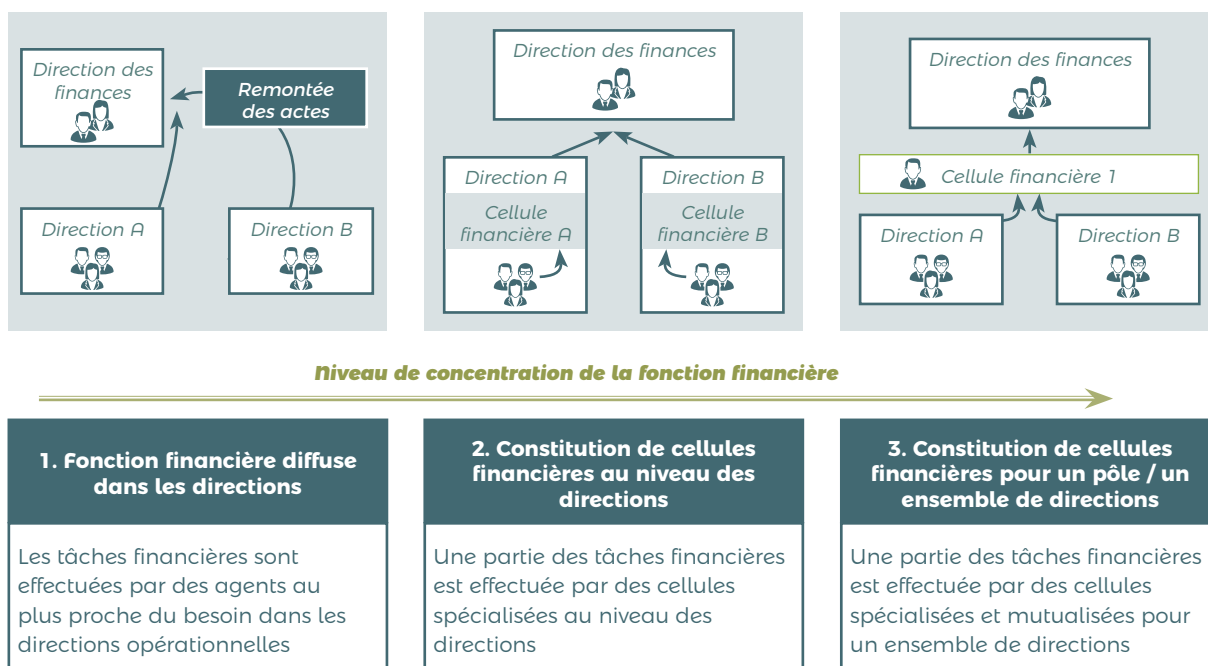
Pour les modèles avec des cellules financières, la question du rattachement hiérarchique des cellules à la direction des finances doit également être posée. Celle-ci présente l'avantage de mettre sous contrôle de la direction des finances l'ensemble des gestionnaires comptables, ce qui constitue naturellement un gage d'uniformité des pratiques et des processus sans éloigner néanmoins ces derniers du terrain. Cependant cette orientation n'est pas toujours bien vécue par les directions opérationnelles qui ont souvent le sentiment d'être dépossédées.

**Marqueur d'une fusion encore proche, 33% des régions ont un modèle hybride avec un positionnement de cellules à des niveaux différents selon les DGA ou directions.**

## 2. Les organisations financières publiques à l'heure du digital



### QUEL MODÈLE POSSIBLE POUR L'ORGANISATION DE LA FONCTION FINANCIÈRE ?



Source: EY

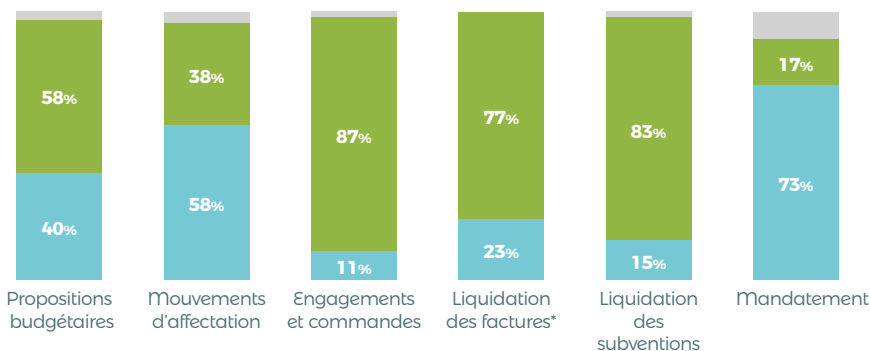
Dans le cadre de notre enquête, nous constatons que les directions financières ont majoritairement opté pour un modèle organisationnel **faisant appel à des cellules financières spécialisées**. La direction financière demeure néanmoins un acteur central en se chargeant bien souvent de la validation des tiers afin d'en garantir la qualité, de la création ou la validation des affectations, et du mandatement/titrage. Les cellules financières ne sont par ailleurs rattachées hiérarchiquement à la direction des finances que dans 14% des cas.



**La direction des finances réalise les affectations en gestion AP/CP et le mandatement des dépenses**

**Niveau de concentration retenu pour la création de mouvements**

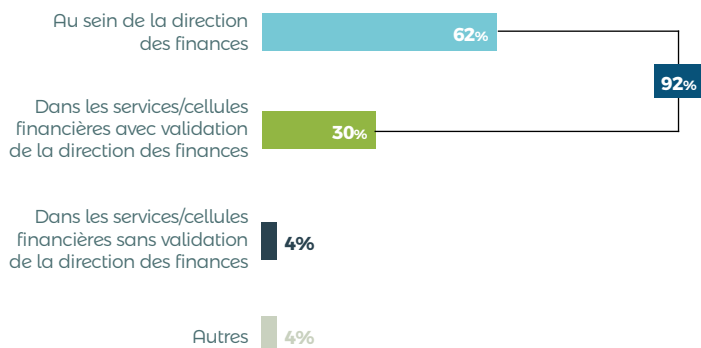
- Dans les services/cellules financières
- Au sein de la direction des finances
- Autres



**Le mandatement n'est déconcentré que dans 17% des cas, à la différence des commandes et des engagements qui sont déconcentrés à 87%.**

**La direction des finances se pose en garante de la base tiers**

**Création des tiers**



**Dans 92% des cas, les fiches tiers créées sont a minima validées à la direction des finances.**

Source : questionnaire EY

\* Pour la liquidation des factures, la réalisation des traitements au sein de la direction des finances (23%) comprend la réalisation au sein d'un service facturier.

## 2. Les organisations financières publiques à l'heure du digital

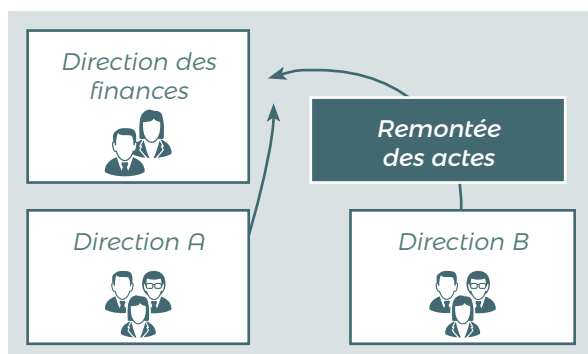
### UNE FONCTION FINANCIÈRE DIFFUSE AU SEIN DES DIRECTIONS

Dans ce modèle, les tâches financières sont effectuées par des agents au plus proche du terrain. Il n'y a pas de cellules financières et les gestionnaires comptables travaillent aux côtés des opérationnels dans les directions et les services. Ils prennent en charge l'ensemble des traitements financiers de la commande ou de l'engagement jusqu'à la liquidation des dépenses et la transmission des pièces correspondantes à la direction des finances.

Les gestionnaires comptables ne sont ainsi pas dédiés la plupart de leur temps à la fonction financière : ils interviennent également dans le traitement des activités métiers de la direction ou du service concernés. Les volumes de traitements financiers qu'ils portent peuvent être très variables voire dans certains cas restreints.

La direction des finances exerce pour sa part un haut niveau de contrôle et d'harmonisation des traitements qu'elle reçoit, car il n'y a pas d'intermédiaire centralisant les traitements des agents au plus proche du terrain. Son rôle d'animation du réseau, de communication et de formation des acteurs est également important, du fait du nombre d'agents intervenant dans la fonction financière.

Avec la concentration et la professionnalisation de la fonction financière, ce modèle a tendance à disparaître.



#### Forces du modèle :

- ▶ Des acteurs au plus proche du besoin et du métier qui interviennent sur toute la chaîne d'exécution de la dépense.
- ▶ Une plus grande diversité de tâches pour les acteurs en charge de la fonction financière qui interviennent également sur des activités métiers (instruction des dossiers de subventions, préparation des décisions, paiement des subventions par exemple).

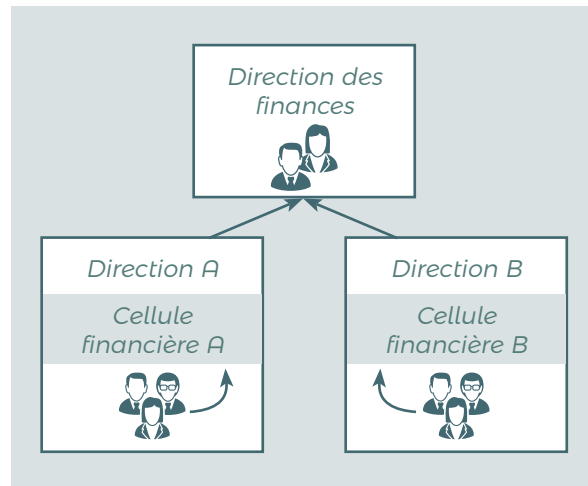
#### Risques à maîtriser :

- ▶ Un effort de formation aux processus et aux outils important qu'il convient de renouveler régulièrement.
- ▶ Une animation complexe du réseau du fait du nombre d'agents intervenant dans la fonction financière : ampleur de la conduite du changement et des formations à chaque évolution réglementaire ou SI.
- ▶ Une professionnalisation plus faible des acteurs qui ne consacrent généralement qu'une partie de leur temps à la fonction financière, ce qui peut occasionner un risque sur la qualité comptable des actes.
- ▶ La perte de lisibilité sur les rôles de chacun et un risque fort d'hétérogénéité des pratiques



## DES CELLULES FINANCIÈRES CONSTITUÉES AU NIVEAU DES DIRECTIONS

Dans ce second modèle, les tâches financières sont effectuées par des cellules spécialisées au niveau des directions. Les opérationnels sont alors en charge de l'expression du besoin et de la constatation du service fait. Les cellules financières intégrées dans les directions disposent d'une forte compétence métier et financière et peuvent jouer un rôle de conseil au sein de leur direction. Les agents sont dans ce cas dédiés à la réalisation des traitements comptables (préparation budgétaire, bons de commande, engagements, virements de crédits, liquidations...) et ont comme principaux outils de travail le SI financier.



La direction des finances concentre ses actions sur la validation des traitements initiés au sein des cellules financières, et l'animation du réseau de cellules financières :

- ▶ Définition des grandes règles de la gestion financière et comptable, visant à harmoniser les traitements au sein des cellules financières.
- ▶ Formation des acteurs qui doivent disposer de compétences sur les traitements financiers.
- ▶ Diffusion de bonnes pratiques auprès de ces relais au sein des directions opérationnelles.

### Forces du modèle :

- ▶ Un lien métier conservé avec des cellules positionnées au niveau des directions.
- ▶ Un relais pour la direction financière dans les directions, qui bénéficie d'une forte proximité avec les acteurs opérationnels de terrain.
- ▶ Une organisation lisible correspondant à l'organigramme de l'administration.
- ▶ Une professionnalisation des acteurs garantissant la qualité comptable.

### Risques à maîtriser :

- ▶ Une nécessité d'animation du réseau et de diffusion des bonnes pratiques, qui peut être mise en difficulté en cas d'absence de lien hiérarchique ou de culture forte d'un ou de plusieurs services.
- ▶ Une taille critique des cellules financières insuffisante pour garantir la continuité de service, la qualité comptable et la sécurisation des processus. On estime généralement que la taille critique n'est pas atteinte à moins de 3 ETP par fonction.
- ▶ Ce modèle de par la multiplication des cellules financières qu'il impose porte également un risque d'hétérogénéité des pratiques.

## 2. Les organisations financières publiques à l'heure du digital

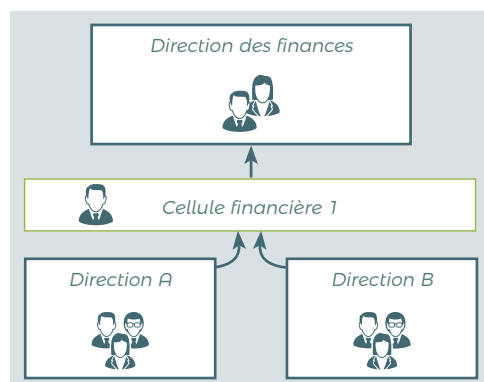
### DES CELLULES FINANCIÈRES CONSTITUÉES POUR UN PÔLE OU UN ENSEMBLE DE DIRECTIONS

Dans ce troisième modèle, les tâches financières sont effectuées par des cellules spécialisées mutualisées pour un ensemble de directions. Les cellules financières disposent alors d'une forte compétence financière. Ces cellules peuvent ainsi être considérées comme des directions financières décentralisées, et intègrent bien souvent des compétences additionnelles qui relèvent traditionnellement de la direction des finances comme l'ordonnancement des dépenses, la coordination de la préparation budgétaire, et le pilotage du budget pour le compte des directions qu'elles accompagnent.

Ces cellules peuvent également intégrer des compétences juridiques (rédaction/passation des marchés, rédaction des délibérations, conventions et contrats) ou RH (suivi des temps, validation des congés, recrutement, etc.) afin de constituer un pôle support sur l'ensemble des fonctions back-office de la collectivité et devenir ainsi de véritables centres de services partagés, mutualisant les compétences pour un ensemble de directions.

À noter que les fonctions achats tendent également à se professionnaliser avec notamment la création de directions des achats qui concentrent le recensement des besoins, la rédaction et la passation des marchés pour le compte des directions métiers. La fonction achat est ainsi considérée comme une fonction transversale nécessitant un renforcement de compétences au travers du recrutement d'acheteurs en capacité de piloter l'achat et la relation fournisseur. Bien qu'encore relativement exceptionnel, ce modèle pourrait se développer largement dans les années à venir dans une optique d'optimisation des achats, mais également des ressources pour les mettre en œuvre.

Forte de ses appuis au niveau d'un ensemble de directions, la direction des finances dégage du temps pour des tâches transverses : amélioration de la qualité comptable avec mise en place de démarches de contrôle interne, conseil stratégique aux directions opérationnelles, pilotage budgétaire, etc.



La direction de finance de demain est un prestataire de services interne : garant de la qualité comptable et financière, mais aussi facilitateur pour les services métier.

**Directeur financier d'une ville**  
(50 à 100 agents intervenant dans le SI financier)



### Forces du modèle :

- ▶ Une forte concentration et professionnalisation des cellules financières garantissant la qualité et la sécurité des actes comptables.
- ▶ Une forte mutualisation permettant d'offrir une polyvalence des acteurs (continuité de gestion), des processus solides et homogènes entre les directions, et garantissant une taille critique.
- ▶ Une capacité pour la direction des finances d'animer un réseau des gestionnaires à taille humaine facilitant ainsi la formation, la communication mais également le changement.
- ▶ Un champ d'interventions qui peut être élargi avec notamment la coordination de la préparation budgétaire, le pilotage, le suivi de l'exécution du budget et le mandatement

### Risques à maîtriser :

- ▶ Une moins grande proximité avec les directions opérationnelles, présentant un risque d'isolement de la fonction financière en cas d'animation insuffisante du réseau à tous les niveaux. À ce titre il est très important que la préparation budgétaire reste une responsabilité portée par les directions opérationnelles qui sont les seules à pouvoir efficacement calibrer le montant financier des actions à mettre en œuvre (volume d'AP/AE<sup>2</sup> à ouvrir), mais également hiérarchiser dans le temps les actions en coûts partis (volume de crédits de paiement par exercice).
- ▶ Un risque de déresponsabilisation des directions opérationnelles.

2 AP/AE : autorisations de programme / autorisations d'engagement



## 2. Les organisations financières publiques à l'heure du digital

### *FOCUS : QU'EN EST-IL DE LA GESTION DES SUBVENTIONS VERSÉES ?*

Les subventions peuvent représenter une part très importante du budget d'intervention des collectivités, notamment pour les Conseils régionaux. Les traitements d'instruction, de décision et de paiement des subventions constituent une activité importante, faisant intervenir différentes typologies d'acteurs :

- ▶ Les cellules ou services subventions, jouant un rôle de guichet unique, en charge de l'enregistrement dans le système d'information de gestion des aides, de la vérification de la complétude et de l'orientation des dossiers vers les services opérationnels compétents.
- ▶ Les services opérationnels, en charge de l'instruction technique des dossiers, de la préparation des décisions, et de la constatation du service fait.
- ▶ Les cellules financières qui peuvent prendre en charge tout ou partie du processus financier lié aux subventions : matérialisation des décisions en gestion financière (affectation et engagement), liquidation des dossiers de subventions, etc.

À noter que la tendance est aussi à une concentration de l'ensemble des tâches administratives, liées à la gestion des subventions au sein de ces mêmes cellules. Celles-ci prennent alors en charge l'ensemble de la production éditique associée au vote des subventions : lettre de notification, arrêtés, conventions, etc.

Parallèlement, les collectivités qui gèrent des volumes importants de subventions s'équipent actuellement de portails de gestion dématérialisée des subventions. Ces portails permettent notamment le dépôt en ligne des dossiers de subventions (y compris les pièces d'instruction) permettant ainsi de faciliter les contrôles de complétude des dossiers et la gestion des échanges avec les demandeurs au cours du processus d'instruction. Après attribution des aides, les bénéficiaires peuvent également déposer en ligne leurs pièces justificatives, absorbant ainsi la charge de dématérialisation jusqu'ici assurée par les cellules financières.





### **FOCUS : LA PROFESSIONNALISATION DU SUIVI DES IMMOBILISATIONS ET LA MONTÉE EN PUISSANCE DES RESPONSABLES DE LA COMPTABILITÉ AUXILIAIRE DES IMMOBILISATIONS (RCAI)**

Dans le cadre de la montée en puissance de la certification des comptes dans le secteur public, une importance accrue est à accorder la gestion des immobilisations. On a notamment vu naître ces dernières années des RCAI (**Responsables de la comptabilité auxiliaire des immobilisations**), en charge de l'ensemble des traitements visant à fiabiliser l'actif immobilisé des entités publiques :

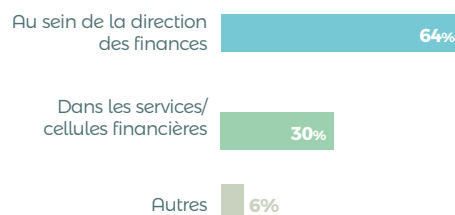
- ▶ Création des fiches immobilisations au sein du système d'information comptable.
- ▶ Suivi des dépenses immobilisées et liaisons entre les dépenses et les fiches immobilisations.
- ▶ Contrôle des entrées, des mises en services, des dépréciations et des sorties / mises au rebut.
- ▶ Préparation et supervision des opérations d'inventaire en fin d'exercice comptable.

Si l'État est précurseur sur ce point, avec la création de RCAI dans plusieurs ministères (ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt ou ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer par exemple), la fonction est moins présente dans le secteur public local. On observe néanmoins une concentration certaine des traitements relatifs aux immobilisations, les fiches d'inventaires étant bien souvent créées et gérées au sein de la direction des finances (64% des répondants de notre étude), qui prend également en charge la gestion des sorties, le traitement d'intégration, le calcul des amortissements ou encore les écritures d'ordre.

La préoccupation des collectivités locales vis-à-vis des problématiques d'inventaire a jusqu'à présent été moins marquée qu'au sein de l'État, s'exprimant seulement dans la majorité des cas à travers la mise en œuvre d'un inventaire comptable du patrimoine à des fins de calcul de montants à amortir. L'expérimentation de certification des comptes en cours, qui ouvre la voie à une certification des comptes des collectivités, pourrait néanmoins faire entrer ces dernières dans une logique de gestion plus active du patrimoine, avec une montée en puissance de la fonction de gestion des immobilisations. Celle-ci pourrait alors trouver une traduction organisationnelle dans la désignation de RCAI.

#### **La création des fiches comptables est un traitement majoritairement centralisé à la direction des finances**

##### **Création des fiches d'inventaires comptables**



Source : questionnaire EY

## 2. Les organisations financières publiques à l'heure du digital



### LA NÉCESSITE DE S'APPUYER SUR DES SYSTÈMES D'INFORMATION FINANCIERS MODERNES, « AGILES » ET PERFORMANTS

La dématérialisation doit s'accompagner d'une réflexion sur les outils, et sur l'architecture technique qui sous-tend l'organisation et les processus. **En ce sens, la direction des systèmes d'information sera à l'avenir l'un des grands alliés de la direction des finances.** Il s'agit notamment de mettre en œuvre des outils modernes capables de se connecter à un système de Gestion électronique documentaire (GED) et un Système d'archivage électronique (SAE).

La mise en place d'une GED est par exemple un préalable indispensable à la mise en place d'un projet de dématérialisation des pièces justificatives comptables. Un tel outil permet en effet la gestion dématérialisée des documents (consultation et stockage) venant en complément des données de gestion.

L'outil de GED permet de définir une typologie documentaire, de gérer les droits d'accès et de catégoriser les contenus. Il permet également de décider comment et avec qui partager des documents, et de garantir la pérennité des modalités de stockage des informations et des documents sur de longues périodes.

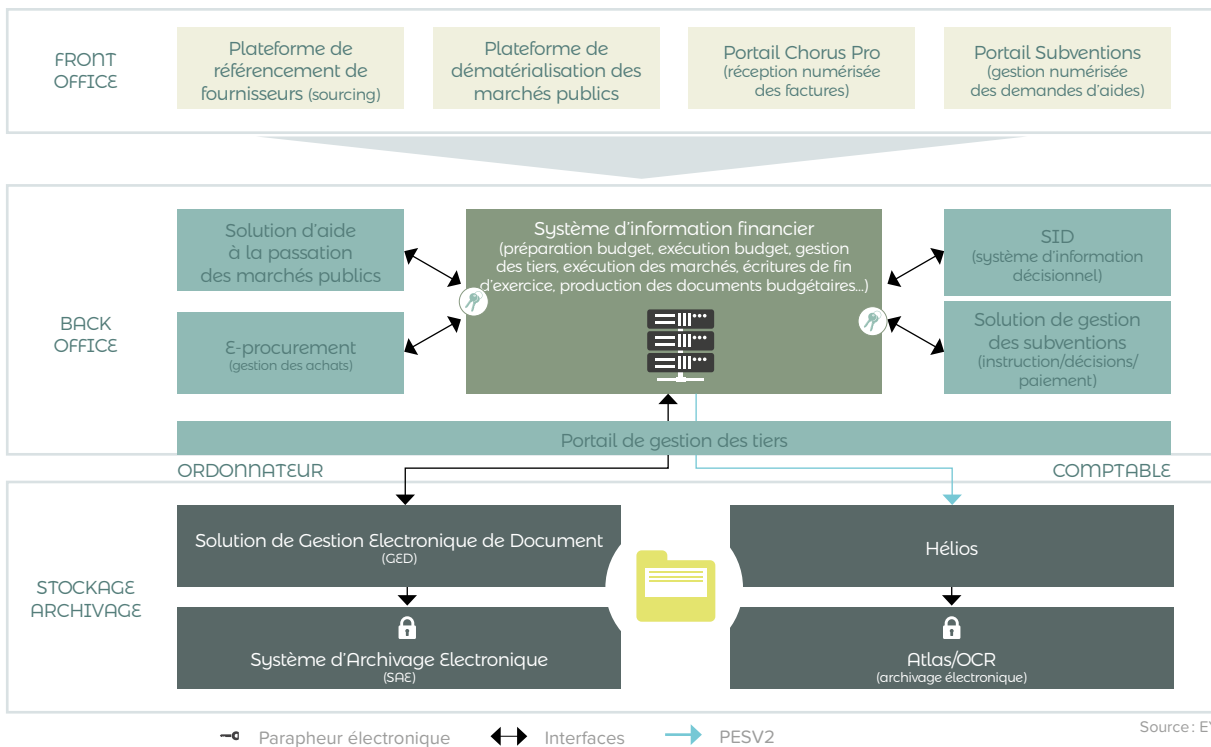
La généralisation progressive des processus « zéro papier » implique également que les outils se dotent des fonctionnalités nécessaires à leur mise en œuvre : chaînes de visas modulables, systèmes de signature électronique embarqués, capacité à joindre des documents à tout moment de la chaîne de traitement, et ce de manière totalement transparente pour les utilisateurs.

La généralisation du « *full web* », systèmes accessibles depuis internet, permet déjà l'utilisation de terminaux mobiles pour effectuer des actes de gestion : les services faits peuvent désormais être créés sur tablette par un magasinier à la réception du bien dans un entrepôt.

L'exploitation elle-même de ces systèmes d'information est en train d'évoluer, avec une demande de plus en plus importante du secteur public du mode dit « SaaS », c'est-à-dire une offre de service globale incluant l'hébergement, l'assistance et l'exploitation des solutions de gestion financière. Se libérant ainsi de contraintes informatiques, les DSI peuvent envisager de redéployer leurs ressources informatiques sur des projets stratégiques, comme l'e-administration, la Gestion de la relation citoyens (GRC) ou la dématérialisation.



**Principaux systèmes d'information intervenant dans la gestion comptable et financière**




Le schéma des systèmes intervenant dans la gestion financière et comptable montre l'importance du Front-Office, qui se développe de manière très rapide ces dernières années dans l'optique d'offrir aux usagers des services publics « en ligne ». On y retrouve ainsi des portails pour le référencement des fournisseurs, la réception des factures, la publication des marchés publics et réception des offres, ou encore la gestion en ligne des dossiers de subventions.

Certaines administrations sont en train de réfléchir à la création de portails pour le dépôt des livrables et de services faits dématérialisés. En back-office, se retrouve au centre de l'écosystème le SI finance : autour du lui gravitent des outils métiers tels que les solutions d'achats (*e-procurement*), d'aide à la passation des marchés, de gestion des subventions (souvent partie intégrante du portail), et le décisionnel. Enfin, l'étape de stockage/ archivage est un incontournable dans le cadre de l'arrivée de la dématérialisation.



### QUELS ENSEIGNEMENTS DES DIRECTIONS FINANCIÈRES PRIVÉES ?

#### LES CENTRES DE SERVICES PARTAGÉS (CSP) : UN MODÈLE ORGANISATIONNEL ISSU DES DIRECTIONS FINANCIÈRES DU PRIVÉ



Quels enseignements peut-on tirer du secteur privé pour l'organisation de la fonction financière ? Tout d'abord, un système de gestion développé dans les années 90 : le Centre de services partagés (CSP).

Les Centres de services partagés prennent en charge l'intégralité d'un processus pour un ensemble d'entités de l'entreprise souvent localement éloignées. Ils ont vocation à réduire les silos et augmenter la compétitivité. Les fonctions supports des grandes multinationales ont été les premières concernées, notamment la fonction financière et la fonction informatique, et de manière plus récente les fonctions RH et achat. Aujourd'hui, ce sont de nouvelles formes de CSP qui apparaissent : **les Global Business Services ou GBS**. Les GBS intègrent au sein d'une organisation plusieurs processus multifonctionnels dans leur intégralité. Ainsi tous les processus qui n'impliquent pas une relation directe avec le client ou n'impactent pas la valeur ajoutée du produit telle que le consommateur la perçoit peuvent

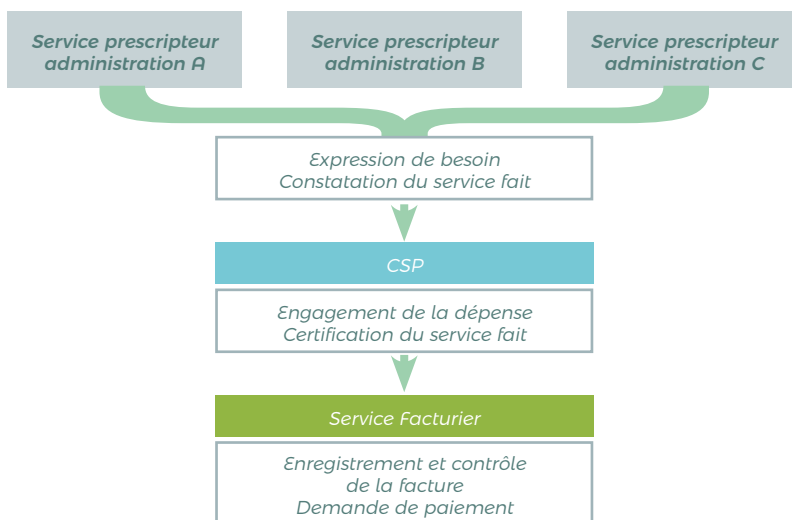
être automatisés (R&D, ingénierie, etc.) au sein de GBS, et non plus les seuls processus transactionnels mis en place dans les fonctions supports.

Différents gains sont à la clé : économies d'échelle, amélioration des niveaux de contrôle garantissant la qualité de l'information financière, standardisation des activités, rationalisation du temps de travail, partage d'information. Pour en bénéficier, il est cependant nécessaire d'anticiper la question de la localisation (internationale ou régionale), de la gouvernance et des rapports de force, ainsi que celui de l'accompagnement des personnes amenées à y travailler. Si les CSP connaissent un fort taux de rotation des personnels, l'émergence des GBS, qui traitent de missions de plus en plus complexes, les rend plus attractifs. Enfin, les CSP mis en place doivent être évalués régulièrement, notamment sur la valeur ajoutée qu'ils apportent, afin de rentrer dans un processus d'amélioration continue.



## LES CENTRES DE SERVICES PARTAGÉS FINANCIERS DANS LE SECTEUR PUBLIC

### Schéma organisationnel de la fonction financière d'État en la présence de CSP et de service facturier



L'État met progressivement en place depuis 2009, dans le cadre de la Révision générale des politiques publiques, des centres de service partagés pour un ensemble de services déconcentrés et d'administrations centrales.

Ces derniers assurent la création des engagements et la certification du service fait, suite à l'expression du besoin et la constatation du service fait formulés par les services prescripteurs au plus près de la dépense.

Les Centres de services partagés peuvent être utilisés par plusieurs administrations déconcentrées appartenant à un même ministère (exemple : un ensemble de préfectures dans une région) voire au niveau interministériel sur un territoire. Plus leur taille est importante, plus la robustesse de l'organisation et son bon fonctionnement sont garantis. Une évaluation<sup>2</sup> menée sur le ministère de l'Intérieur par l'inspection générale de l'administration en 2012 démontrait que les CSP placés au niveau régional avaient obtenu de meilleurs résultats en matière de productivité (nombre d'actes par agent), de qualité comptable et de réactivité que ceux qui avaient été placés à un échelon inférieur.

Au sein du secteur public local, des centres de services partagés peuvent être mis en place dans le cadre de démarches de mutualisation des moyens entre communes et intercommunalités. Ils sont cependant pertinents à partir d'une certaine taille de collectivité seulement, comme l'expérience l'a prouvé pour l'État.

***On le constate donc, la dématérialisation des échanges atténue les barrières physiques et favorise la constitution de cellules financières prenant en charge tout un ensemble de traitements. L'apparition de centres spécialisés comme les services facturiers et les centres de services partagés, déjà fortement présents au niveau de l'État, tendent à se développer au sein du secteur public local.***

***La fonction financière de demain est donc une fonction plus professionnalisée, qui voit se développer des spécialistes de certains traitements (immobilisations par exemple) ou d'un ensemble de traitements (factures), rendant ainsi le métier de gestionnaire plus attractif, avec des évolutions de carrière possibles.***

***Parallèlement, la direction des finances renforce son rôle de pilote, d'animateur du réseau et de garant de la qualité comptable, en concentrant ses actions sur la production de tableaux de bord, la diffusion de bonnes pratiques auprès des acteurs de la fonction financière et la mise en place de démarches de contrôles pour gagner en efficacité et prévenir les risques.***

<sup>2</sup> Rapport d'évaluation des fonctions de gestion financière au ministère de l'Intérieur, IGA, 2012

## Interview de Laurent SINAÏ SINELNIKOFF

Associé EY en charge de la transformation  
financière dans le secteur privé



### Quelle est la valeur ajoutée d'un Centre de services partagés pour la fonction financière ?

La mise en place d'un CSP est tout d'abord l'occasion de dégager des gains significatifs en matière d'efficacité : le CSP permet d'harmoniser les processus de traitement entre différents centres locaux, et donc de gagner en fluidité, avec à la clé une réduction des temps de traitement. C'est également l'occasion d'optimiser les coûts, en faisant le choix d'un CSP « inshore » au sein de l'entreprise, ou « offshore », avec une marge d'erreur possible sur le coût du processus externalisé.

La mise en place d'un CSP donne aussi l'assurance d'avoir un meilleur contrôle sur l'ensemble des opérations qui y sont prises en charge : lors de sa création, les processus seront nécessairement optimisés, avec mise en place des points de contrôles adéquats.

Appliqués à une organisation décentralisée comprenant des cellules de traitement multiples et territorialisées, les CSP peuvent donc être gages d'une meilleure productivité et d'une plus grande sécurité.

### Comment réussir la transition vers un CSP ?


La mise en place d'un CSP constitue une transition nécessairement source de perturbations : changement de systèmes, de processus, d'organisation sont autant d'éléments qui vont affecter les hommes avant tout. Il faut donc savoir parfaitement anticiper cette perturbation et en minimiser la durée, pour garantir une organisation stable et pérenne.

La communication et la gestion du changement sont pour ces raisons primordiales. Au sein de l'organisation tout d'abord : certains postes étant amenés à intégrer ou à être pris en charge par le CSP, il faut définir et préparer le nouveau positionnement des personnels concernés, tout en garantissant un transfert de compétences effectif vers le centre. L'enjeu communicationnel est également présent à l'extérieur de l'organisation, car il existe des risques en matière de réputation pour certaines sociétés exposées, si la démarche n'est pas suffisamment expliquée.

Ensuite, il faut définir la bonne stratégie de migration. Trois méthodes prédominent : la première consiste en une harmonisation des processus au niveau local, suivie d'un transfert au CSP. Le lancement du centre s'en

trouve facilité, mais l'harmonisation préalable, car multi-entités, peut être compliquée. Dans la deuxième méthode, l'harmonisation des processus se fait lors de la création du centre, mais elle implique une période de stabilisation potentiellement importante. Nous recommandons donc plutôt la troisième méthode, qui constitue une voie intermédiaire : réaliser des analyses d'écart entre le processus tel qu'il était réalisé au sein des entités locales (« as is »), et le processus choisi pour le CSP (« to be »), afin de les traiter au mieux au cours du démarrage du centre. L'existant, comme la cible, sont alors mis en perspective pendant la période de lancement, et la transformation a lieu durant la période de migration, ce qui limite le temps d'harmonisation des processus.

Enfin, il convient de ne pas négliger les relations entre les entités locales et le CSP, car ces dernières demeureront leur point de contact au jour le jour. Il y a là un enjeu fort de gouvernance, qui doit être traité au moyen de contrats de services solides.



## La communication et la gestion du changement sont les éléments clés d'une transition réussie vers un centre de service partagé.

### **Les modèles de Global Business Services (GBS) trouvent-ils déjà des applications dans le secteur public ?**

Les Global Business Services sont des CSP multifonctions : ils ne centralisent plus un processus pour un ensemble d'entités, mais l'intégralité d'une fonction, à l'origine support (achat, IT, immobilier par exemple), mais pas seulement. On observe ainsi dans les grands groupes des GBS dédiés au marketing ou encore à la R&D. Ce système est applicable au secteur public et trouve déjà des déclinaisons qui, sans être ouvertement désignés comme tels, en respectent le principe. C'est par exemple le cas des paieries locales qui assurent le recouvrement et la trésorerie pour l'ensemble des institutions sur un territoire.

### **Quels sont les chantiers à lancer pour accélérer la dématérialisation de la fonction financière dans le secteur privé ?**

La dématérialisation et l'automatisation des traitements est source de gains de temps, d'économies et de sécurité. C'est aujourd'hui un acquis pour la fonction financière dans le secteur privé, même si le niveau d'intégration est variable d'une entreprise à une autre. Ainsi, tous les grands groupes sont équipés

pour dématérialiser les processus et les pièces financières.

Le chantier suivant est celui de la robotisation : comment s'équiper pour aller encore plus loin dans l'automatisation et la sécurisation des traitements ? Les outils financiers permettent ainsi de plus en plus d'automatiser la mise en paiement, afin d'assurer un contrôle de cohérence automatique entre la commande et la facture, la génération d'un e-mail en cas d'écart, et l'envoi en comptabilité grâce à un simple clic de confirmation. À ce stade, c'est l'utilisation de l'intelligence artificielle qui permettra ensuite l'orientation, voire le traitement automatique des exceptions détectées, via l'utilisation de technologies apprenantes.

### **Qu'est-ce que les décideurs financiers peuvent attendre des outils financiers et comptables ?**

Jusqu'alors, les décideurs financiers étaient en mesure de donner l'information financière à un instant t : lors de reporting hebdomadaires ou suite à la clôture des comptes par exemple. Désormais, les outils doivent évoluer pour leur donner les moyens d'apporter non seulement l'information, mais également les analyses en temps réel, afin de les transmettre aux parties prenantes de plus en plus exigeantes.

Parallèlement, l'utilisateur doit être en mesure de créer des tableaux de bords et visuels associés de manière autonome et souple. Ces fonctionnalités agiles ne sont utiles que si elles sont accessibles au-delà du poste de travail, dans les outils connectés.

### **Quels sont les grands enjeux du directeur financier de demain ?**

Le directeur financier doit être le partenaire stratégique des grandes décisions de l'organisation. Il doit ainsi fournir l'information financière qui permettra de faire les bons choix en temps réel, tout en étant garant de la qualité des données transmises.

Le directeur financier du futur fera face à plus d'exigences : on attendra de lui qu'il soit capable d'anticiper, en s'appuyant sur les outils d'analyses de données permettant à l'organisation de se projeter de manière précise dans le futur. Ses analyses de performance devront dépasser le simple spectre de la finance globale de l'entité, et ainsi s'appliquer à la demande à un projet ou une activité précise.

Un des enjeux réside donc dans l'acquisition des compétences qui lui permettront de remplir ce rôle, tout en s'appuyant sur une fonction financière plus concentrée et donc nécessairement plus réduite.



**COUP DE PROJECTEUR**  
SUR DES  
ORGANISATIONS  
FINANCIÈRES  
EN MOUVEMENT





### 3. Coup de projecteur sur des organisations financières en mouvement



# Ville de Paris

## Présentation générale

**MAIRIE DE PARIS** 

La ville de Paris accueille plus de 2,2 millions d'habitants. 52 000 agents y travaillent. Paris est la seule commune à être également un département et dispose à ce titre de deux compétences. Ses missions sont donc plus nombreuses que celles d'une commune classique.

À la fois commune et département, la capitale doit élaborer chaque année un double budget et est donc soumise aux normes comptables M14 et M52. En 2016, le budget s'élevait à 9,4 milliards d'euros de dépenses réelles (hors remboursement d'emprunts). À noter que les dotations de l'État ont baissé de 20,7% entre 2015 et 2016.

#### LE MOT DU DIRECTEUR FINANCIER

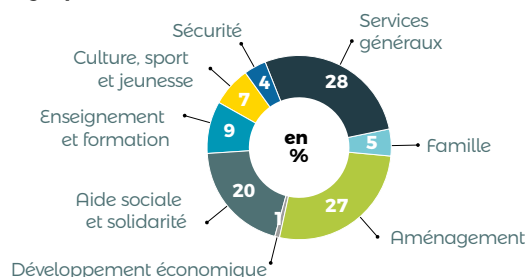
**Guillaume ROBERT,**  
Directeur des finances et des achats



La direction des finances et des achats assure une gestion performante et durable des finances de la collectivité parisienne tout en permettant la poursuite des politiques en faveur des habitants, avec le souci permanent d'atteindre les objectifs d'économie d'achats et de réduction des délais de paiement des fournisseurs que la Ville s'est fixés.



#### Budget primitif 2016 de la ville de Paris



Source : budget primitif 2016 ville de Paris, dont département, traitement EY



## Une trajectoire de concentration et de professionnalisation de la fonction financière bientôt intégralement mise en œuvre

Avec la mise en place de son SI financier (SAP), la ville de Paris a engagé depuis 2011 un mouvement de concentration progressive de la fonction financière, dans l'objectif de développer la spécialisation des métiers gestionnaire et comptable, et de dégager à moyen terme les gains de productivité qui en dépendent. Ce mouvement s'est traduit par plusieurs décisions majeures concernant l'organisation de la fonction financière :

- ▶ La création des CSP comptables, centres de services partagés en charge de la liquidation au service des métiers. Ces CSP seront intégrés courant 2017 au sein du premier service facturier local, placé sous la responsabilité du payeur, la Direction régionale des finances publiques Île-de-France. Le service facturier sera dans les locaux de la ville.
- ▶ La création de cellules dédiées aux commandes (CSP EJ), en charge de la réalisation des engagements juridiques, mais également des processus de commande et service fait. Ils seront rattachés aux directions opérationnelles, pour celles disposant d'un volume critique de dépenses. Pour les directions avec des volumes peu importants, un service rattaché à la direction des finances et des achats prendra en charge les traitements.

### *UN ENVIRONNEMENT SI UNIFIÉ AUTOUR D'UN ERP*

Ce sont majoritairement les services de la direction des finances et des achats qui interviennent dans Alizé (SI de gestion financière). L'outil nécessite une formation importante.

La collectivité parisienne privilégie, maintenant, pour les acteurs de la fonction financière déconcentrée des applications périphériques simples et en nombre réduit, dédiées à une tâche particulière : portail pour l'expression du besoin, portail tiers et outil de signature électronique.

#### Une dématérialisation quasi-totale des processus et des pièces justificatives

La ville de Paris a presque achevé le chantier de la dématérialisation des actes et des pièces jointes : hormis le service fait, l'intégralité des processus sont dématérialisés dans SAP et les applications de gestion parallèles. Les pièces justificatives de dépenses sont intégralement dématérialisées et transmises au payeur via le Protocole d'échange standard (PES V2).

La dématérialisation a été facilitée par l'utilisation de parapheurs accessibles sur internet via poste ou tablettes, qui ont permis de ramener l'encadrement supérieur dans l'outil pour la signature électronique, et d'un système de lecture automatique de documents (LAD) grâce auquel avant même le raccordement à Chorus Pro, toutes les factures étaient nativement dématérialisées.





## Enjeux à venir : achever la modernisation de la chaîne de dépense déjà largement engagée, et se lancer dans l'optimisation du traitement des recettes

Suite à un lourd investissement dans SAP et des actions progressives de concentration de la fonction financière, la ville de Paris a réussi en 10 ans à diviser par 3 son délai de paiement. Elle estime ses gains de productivité sur cette période à 5% par an.

À ce jour, 40% des services faits sont constatés en amont de la réception des factures au travers du SI financier. En cible, une amélioration consiste à aller vers plus d'automatisation du service fait, qui sera réalisé par les cellules « commandes ». Dans ce contexte, la ville ambitionne de faire de plus en plus appel à des objets connectés, qui permettent de réaliser des services faits de manière automatique, voire robotisée.

Par ailleurs, la ville a noué une convention avec la métropole du Grand Paris pour le traitement des dépenses : les engagements et factures de la métropole sont traités par les agents de la fonction financière de la ville de Paris. Le temps dégagé dans le traitement des actes propres à la ville a ainsi permis de faire de la fonction financière un véritable prestataire de services à destination d'autres collectivités suivant un modèle original, tout en capitalisant sur la formation et la montée en puissance des agents sur SAP.

Forte de ces actions, la ville de Paris doit désormais s'attaquer au chantier des recettes, dont le traitement souffre aujourd'hui de différentes carences : faible dématérialisation, multiplicité des systèmes d'informations, et un taux de recouvrement à améliorer.



### LES BONNES PRATIQUES DE LA VILLE DE PARIS EN UN CLIN D'ŒIL

- ◆ Une organisation financière professionnalisée et à la pointe de la modernité reposant sur des CSP comptables, des cellules « commandes » en cours de création, et une direction des finances et des achats, garante de la stratégie d'ensemble, de la préparation et de l'exécution du budget.
- ◆ Première direction financière de France prestataire de services : la ville de Paris exécute le budget de la métropole du Grand Paris.
- ◆ Lancement en 2017 du premier service facturier au sein d'une collectivité locale. Sous la responsabilité du comptable, ordonnateur et comptable seront en charge de la liquidation, du mandatement et du paiement des dépenses.
- ◆ Des chantiers de modernisations en cours avec du service fait hiérarchisé, facilité à terme par la mobilité et les objets connectés, ainsi que la création des cellules commandes en charge des engagements et du service fait.



# Préfecture de police de Paris

## Présentation générale

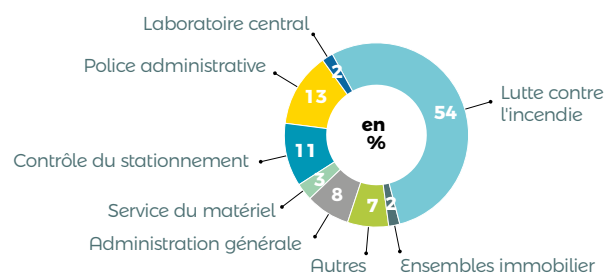


La préfecture de police a été créée en 1800 dans le but de protéger la population parisienne. Elle compte 43 400 agents, dont 27 000 policiers et 8 000 sapeurs-pompiers, et dispose de deux budgets :

- ▶ Le budget de l'État, qui prend en charge les dépenses liées à la police nationale.
- ▶ Le budget spécial, qui prend en charge les dépenses des services dont l'activité n'est pas liée à la police nationale : la brigade des sapeurs-pompiers, les fourrières ou l'institut médico-légal, par exemple. Pour ce budget, la préfecture de police est soumise à la norme comptable M14.

Le budget spécial est voté par le Conseil de Paris. Il est financé à 43% par la ville de Paris, mais bénéficie également de contributions issues des départements et communes de la petite couronne. Son budget primitif s'élève à 743 millions d'euros pour 2017.

### Budget de fonctionnement de la PP 2017



Source : Budget primitif 2017 PP, budget spécial, traitement EY



#### LE MOT DU DIRECTEUR FINANCIER

#### Gérard CL RISSI,

Directeur des finances, de la commande publique et de la performance (DFCPP)



Le préfet de police a initié une démarche « **plus simple et plus efficace** » destinée à l'all gement des tâches administratives redondantes afin de se recentrer sur nos cœurs de métier.

Dans ce cadre, j'ai souhaité d s 2016 lancer le projet de dématérialisation des pièces justificatives comptables. Ce projet s'inscrit dans une démarche d'efficacité et va permettre de faire évoluer les méthodes de travail et les processus de gestion du budget spécial. Il s'agit de tendre vers une meilleure performance financière et de répondre à de fortes exigences en matière d'amélioration de la qualité comptable et de respect de la comptabilité d'engagement.

Nous anticipons ainsi les échéances réglementaires, fixées à fin 2019, afin de faciliter ses échanges avec le comptable public.

La dématérialisation de la transmission des factures vise quant à elle à l'amélioration de nos relations avec les fournisseurs, amélioration qui passe par une meilleure traçabilité, une plus grande transparence et une réduction du délai de traitement des factures par nos services. Cette démarche devrait avoir un impact positif pour les fournisseurs de la préfecture de police et induira une amélioration de son délai global de paiement



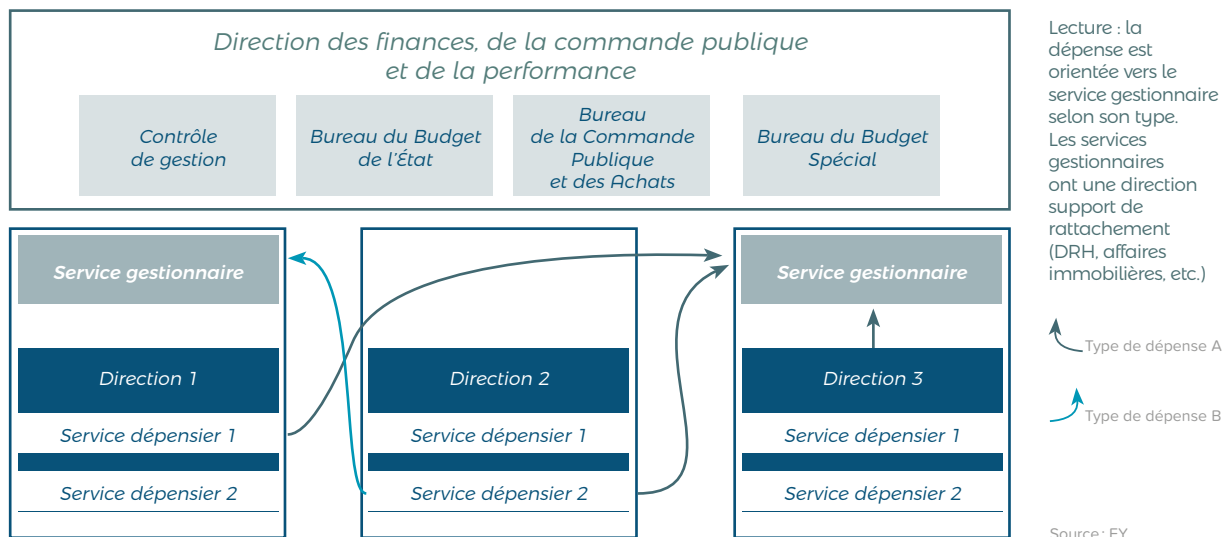
### 3. Coup de projecteur sur des organisations financières en mouvement

## Une fonction financière déconcentrée articulée autour de services gestionnaires et de services dépensiers

Suite à une réorganisation de la fonction financière en 2015, l'organisation se compose désormais de services gestionnaires et de services dépensiers :

- ▶ Les services gestionnaires, au nombre de 9, sont professionnalisés et spécialisés dans la fonction financière, ainsi que dans certains types de dépenses. Ils travaillent pour un ensemble de directions et ne prennent pas en charge d'autres tâches opérationnelles.
- ▶ Les services dépensiers, au nombre de 59, sont en charge de l'expression du besoin et du service fait pour le service opérationnel auquel ils appartiennent.

600 acteurs interviennent aujourd'hui dans la fonction financière, contre 800 avant la refonte des processus financiers.



#### Prise en charge des traitements financiers au sein de la PP

Direction des finances	Services gestionnaires	Services dépensiers
Programmation budgétaire	Préparation budgétaire	Expression de besoin : demande d'achat
Pilotage de la préparation budgétaire	Engagement	Réalisation du service fait
Validation des engagements et marchés si supérieur à 100 K€ HT.	Envoi des bons de commande	
Contrôle hiérarchisé de la dépense (en projet)	Création des projets tiers	
Mandatement et envoi des flux PESV2	Liquidation	
<b>Cellule facture</b>	Création et suivi des marchés	
Réception et enregistrement des factures papier		

Source : EY



## Une dématérialisation totale des processus couplée au projet de dématérialisation des pièces justificatives

La préfecture de police a mené à bien son projet de dématérialisation totale des actes : l'intégralité des chaînes de visas est dématérialisée depuis la mise en place de Coriolis, l'outil comptable et financier pour le budget ville, au 1<sup>er</sup> janvier 2015. La présence de workflow de validation garantit la validation dématérialisée des actes, et le raccordement à un e-parapheur permet la signature électronique des bordereaux de mandats et de titres. Les flux PES V2<sup>1</sup> sont ainsi envoyés signés au payeur.

Actuellement, seuls les bordereaux de mandats et de titres, ainsi que les factures font l'objet d'une transmission dématérialisée dans le PES<sup>2</sup>. La mise en place de la dématérialisation des pièces jointes s'opère cependant progressivement depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, et est devenue le nouveau chantier prioritaire de la préfecture de police, son système d'information comptable étant désormais stabilisé.

## Enjeux à venir : poursuivre la dématérialisation des pièces jointes et améliorer à la marge les processus

La préfecture de police s'est fixé de dématérialiser totalement ses pièces justificatives de dépenses et de recettes au 1<sup>er</sup> janvier 2018, soit un an avant l'échéance réglementaire. Compte tenu du volume de dépenses et de recettes traité, cela implique de mener une réflexion large sur la gestion électronique de documents, et ce dans une cohérence globale avec les autres projets de dématérialisation en cours au sein de l'institution. C'est aussi l'occasion d'uniformiser les formats d'envoi au payeur et ainsi de réduire le délai global de paiement des factures.

Dans le cadre de son projet de dématérialisation, la préfecture de police de Paris a également prévu une montée de version majeure de son outil comptable et financier au 1<sup>er</sup> janvier 2018. Au vu du nombre d'acteurs intervenant dans la fonction financière, il s'agit d'un projet à part entière.



## LES BONNES PRATIQUES DE LA PRÉFECTURE DE POLICE DE PARIS EN UN CLIN D'ŒIL

- ◆ Une fonction financière déconcentrée qui s'appuie sur des services gestionnaires, garants de la bonne exécution du budget des services, et une direction des finances en charge de la programmation du budget, du contrôle des engagements et tiers, et du mandatement.
- ◆ Une cellule facture créée en 2015 en charge de la numérisation et de l'enregistrement des factures à réception.
- ◆ Un processus de service fait en amont de la réception des factures permettant de fluidifier et de gagner en efficacité au stade de la liquidation des factures
- ◆ En lien avec la facturation électronique, un projet de dématérialisation complète des pièces justificatives permettant à terme de gagner en efficacité et délai de traitement (prévu courant 2017).

1 PES V2 : Protocole d'échange standard V2

2 PES : Protocole d'échange standard

# Conseil départemental du Nord

## Présentation générale

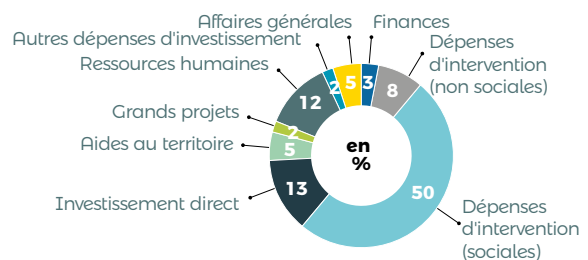


Le département du Nord comptait 2 595 656 habitants en 2013 et 12 294 agents départementaux pour administrer le territoire.

Il est soumis à la norme comptable M52 applicable aux départements. Son budget était de 3,7 milliards d'euros en 2016. Le CD Nord, au même titre que les autres départements, évolue dans un contexte budgétaire contraint marqué par des recettes en baisse et des dépenses de solidarité en hausse.



#### Budget 2016 du CD Nord



Source : budget primitif 2016 CD Nord, traitement EY

#### LE MOT DE LA DIRECTRICE FINANCIÈRE

##### Sophie BLANQUART,

Directrice des finances et du conseil en gestion



En 2016, le département du Nord a souhaité replacer les finances au centre des politiques départementales. Un projet très structurant de rénovation de la fonction financière a alors été lancé.

La réorganisation de la fonction financière a pour but de recentrer ses acteurs sur leur cœur de métier. Le rôle de la nouvelle direction des finances et du conseil en gestion est de définir les principes financiers et veiller à leur mise en œuvre, ainsi que d'animer un réseau resserré d'interlocuteurs.

Un cadre de gestion simplifié améliore la lisibilité des projets stratégiques du département. Il facilitera les arbitrages par les élus et permettra de sécuriser la réalisation des politiques publiques en améliorant le pilotage du budget, des crédits et des engagements. Le système d'information financier (Grand Angle) a aussi été revu pour être plus sécurisé et répondre à la norme réglementaire en intégrant de nouvelles fonctionnalités.

Modernisée, renforcée, orientée vers le pilotage et la sécurisation, la fonction financière du département du Nord s'engage maintenant vers la dématérialisation des processus financiers, afin de relever les défis du secteur public.





## Une fonction financière en complète réorganisation

Un projet de refonte complète de la fonction financière a été engagé début 2016. Sous l'impulsion de la Direction Générale le projet avait pour objectif :

- ▶ De repositionner la direction des finances au cœur du dispositif d'animation de la fonction financière.
- ▶ De concentrer la fonction financière en un nombre plus limité d'acteurs.
- ▶ De refondre le cadre de gestion (politiques, programmes, opérations, etc.).
- ▶ De sécuriser les processus d'affectation et d'engagement.
- ▶ De préparer la dématérialisation totale des pièces justificatives.

La fonction financière était en effet trop décentralisée pour permettre de développer un langage et une culture de gestion financière partagée :

- ▶ Des secrétariats généraux peu dotés en ressources dont le rôle se limitait au pilotage financier global de la Direction générale d'administration (DGA), sans qu'ils disposent d'une visibilité et d'un droit de regard sur l'organisation financière des directions.
- ▶ Des référents financiers, auprès des directeurs, assurant des missions proches du secrétariat général sur le périmètre de la direction.
- ▶ Un traitement des actes effectué par des agents proches du terrain (dans certains cas territorialisés), souvent non dédiés à la fonction financière, avec un niveau de formation et de sensibilisation à la fonction financière très hétérogènes et des volumes d'actes à traiter relativement faibles.

En ce qui concerne la direction des finances, ses prérogatives étaient trop limitées pour qu'elle puisse jouer efficacement un rôle de garant de la qualité et de la sécurité des procédures financières au sein du département.

Avec la réorganisation :

**Un renforcement des ressources et des missions des secrétariats généraux dont le nombre s'aligne sur la refonte de l'organigramme des DGA. Leurs principales missions sont les suivantes :**

- ▶ Animer la démarche de pilotage pour la DGA et l'ensemble des directions qui la compose mais également coordonner la fonction financière en veillant à l'unicité des processus et des organisations.
- ▶ Coordonner et animer la préparation budgétaire en lien étroit avec les directions. Le secrétariat général est garant de la qualité et de la cohérence de la préparation : il est l'interlocuteur direct de la direction des finances sur cette question.
- ▶ Traiter la totalité du processus d'exécution pour le compte des directions. Le secrétariat général est dans ce cas l'acteur central de la fonction financière : il affecte, engage, commande et liquide pour le compte des directions.
  - Au sein des directions, les opérationnels assureront uniquement la saisie des précommandes, bientôt des demandes d'achats (transformées en bons de commande par le secrétaire général) et de la validation du service fait.

### 3. Coup de projecteur sur des organisations financières en mouvement

#### Un changement total de posture pour la direction des finances et du conseil en gestion :

- ▶ Elle définit la norme et veille à sa mise en œuvre en accompagnant les secrétariats généraux dans la conduite du changement.
- ▶ Elle anime un réseau de référents intégralement refondu et à taille humaine pour renforcer la culture de gestion.
- ▶ Elle reprend en main l'administration et le paramétrage du cadre de préparation et d'exécution budgétaire : refonte complète des politiques (de 21 à 3), des programmes (de 400 à 80), des opérations et des tranches dont les concepts ont été préalablement repensés et harmonisés.
  - La direction des finances et du conseil en gestion assure ainsi la création des opérations pour le compte des directions, la validation des affectations et de certains engagements.
- ▶ Elle reprend également la main sur la fonction pilotage en constituant une cellule « tableaux de bord financiers » en charge de recenser les besoins et de construire les tableaux de bord partagés par l'ensemble des acteurs de la fonction.
- ▶ Pour améliorer la prospective et le pilotage de l'activité elle instaure également des rencontres

régulières avec chaque secrétariat général dans un dialogue de gestion mensuel.

- L'objectif est d'échanger sur différents sujets financiers (consommation des crédits, atterrissage budgétaire, etc.), et de fournir aux DGA des outils de pilotage financier.
- ▶ Sous la responsabilité de la direction des finances, un « lab'démat' » prendra en charge l'enregistrement de toutes les factures papier numérisées au préalable au service courrier de la collectivité. Les cellules financières recevront donc uniquement des factures dématérialisées à compter de cette date (issu du portail Chorus et du lab'démat').
- ▶ À terme, l'ambition est de mettre en place un CSP commun au département. Une expérimentation est prévue également au lab'démat' courant 2017, pour les directions de la DGA en charge des ressources (Direction des systèmes d'information, Direction affaires juridiques et achat publics, Direction des moyens généraux), la Direction des ressources humaines et le Cabinet.
- ▶ Enfin la montée en puissance de cellules financières professionnalisées doit permettre de mettre en œuvre progressivement un contrôle hiérarchisé de la dépense.

#### Prise en charge des traitements financiers au sein du CD Nord

Direction des finances	SG (niveau DGA) et cellules financières des directions	Services opérationnels
Programmation budgétaire (PPI & PPF)	Préparation du budget, dialogue de gestion par DGA	Expression de besoin : demande d'achat
Coordination de la préparation budgétaire	Création des projets de tiers	Constatation du service fait
Validation des affectations, des engagements, des tiers	Création et suivi des marchés	
Contrôle hiérarchisé de la dépense (en projet)	Engagement	
Mandatement et envoi des flux PESV2	Réalisation des bons de commande	
Cellule Lab' Démat'	Enregistrement du service fait	
Enregistrement des factures papier	Liquidation	
Cellule Lab' Démat'		
Réception et scan des factures		

Source: EY

## Une dématérialisation des processus et des pièces justificatives engagée mais qui doit encore monter en puissance

Dans le cadre de la refonte complète du paramétrage de l'application de gestion financière qui a été conduit en 2016 pour une mise en œuvre opérationnelle début 2017, la dématérialisation des processus de visas a été très largement privilégiée : validation des affectations, des engagements, des commandes et des tiers. Le service fait sera également dématérialisé courant 2017 avec un traitement visant de constater le service fait en amont de la facture.

Concernant la dématérialisation des pièces justificatives, le département a déjà conduit plusieurs chantiers permettant de dématérialiser les natures de dépenses générant les volumes de pièces les plus importants.

Ce chantier sera naturellement poursuivi en 2017, après stabilisation de la nouvelle organisation financière qui a permis de limiter fortement le nombre de gestionnaires comptables. La DFCG vise une dématérialisation complète des pièces justificatives au plus tard à la mi-2018.

Une solution de gestion électronique des documents (GED) sera d'ailleurs très prochainement couplée à la solution de gestion financière afin d'optimiser le dispositif.

## Enjeux à venir : donner du sens à la nouvelle organisation et faire vivre la nouvelle organisation financière

La direction des finances aura ainsi pour ambition dès 2017 de se positionner en prestataire de services auprès des secrétariats généraux et des cellules financières des directions afin de les assister dans :

- ▶ La déclinaison et la mise au point des processus de gestion financière au sein de chaque DGA et ce dans le respect des principes directeurs établis préalablement.
- ▶ Le pilotage de l'activité en développant au plus vite une batterie de tableaux de bord en mesure de pleinement couvrir le processus de préparation et d'exécution budgétaire.
- ▶ La formalisation et la mise à jour de tous les guides et manuels de procédures ou modes opératoires à destination des gestionnaires comptables.
- ▶ La dématérialisation du service fait rendu par les opérationnels en amont de la réception de facture et permettant ainsi de liquider les factures dès réception.
- ▶ La préparation de la dématérialisation complète des pièces justificatives dans un processus privilégiant une dématérialisation le plus en amont possible.



### LES BONNES PRATIQUES DU CD NORD EN UN CLIN D'ŒIL

Le département a profondément modifié l'organisation de sa fonction financière selon les principes suivants :

- ◆ Le renforcement des secrétariats généraux qui concentrent ou animent les cellules financières des directions.
- ◆ Une recherche de professionnalisation pour sécuriser la qualité comptable mais également pour donner de la vitalité et de l'attractivité à la fonction financière. Des acteurs moins nombreux, mieux formés et mieux encadrés.
- ◆ Une direction des finances au cœur du dispositif, garant du respect de la norme et qui se positionne dans une logique de prestataire de services pour accompagner l'ensemble du réseau des gestionnaires comptables.

À ce titre les travaux conduits par le département tant sur les aspects organisationnels que sur les outils constituent un socle solide pour poursuivre la dématérialisation du traitement du service fait et naturellement des pièces justificatives.

# Région Grand Est

## Présentation générale

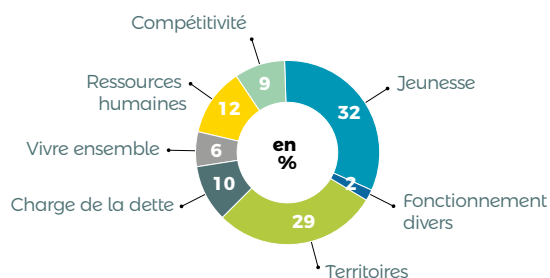


La région Grand Est est née de la fusion, au 1<sup>er</sup> janvier 2016, des Régions Alsace, Lorraine et Champagne-Ardenne. Elle compte 10 départements et plus de 5,6 millions d'habitants.

Suite à la fusion, il a été décidé de créer 12 agences régionales afin d'assurer une présence administrative plus large sur le territoire, avec une agence pour environ 450 000 habitants.

La région Grand Est est soumise au même titre que les autres régions françaises à la norme comptable M71. Le budget prévisionnel 2017 de la région est de 2,8 milliards d'euros.

### Budget 2016 de la région Grand Est



Source : budget primitif 2016 région Alsace - Champagne-Ardenne - Lorraine, traitement EY



### LE MOT DU DIRECTEUR FINANCIER

**Florian RIPERT,**  
Directeur des Finances



La fusion des régions a été l'occasion pour la région Grand Est d'amorcer une profonde transformation de sa fonction financière.

Pour 2017, plusieurs axes de travail prioritaires ont été définis pour la fonction financière de la région, parmi lesquels l'harmonisation des processus comptables entre les anciennes Régions, notamment à l'occasion de la mise en place d'un système d'information financière unique à l'horizon 2018 - ce qui nécessitera un accompagnement des services dans l'évolution des procédures -, la dématérialisation des processus financiers au global, la mise en place d'une prospective financière à l'échelle de la nouvelle région Grand Est, ou encore la montée en charge de la certification des fonds européens.

La direction des finances doit de son côté ancrer son positionnement dans deux rôles clés pour l'organisation de la région dans son ensemble : celui de direction experte définissant la stratégie financière de la collectivité afin de garantir la qualité du service public rendu, et d'une direction ressources, chargée notamment de sécuriser les règles et processus relevant de sa compétence, mais aussi d'animer et professionnaliser un réseau de gestionnaires administratifs et financiers.

Notre projet repose enfin sur une forte responsabilisation des directions métiers, notamment dans la préparation du budget au travers des conférences budgétaires, mais aussi dans le suivi de la bonne exécution de leur budget.





## Une fonction financière fortement décentralisée reposant sur des SAGe

La fusion des trois régions au 1<sup>er</sup> janvier 2016 a nécessité la définition d'un modèle commun et donc une réorganisation de la fonction financière, avec une équipe projet fusion dédiée. Les différents modèles d'organisation choisis au sein des régions Champagne-Ardenne, Lorraine et Alsace étaient alors très différents. Suite à la fusion, les agents intervenant dans la fonction financière restent répartis entre les trois grands sites de la région Grand Est, correspondant aux anciens sièges de région. La fonction financière se trouve en conséquence fortement décentralisée et territorialisée.

### *Les SAGe, Services d'administration et de gestion : des relais financiers dans les directions opérationnelles bien identifiés et structurés*

Des services d'administration et de gestion (SAGe) ont été mis en place : il s'agit de cellules d'administration au sein des directions opérationnelles intervenant dans les processus financiers.

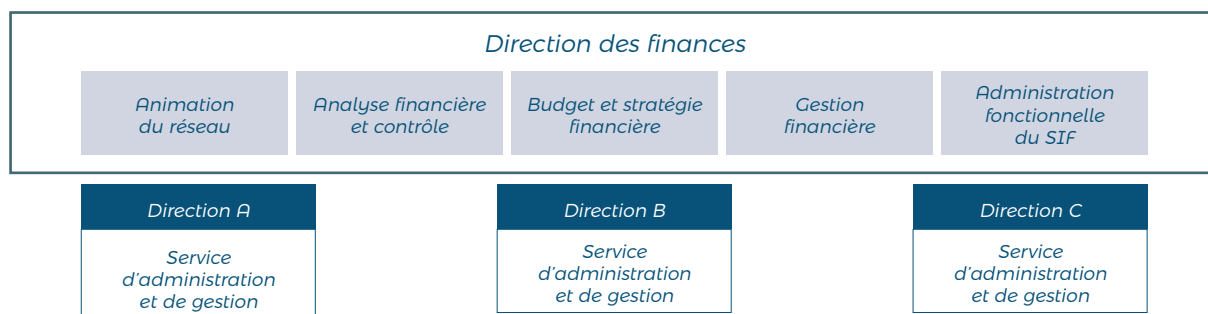
Les SAGe, au nombre de 17, sont principalement dotés d'une seule direction et comptabilisent au total environ 200 agents répartis sur les sites de Metz, Châlons-en-Champagne et Strasbourg.

Du point de vue financier, les missions des SAGe sont principalement les suivantes :

- ▶ Préparation et suivi budgétaire.
- ▶ Engagement et liquidation des dépenses (aussi bien en subvention que pour les achats).
- ▶ Suivi financier et statistiques de la direction.
- ▶ Formalisation administrative des rapports, délibérations, et convention.

Par ailleurs, les SAGe jouent également le rôle de relais sur les processus de commande publique. Ils sont en charge de la vérification des actes administratifs produits par la direction, et ce notamment pour les marchés, conformément au code des marchés publics.

Les services dans les directions opérationnelles prennent de leur côté en charge l'expression de besoin (proposition de commande) et le service fait, qui peut être réalisé en amont de la réception de la facture.



Source : EY

### 3. Coup de projecteur sur des organisations financières en mouvement

#### Prise en charge des traitements financiers au sein de la région Grand Est (en cible)

Direction des finances	SAGe	Opérationnels
Mandatement et titrage (écriture comptable, écritures de fin d'exercice)	Préparation et suivi budgétaire	Expression de besoin (proposition de commande)
Animation du réseau des SAGe	Engagement et liquidation des dépenses (dont subventions)	Service fait
Pilotage et coordination de la stratégie budgétaire et financière	Suivi financier et statistique de la direction	
Certification des fonds européens	Formalisation administrative des rapports, délibérations et conventions	
Pilotage de la base tiers et du SIF	Vérification des marchés produits par la direction	
Contrôle et tableaux de bord		
<b>Services courrier</b>		
Réception et scan des factures		

Source : EY

En synthèse, **les SAGe jouent le rôle de cellules financières décentralisées, de terrain**, au sein de chaque direction et constituent à ce titre l'interlocuteur privilégié de la direction des finances. Ils sont sous l'autorité fonctionnelle de la direction des finances, et sous l'autorité hiérarchique de leurs directions de rattachement.

#### **La direction des finances : au service de la stratégie financière et animateur du réseau des SAGe**

La direction des finances compte une cinquantaine d'agents et joue ainsi le rôle de garant des règles et du cadre d'intervention en matière de gestion financière, notamment en tant qu'animateur du réseau des SAGe.

Son organisation repose ainsi sur plusieurs grandes missions :

- ▶ Un service animation du réseau des SAGe, qui est le relais des orientations de la direction des finances, et diffuse les messages et les outils.
- ▶ Un service de la gestion financière qui effectue un travail au quotidien au service de la qualité comptable en contrôlant les dossiers pour assurer le respect de la nomenclature

comptable M71 avant de valider le mandatement et les titres. Il assure également les analyses fiscales et le suivi des recettes, ainsi que la gestion de l'actif régional.

- ▶ Un service en charge du budget et de la stratégie financière, qui assure le pilotage, et la coordination de la stratégie budgétaire et financière dans le but d'optimiser la dépense publique.
- ▶ Un service analyse financière et contrôle, en charge de la réalisation des études financières et du pôle certification des fonds européens. Il s'agit là d'un cas d'école en France puisque la région Grand Est est la première autorité de gestion française à avoir internalisé la fonction de certification des fonds à la Commission européenne.
- ▶ Et un service d'administration fonctionnelle des outils de gestion financière, en charge des formations utilisateurs, du pilotage de la base tiers, et de réalisation de requêtes de contrôle et de pilotage.



## Une montée en puissance progressive pour la dématérialisation des processus et des pièces justificatives

La région Grand Est accélère progressivement le déploiement de son programme de dématérialisation des processus et des pièces justificatives afin d'harmoniser les pratiques fortement différenciées des trois anciennes régions. Elle s'est fixé l'échéance du 1<sup>er</sup> janvier 2018, date de mise en production de son nouvel outil comptable et financier :

- ▶ Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, les factures sont dématérialisées dans l'outil comptable. Elles sont scannées aux services courriers des sites où elles sont reçues, puis enregistrées par la direction des finances (pôle comptabilité). Un circuit papier parallèle demeure, le service fait n'étant pas encore dématérialisé.
- ▶ Les processus étaient inégalement dématérialisés d'un site à l'autre. En cible, la région Grand Est prévoit la dématérialisation du service fait et de la proposition de liquidation (suppression des circuits papiers parallèles), avec validation dans l'outil comptable et financier. Les processus cibles pour la commande restent en cours de définition. L'usage d'un *workflow* externe sur des outils connectés (portable ou tablette) pour la validation est envisagé.
- ▶ Les pièces justificatives sont dématérialisées progressivement pour répondre à l'échéance réglementaire du 1<sup>er</sup> janvier 2019 : dossiers de subventions, marchés informatiques, etc. Certains sites pilotes ont été mis en place dans les agences régionales. Ils expérimentent d'ores et déjà la dématérialisation totale des pièces.
- ▶ La région Grand Est est actuellement en train de mettre en place un plan de classement des pièces justificatives, qui fera notamment la différence entre les pièces administratives nécessaires pour les services et les pièces justificatives au sens du décret demandées au paiement.



### LES BONNES PRATIQUES DE LA RÉGION GRAND EST EN UN CLIN D'ŒIL

- ◆ Une harmonisation des organisations des trois régions autour d'une fonction financière décentralisée et territorialisée, reposant sur des services administratifs et de gestion positionnés au niveau des directions métiers.
- ◆ Une direction des finances stratégique en lien fonctionnel fort avec les services décentralisés, garant des règles et des bonnes pratiques, et animatrice d'un réseau de 200 agents.
- ◆ Une fusion des organisations financières à effectif constant, dans une recherche à moyen terme d'optimisation et de gains de productivité, tout en intégrant de nouvelles compétences.
- ◆ Un objectif de passer un cap important de dématérialisation des pièces justificatives à fin 2017.

# SYNTHÈSE ET PERSPECTIVES



### PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS DES RETOURS D'EXPÉRIENCE

La concentration de la fonction financière est une volonté de plus en plus marquée, avec la mise en place de cellules financières, parfois en charge des traitements pour un ensemble de directions. La direction des finances, libérée d'un certain nombre de tâches, voit son rôle évoluer : plan de contrôle, animation du dialogue de gestion, assistance au pilotage financier, etc. La ville de Paris va franchir un pas supplémentaire, avec la création en 2017 du premier service facturier local.

Le niveau de dématérialisation de la fonction financière est variable. Cependant, on constate que toutes les collectivités se sont mises en ordre de marche dans le but de répondre à l'échéance réglementaire de dématérialisation totale des pièces

jointes au 1<sup>er</sup> janvier 2019, avec un déploiement progressif au sein de directions pilotes ou par type de pièces justificatives.

Les enjeux à venir résident pour ceux qui mènent les chantiers les plus complexes, liés notamment à des renouvellements d'outils comptables et financiers et à une refonte de l'organisation financière, dans une stabilisation de cette dernière, et dans la poursuite de la dématérialisation. Pour les organisations qui ont entamé leur transformation plus en amont, il s'agit de se lancer dans de nouveaux sujets, tout aussi ambitieux : développement d'un contrôle partenarial ou hiérarchisé de la dépense ou encore optimisation du traitement des recettes.

### DE NOUVELLES FORCES QUI FONT BOUGER LES LIGNES

EY a interrogé 769 responsables financiers dans le secteur privé en Amérique du Nord et du Sud, en Europe, au Moyen-Orient et dans la région Asie-Pacifique entre décembre 2015 et février 2016, et interviewé en tête-à-tête 21 directeurs financiers.

Sur la base de cette étude, il ressort que dans le secteur privé, les principaux vecteurs de transformation des organisations financières de demain sont :

- ▶ La révolution numérique et les opportunités du digital.
- ▶ L'exploitation des capacités de l'analyse des données, ou Big Data.
- ▶ La gestion « agile » des risques dans un monde mouvant et « hyperconnecté », et donc faisant face à des questions de cybersécurité.

En France, dans le secteur privé :

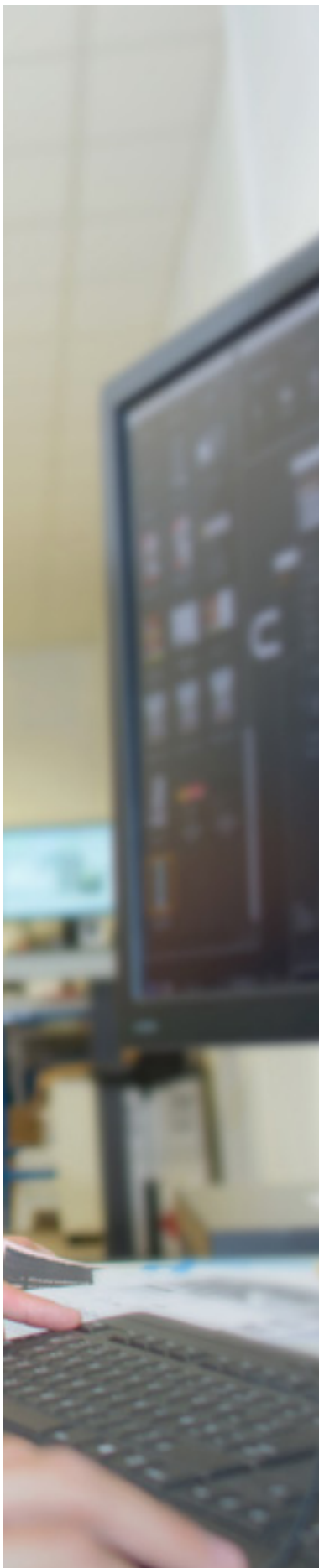
**65%**

des directeurs financiers interrogés en France pensent que **la gestion du Big Data et de l'analytique avancée** est une compétence cruciale des 5 prochaines années.

**63%**

des directeurs financiers interrogés en France pensent que **la gestion des risques (réputation, réglementation, cybersécurité)** est une compétence cruciale des 5 prochaines années.

Source : étude EY « Le rôle du CFO : déterminé ou déterminant? », 2016



## **FORCE N°1 : LE DIGITAL, COMPRENDRE ET MAÎTRISER L'ENVIRONNEMENT TECHNOLOGIQUE**

La transformation numérique telle qu'on l'observe depuis plusieurs années n'a pas fini de s'opérer en France : au cours des années à venir, elle va même s'intensifier.

Pour les décideurs financiers du secteur public, celle-ci peut représenter une opportunité tout autant qu'une menace. Les directions financières doivent donc au plus tôt s'emparer de cette révolution pour en tirer tous les bénéfices possibles.

Il est essentiel par exemple que les responsables financiers du secteur public de demain approfondissent leur connaissance dans une technologie de rupture en plein essor : l'automatisation robotique des processus.

L'automatisation robotique des processus (RPA) repose sur l'utilisation de logiciels robotiques permettant :

- ▶ L'automatisation des tâches répétitives et prédictives.
- ▶ La réduction au sein de la collectivité du nombre de personnes nécessaires pour accomplir certains processus administratifs.

Le RPA constitue une force de travail virtuelle en plein essor. Les logiciels robotisés utilisés, communiquant directement avec l'infrastructure IT et les systèmes d'information financiers utilisés, auront des implications sérieuses sur l'organisation de la fonction financière des collectivités de demain.

L'intégration de processus automatisés pourrait permettre à la direction financière d'améliorer, à effectif équivalent, sa fonction de conseil dans les choix stratégiques de l'exécutif

**Directeur financier d'un département**  
(100 à 250 agents intervenant dans le SI financier)

## 4. synthèse et perspectives

### FORCE N°2 :

## LE BIG DATA, EXPLOITER LES CAPACITÉS DE L'ANALYSE DE DONNÉES

L'analyse de données ou « data science » est amenée à transformer la manière dont les décideurs publics prendront leurs décisions. En effet, le secteur public produit en France des masses de données considérables, encore peu ou pas assez exploitées, du fait notamment de l'absence de ces compétences d'analyse poussée de la donnée produite au sein des collectivités locales. Dans ce contexte, les données financières jouent un rôle central pour la data science et constituent souvent la pièce maîtresse de nombreuses analyses produites pour la direction générale de la collectivité.

Des priorités nouvelles :

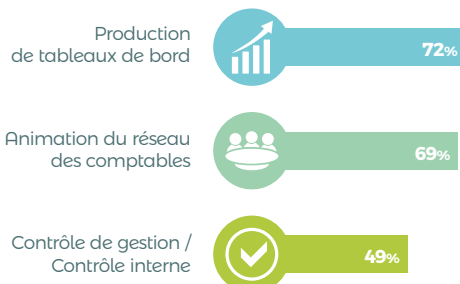
- **Fournir l'information nécessaire pour éviter les biais décisionnels, menant souvent à une mauvaise prise de décision** : coût d'un investissement, impact à long terme sur les équilibres budgétaires.
- **Fournir à l'ensemble des utilisateurs des données issues des systèmes fiables et faciles à utiliser, notamment via la production de tableaux de bord prêts à l'emploi** afin de s'assurer que l'ensemble des acteurs dispose du même niveau d'information.
- **Croiser les données financières à des données d'activités, via des projets de SI décisionnel**, permettant de mettre en place de véritables indicateurs de performance et de pilotage au sein de l'administration.

Pour le secteur public, investir dans de nouveaux outils décisionnels et dans la formation des agents permettant de disposer de compétences fortes en analyse de données peut être source de nombreux gains : identification des sources de gaspillage dans la chaîne d'exécution des dépenses afin de réduire les délais de paiement, alertes régulières sur les taux d'exécution budgétaire, projection de consommation des crédits et donc préconstruction des budgets à venir.

Il ressort ainsi de l'enquête EY auprès des 66 entités publiques que les questions de pilotage budgétaire, tableaux de bord, gestion et exploitation des données financières produites sont au cœur des enjeux des directeurs financiers. 72% des responsables financiers interrogés considèrent que la production de tableaux de bord fait partie du rôle clé de la direction des finances.

Au-delà même de la direction financière, les données financières constituent un élément clé de la prise de décision (décision d'achats, décisions d'investissement, modalités de mise en œuvre des politiques publiques). Le directeur financier peut alors jouer le rôle de « catalyseur » pour l'analyse de données en mettant à disposition des tableaux de bords au service de la décision.

*La production de tableaux de bord est identifiée majoritairement comme une mission complémentaire de la direction des finances*



**Les décideurs financiers identifient leur rôle clé dans l'organisation financière pour la production de tableaux de bord et l'animation du réseau.**

Source : questionnaire EY



### **FORCE N°3 :**

## **RISQUE ET VOLATILITÉ, FAIRE PREUVE D'AGILITÉ DANS DES CONTEXTES EN MUTATION**

Dans des environnements économiques, technologiques et législatifs mouvants, le directeur financier de demain est amené à concentrer une partie croissante de son temps à la maîtrise des risques.

Avec la multiplication des données, de leur source et des supports de consultation, il est tout d'abord important de définir une stratégie permettant de garantir la confidentialité des données financières, et de se prémunir de tout risque d'altération. La cybersécurité n'est donc pas un sujet uniquement informatique dont le directeur financier doit rester éloigné. Ce dernier doit pleinement intégrer les cyberrisques dans sa réflexion sur l'outillage des processus financiers, en faisant migrer l'intégralité de la chaîne de dépenses et de recettes vers des systèmes sécurisés, avec des mécanismes de protection régulièrement actualisés, de façon à contrer l'apparition de nouvelles menaces.

Les directeurs financiers doivent également faire face à un environnement de plus en plus volatil. Le contexte budgétaire ne dépend plus seulement de la France, mais aussi des

institutions européennes et des marchés financiers (seuil de stabilité budgétaire, taux d'intérêt, qualité des emprunts conclus, etc.). Parallèlement, les évolutions législatives peuvent bouleverser l'organisation des compétences sur le territoire, avec un impact sur les budgets associés.

Dans ce contexte, l'organisation financière doit être en mesure d'anticiper au maximum toutes les forces susceptibles de l'impacter et ainsi consacrer plus de temps et de ressources à de nouvelles activités, en y adossant les compétences associées : maîtrise des risques, veille réglementaire, analyse des produits financiers conclus, etc. Elle se doit également d'être agile afin de répondre de manière rapide à tout changement qui s'imposerait à l'organisation générale (perte ou apparition de nouvelles compétences, avec la nécessité de lancer de nouveaux marchés ou de se spécialiser sur de nouveaux types de dépenses, capacité à collecter de nouveaux types de recettes, etc.).

La direction financière  
de demain doit  
comprendre  
des spécialistes  
de la cybersécurité.

**Directeur financier d'une région**  
(plus de 250 agents intervenant dans le  
SI financier)



## Interview de Dorothee BELLÉ

Directrice de mission en charge des missions de transformation de la fonction financière dans le secteur public chez EY



### Quel est le nouveau rôle de la direction des finances dans le secteur public ?

La professionnalisation de la fonction financière se traduit tout d'abord par un **nouveau rôle : celui de partenaire stratégique**, avec une fonction accrue de conseil auprès des cellules financières en charge de l'exécution budgétaire dans les directions métiers. Le DAF est désormais le garant de l'animation d'un réseau de comptables au sein des cellules financières.

Avec la création des grandes régions, on constate d'ailleurs que les nouvelles directions des finances se sont construites autour de plusieurs missions clefs : la définition de la stratégie financière de l'administration, l'élaboration des règlements financiers, la vérification de leurs applications (fonction de contrôle interne), et l'animation du réseau des cellules comptables dans les directions.

Une nouvelle fonction est également prégnante pour les régions : il s'agit de la gestion et du contrôle des fonds européens. Les régions assurent aujourd'hui la gestion directe ou délégués de plus de 20 milliards d'euros de fonds européens au titre de la programmation 2014-2020. On constate que la fonction de contrôle des fonds européens, voire de certification de ces fonds à la Commission européenne, sont bien souvent de nouvelles compétences rattachées aux directions financières.

### Quelle importance donner à la définition de la stratégie financière ?

La définition de la stratégie financière devient un point crucial pour assurer une gestion efficace et durable des ressources des collectivités, dans le contexte de leur raréfaction croissante. On constate depuis peu dans les collectivités locales l'émergence de « service de la stratégie financière », au sein des directions des finances, en charge de la programmation des investissements (PPI), mais également de l'ingénierie permettant de les financer (capacité d'autofinancement, recours à l'emprunt, maîtrise d'ouvrage publique, PPP, DSP).

Intermédiaires entre les élus, la direction générale et les directions opérationnelles, les DAF de demain seront des acteurs transversaux au service de la stratégie et du pilotage de la collectivité et en capacité d'intervenir dans les choix stratégiques de l'exécutif.

### Où sont les gestionnaires comptables et quel rôle doit jouer le DAF dans l'animation du réseau ?

Les directions financières de demain sont des directions de plus en plus expertes, prestataires de service interne, garantes de la qualité comptable et financière mais aussi garantes de la sécurité des processus et de leur application.

Les fonctions d'exécution du budget (engagement, liquidation, voire mandatement) étant portées dans des CSP comptables, la direction des finances n'en reste pas moins un acteur central dans l'animation du réseau financier au sein de l'administration.

Cette animation doit notamment passer par un accompagnement au travers de la formation des acteurs sur les sujets d'expertise : la gestion pluriannuelle, l'analyse des données, les évolutions réglementaires.





## La direction financière de demain, vers la disparition des gestionnaires comptables ?

Le décideur financier de demain devient un partenaire clé et transversal des différentes parties prenantes :

- en conseillant les directions sur la bonne utilisation de leurs ressources, dans un contexte de rarefaction et où l'investissement dans des systèmes d'information et de cybersécurité devient de plus en plus important ;
- en fournissant les données financières nécessaires à l'analyse permettant la réalisation de choix stratégiques ;
- en anticipant les risques financiers et les fluctuations budgétaires, avec des alertes auprès des directions concernées ;
- en donnant à la direction générale et aux élus les clés d'une communication financière maîtrisée permettant de rassurer les parties prenantes.

### **Qu'est-ce qui, selon vous, poussera les directions financières publiques à se transformer dans les prochaines années ?**

On ne peut pas nier que l'automatisation robotique des processus (RPA) ou bien les technologies dotées d'intelligence artificielle et apprenante auront des impacts majeurs sur les organisations publiques dans la décennie à venir. C'est déjà le cas par exemple avec les technologies de LAD /RAD (lecture automatique de document / reconnaissance automatique de document) mises en place dans certaines collectivités pour l'enregistrement des factures papier, avant l'arrivée du portail Chorus Pro.

Le RPA constitue une opportunité capitale dans le cadre de la transformation financière.

En automatisant les tâches répétitives, le principal défi du directeur financier est de revoir l'organisation financière afin d'affecter au personnel des tâches créatrices de valeur.

Certains processus répétitifs et prédictifs pourraient être à terme réalisés par des logiciels robotiques : le rapprochement d'un service fait et d'un engagement, la numérisation et reconnaissance des documents tels que les factures, l'extraction de données, la gestion des pièces justificatives. L'humain peut ainsi se concentrer sur les activités d'analyse, de contrôle et de revue de la qualité, et sur la définition de la stratégie financière.

### **Quelles sont les compétences que devront intégrer les directions financières demain ?**

Dans ce contexte, les directions financières publiques doivent nécessairement intégrer de nouvelles compétences : gestion du Big Data (analyse des données) et de l'analytique avancée, cybersécurité des données, et accompagnement de la transformation des métiers en lien avec l'arrivée du digital.

Les possibilités offertes par la dématérialisation sont également multiples : gestion de l'archivage dématérialisée des pièces justificatives, transmission des documents, suppression des saisies manuelles grâce à la lecture automatique de documents et aux échanges de données informatisés. Ces possibilités font également émerger de nouvelles fonctions dont il convient de préparer l'arrivée : responsable de l'archivage par exemple, administrateur de GED finance...

La direction des finances a vocation à devenir prestataire de services pour les autres directions, afin de les aider à monter des projets complexes, et à rechercher des financements.

**Directeur financier d'une région**  
(plus de 250 agents intervenant dans le SI financier)

### **FORCE n°4 : GESTION DES PARTIES PRENANTES, GARANTIR UNE BONNE GESTION DE L'INSTITUTION**

Un enjeu croissant pour les décideurs financiers réside dans leurs relations avec les parties prenantes : le comptable ou payeur tout d'abord, mais aussi de manière plus large les institutions centrales et européennes, ou encore les banques et observateurs financiers.

Tout d'abord, la surveillance des institutions centrales et européennes, mais également des observateurs financiers s'accroît, avec un impact direct sur les dotations et les taux d'intérêt : de bonnes pratiques en matière de gestion comme la mutualisation de moyens ou la maîtrise des dépenses de fonctionnement peuvent avoir pour conséquence directe une augmentation du budget.

La communication financière au sein et à l'extérieur de l'administration tend donc de plus en plus à devenir un élément clé dans le secteur public. À l'intérieur de l'administration, il s'agit pour le directeur financier de jouer un rôle de conseil auprès de la direction générale en mettant en avant les pratiques de bonne gestion adoptées. À l'extérieur de l'institution, il s'agit de communiquer de façon proactive en donnant une image cohérente de l'état des finances de la collectivité.

La direction financière est notamment en charge de la communication financière interne et externe : messages portés par les documents de communication budgétaire rendus publics, réponses aux audits externes, etc.

Dans ce contexte, la qualité comptable des données financières joue un rôle central qui pourrait être amené à s'accroître dans les années à venir avec la certification des comptes dans le secteur public local.

Il s'agit enfin d'adopter des modes de fonctionnement laissant une place croissante à l'éthique : contrôle du respect strict du code des marchés publics dans l'organisation, computation des seuils afin de favoriser la publicité des marchés et l'émergence de nouveaux fournisseurs, introduction de clauses sociales ou environnementales dans les marchés publics, etc. Là encore, le décideur financier a un rôle à jouer dans l'institution, afin d'orienter chacun vers des pratiques financières tenant compte de la responsabilité sociale de l'organisation.



# Remerciements

EY et Régions de France remercient les contributeurs à cette étude :

**Nathalie BIQUARD**, DGFIP

**Sophie BLANQUART**, Conseil départemental du Nord

**Gérard CLÉRISSI**, préfecture de police de Paris

**François DESGARDIN**, ville de Paris

**Chantal GUÉLOT**, préfecture de police de Paris

**Florian RIPERT**, région Grand Est

**Guillaume ROBERT**, ville de Paris

**Laurent SINAI SINELNIKOFF**, associé EY

## **COMITÉ DE RÉDACTION**

**Jérôme LARUE**, Régions de France

**Thomas TRUFFAUT**, associé France EY

**Dorothee BELLE**, senior manager EY

**Lucile BERNARD**, EY

**Agathe LAVALEE**, EY

## **CRÉATION GRAPHIQUE**

**Sandrine DA CUNHA**, Studio graphique EY

**Nicolas SALMON**, Studio graphique EY

## EY | Audit | Conseil | Fiscalité et Droit | Transactions

EY est un des leaders mondiaux de l'audit, du conseil, de la fiscalité et du droit, des transactions. Partout dans le monde, notre expertise et la qualité de nos services contribuent à créer les conditions de la confiance dans l'économie et les marchés financiers.

Nous faisons grandir les talents afin qu'ensemble, ils accompagnent les organisations vers une croissance pérenne. C'est ainsi que nous jouons un rôle actif dans la construction d'un monde plus juste et plus équilibré pour nos équipes, nos clients et la société dans son ensemble.

EY désigne l'organisation mondiale et peut faire référence à l'un ou plusieurs des membres d'Ernst & Young Global Limited, dont chacun est une entité juridique distincte. Ernst & Young Global Limited, société britannique à responsabilité limitée par garantie, ne fournit pas de prestations aux clients. Retrouvez plus d'informations sur notre organisation sur [www.ey.com](http://www.ey.com).

© 2017 Ernst & Young Advisory.  
Tous droits réservés.

Studio EY France - 1701SG013  
Score France N°2017-014  
Crédits photo : Fotolia, Shutterstock, Getty, Marc Wieland, Didier Weemaels, Sweet-ice-cream-photography, Pedro Lastra, Anas Alshanti, Taylor Nicole, Matthew Guay, Carlos Muza, Anastasia Zhenina, Damian Zaleski, Alexander Mils, Bethany Legg, Rivyail Taduuda, Lionel Abrial, Tom Eversley, Joel Filipe, Emre Karatas

Document imprimé conformément à l'engagement d'EY de réduire son empreinte sur l'environnement.

Cette publication a valeur d'information générale et ne saurait se substituer à un conseil professionnel en matière comptable, fiscale ou autre. Pour toute question spécifique, vous devez vous adresser à vos conseillers.

[ey.com/fr](http://ey.com/fr)

---

## Contacts

### **Thomas TRUFFAUT**

[thomas.truffaut@fr.ey.com](mailto:thomas.truffaut@fr.ey.com)  
+33 1 46 93 75 28

### **Dorothee BELLE**

[dorothee.belle@fr.ey.com](mailto:dorothee.belle@fr.ey.com)  
+33 1 46 93 77 85

### **Lucile BERNARD**

[lucile.bernard@fr.ey.com](mailto:lucile.bernard@fr.ey.com)  
+33 1 55 61 09 06

### **Presse :**

#### **Amélie FOURNIER**

[amelie.fournier@fr.ey.com](mailto:amelie.fournier@fr.ey.com)  
+33 1 55 61 33 40