



Dématérialisation des factures

Etat de l'art et enjeux pour le secteur public en France et en Europe

décembre 2010

Introduction

Le 20 décembre 2001, le Conseil de l'Union européenne adopte la directive 2001/115/CE « en vue de simplifier, moderniser et harmoniser les conditions imposées à la facturation en matière de taxe sur la valeur ajoutée ». En définissant un socle juridique commun à tous les pays, elle reconnaît la validité de la facturation électronique et permet le développement de la dématérialisation des factures dans les transactions entre entreprises. Six ans plus tard, l'échange de factures électroniques s'impose de plus en plus comme la norme en Europe, avec pour moteur principal la recherche de gains de productivité et la fluidification des échanges.

Figurant parmi les premières nations à avoir transposé la directive de 2001, la France ne se situe pourtant pas, à l'heure actuelle, parmi les nations les plus avancées en matière de dématérialisation fiscale.

Ce retard se comble très rapidement : initialement cantonnée au seul secteur de la distribution et de l'automobile, l'utilisation de factures dématérialisées se généralise, depuis 2005, dans l'industrie et les services où de nombreux projets voient le jour.

150 à 200 millions de factures électroniques ont ainsi été échangées sur le marché français en 2009, dont la croissance annuelle est supérieure à 40%. Les grandes entreprises, qui sont le plus souvent à l'initiative de ces projets, y voient un puissant levier de productivité et de simplification de leurs processus comptables.

L'usage de la dématérialisation des factures dans le secteur public est en revanche encore très modeste alors même que la Loi de Modernisation de l'économie (LME) impose à l'Etat d'être en mesure de recevoir des factures dématérialisées dès le 1^{er} janvier 2012.

Plusieurs contraintes expliquent cette situation :

➔ **Le cadre législatif n'est pas finalisé :** le décret de mise en œuvre de la LME relatif à la dématérialisation des factures sera publié courant 2011. La démarche volontariste dans laquelle celle-ci s'inscrit ne concerne pas le secteur public local pour lequel le volontariat prévaudra.

➔ **Les outils techniques sont en cours de déploiement :** les applications comptables et financières pour dématérialiser les échanges entre ordonnateur et comptable sont indispensables à la mise en œuvre de la dématérialisation. Chorus, l'application financière de l'Etat, sera complètement implémentée courant 2011. Le déploiement d'Hélios pour le secteur public local s'inscrit sur une durée plus longue.

➔ **La stratégie de déploiement reste à définir** : l'adhésion des entreprises, leur capacité à émettre des factures électroniques conditionneront au moins autant la réussite du projet que celle des administrations à les recevoir.

L'analyse des différents projets menés par nos voisins européens apporte de nombreux enseignements, malgré d'évidentes disparités législatives, organisationnelles, culturelles et techniques.

Les évaluations et chiffrages réalisés par ces pays montrent que les enjeux sont considérables :

➔ plus de **150 millions d'euros d'économies annuelles** réalisées au Danemark par les entreprises et les administrations pour 15 millions de factures par an,

➔ plus de **270 millions d'euros** à prévoir en Finlande si la facturation électronique se généralisait sur l'ensemble du territoire.

➔ dans son rapport AGFA, la Norvège estimait une économie de **160 millions d'euros par an** pour une volumétrie annuelle de 30 millions de factures.

➔ Selon une étude réalisée pour la Commission Européenne, la généralisation de la facture électronique au sein de l'Union pourrait permettre d'économiser **40 milliards d'euros par an.**

Les projets du Danemark et de l'Espagne, où la dématérialisation est rendue obligatoire par la loi et où les administrations refusent les factures papier obtiennent les résultats les plus probants.

Les choix techniques (plateformes, solutions d'émission, formats, standards...) doivent être adaptés aux contraintes des entreprises pour faciliter l'accès à la facture électronique. L'ouverture des systèmes et leur capacité à communiquer avec les solutions pré-existantes du marché en utilisant des standards simples est absolument essentielle.

De nombreux pays intègrent leurs projets de facturation électronique dans une approche plus ambitieuse de dématérialisation globale de la chaîne d'achat public : de la commande au paiement. C'est le cas de la Suède, de la Norvège et de la Finlande.

Face à ces exemples d'implémentation majoritairement réussis, la France doit désormais trouver sa propre voie pour rejoindre le cortège des nations européennes en pointe dans le domaine de la dématérialisation fiscale. Les scénarios existent : il reste désormais à les valider.

Quelques rappels sur la dématérialisation

La dématérialisation a pour objet de gérer de façon totalement électronique les factures dans l'objectif de la mise en œuvre du « bureau sans papier ».

Trois typologies de dématérialisation sont communément admises :

➔ A. La dématérialisation des factures papier « fournisseurs » : mise sous forme numérique des factures reçues au format papier (scanning, Lecture Automatique des Documents - LAD- , Reconnaissance Automatique des Documents - RAD).

➔ B. La facturation électronique ou dématérialisation simple de factures : transmission électronique de données facturation sans valeur probante. Par ce biais, fournisseur et acheteur doivent conserver la facture originale au format papier.

➔ C. La dématérialisation fiscale de factures : échange électronique de factures sous forme :

1. Soit de fichiers structurés (EDI, XML, CSV, IDOCS...) devant respecter les modalités imposées par le Code Général de Impôts (cf. : article 289bis)
2. Soit de fichiers pouvant être non structurés (PDF..) obligatoirement signés au moyen d'une signature électronique et dans le respect des modalités imposées par le CGI (cf. : article 289V)

En France, les 2 premières formes de dématérialisation ne permettent pas de s'affranchir de l'échange de la facture au format papier alors que la troisième forme donne à la facture dématérialisée une valeur légale.

Sommaire

p.6 Chapitre I : Le projet français

p.8 I. La Facturation électronique en France : une décennie d'avancées juridiques convergentes

- p.8 1. L'assouplissement du cadre réglementaire : une nécessité
- p.9 2. Une volonté affirmée de moderniser le fonctionnement du secteur public
- p.11 3. La dématérialisation et le secteur public local

p.13 II. Chorus, Hélios : l'avancement des systèmes d'information qui soutiennent la démarche

- p.13 1. Chorus : un levier de modernisation pour les administrations de l'Etat
- p.14 2. Hélios : l'objectif du flux unique pour le secteur public local

p.17 III. Quels enjeux pour 2012 ?

- p.17 1. Chorus, les modalités d'application à préciser pour 2012
- p.18 2. Hélios : convaincre les collectivités locales...

p.21 Chapitre 2 Dématérialisation fiscale : quelles réalités en Europe ?

p.23 I. Le rôle essentiel des institutions communautaires

- p.23 1. La définition d'un Cadre législatif Européen
- p.24 2. La définition et la promotion des formats et bases techniques communs
- p.24 3. La mise en place du programme PEPPOL (Pan European Public Procurement Online)

p.25 II. La Référence Danoise : un déploiement rapide et pragmatique

- p.25 1. Un déploiement très rapide
- p.25 2. Une approche volontariste
- p.26 3. Des infrastructures adaptées et une mise en œuvre pragmatique

p.28 III. La réussite des projets est très largement conditionnée par les choix réglementaires initiaux

- p.28 1. Des politiques plus ou moins volontaristes : Espagne, Norvège, Italie, Finlande
- p.30 2. La Suède et les Pays-Bas ou les limites de l'approche incitative

p.32 IV. Les risques liés à des périmètres fonctionnels trop ambitieux

- p.32 1. La logique de PEPPOL : l'intégration complète de la chaîne achats
- p.34 2. Les différents choix techniques retenus

p.37 V. La qualité des actions d'accompagnement du changement : un facteur clé de succès

- p.37 1. Les expériences d'accompagnement des fournisseurs
- p.38 2. Piloter le changement dans les administrations
- p.39 3. Mettre en place les actions de communication adéquates

p.41 Annexes

- p.42 Danemark
- p.45 Norvège
- p.47 Suède
- p.51 Finlande
- p.55 Pays-Bas
- p.56 Espagne
- p.57 Italie
- p.58 Lexique

p.61 Remerciements

Partie 1

Le projet français

La volumétrie importante des documents traités par les administrations fait de la dématérialisation des actes comptables un enjeu majeur tant d'un point de vue économique qu'écologique.

Chaque année, dans le cadre de la procédure comptable et financière, les 117 000 collectivités locales et leurs établissements publics échangent, à eux seuls, plus d'un milliard de feuilles de papier A4 dont 530 millions destinés aux comptables publics, parmi lesquelles plus de 60 Millions de feuilles pour les seules factures.

Les coûts engendrés sont très importants (papier, stockage, archivage, consommables...) mais aussi les coûts environnementaux : 5 000 tonnes de papier par an, soit l'équivalent de 280 ha de forêts !

Le recours à la dématérialisation est logiquement une composante importante de la démarche globale visant à moderniser le fonctionnement de l'administration et à réduire les coûts de fonctionnement de l'Etat et du secteur public local.

Cette volonté générale s'exprime de manière forte et constante au travers de plusieurs textes de loi :

➔ **la LOLF** (Loi organique relative aux lois de finances du 1er août 2001) qui vise à réformer en profondeur le fonctionnement des services comptables de l'état

➔ **la RGPP** (Révision générale des politiques publiques) lancée en Juillet 2007 qui prévoit notamment la mise en place des services facturiers au sein des ministères et celle d'un chantier de dématérialisation de l'administration de l'état piloté par l'AIFE (Agence pour l'Information Financière de l'Etat)

➔ **la LME** (Loi de modernisation de l'économie), promulguée en août 2008, première loi programme (en dehors des lois de finance) qui fait référence de manière explicite à la dématérialisation fiscale des factures comme levier d'économie et de progrès

Sources : Direction Générale des Finances Publiques

A retenir :

- ✓ Les enjeux de la dématérialisation sont lourds tant le plan économique qu'écologique
- ✓ La volumétrie de papier consommé en 2009 pour les seules collectivités locales représente 5 000 T de papier, dont 1/8 pour la seule facturation, 280 hectares de forêt
- ✓ La dématérialisation s'inscrit dans le processus de modernisation de la sphère publique.
- ✓ En phase avec la tendance d'optimisation des coûts et des processus, elle est portée par les avancées législatives et normatives.

I. La Facturation électronique en France : une décennie d'avancées juridiques convergentes

A compter du 1er janvier 2012, l'Etat devra être en mesure d'accepter les factures émises par ses fournisseurs sous forme dématérialisée (art 25 de la loi de Modernisation de l'économie du 4 août 2008).

Pour en arriver là, la France a mené deux chantiers juridiques de front :

- ➔ d'une part, celui de la définition du cadre légal de la dématérialisation fiscale
- ➔ d'autre part, un vaste travail de modernisation du fonctionnement de son administration.

Avec la LME (Loi de Modernisation de l'Economie), ces deux chantiers convergent enfin, permettant d'affiner le cadre légal de la dématérialisation fiscale.

1. L'assouplissement du cadre réglementaire : une nécessité

La facture électronique fait sa première apparition dans le droit français au sein de la loi de finances rectificative du 29 décembre 1990¹ qui crée l'article 289 bis du code général des impôts. C'est l'acte de naissance officiel : « *les factures transmises par voie télématique constituent, sous réserve des dispositions ci-après, des documents tenant lieu de factures d'origine* ».

Les étapes à respecter par les entreprises désireuses de télétransmettre leurs factures sont nombreuses, et le régime d'autorisation préalable par l'administration fiscale particulièrement contraignant.

Dès 1998, ce système d'autorisation est allégé et remplacé par une procédure de déclaration préalable. Reste un obstacle de taille qui freine le déploiement de la facture dématérialisée, en particulier pour les entreprises qui facturent à l'étranger : une application des règles en matière de TVA trop disparate dans les Etats membres de la communauté européenne.

Le 20 décembre 2001, le Conseil de l'Europe adopte la directive 2001/115/CE² qui harmonise « les conditions imposées à la facturation en matière de taxe ajoutée ». Ce

¹ N° 90-1169, 29 décembre 1990

² DIRECTIVE 2001/115/CE DU CONSEIL du 20 décembre 2001 modifiant la directive 77/388/CEE en vue de simplifier, moderniser et harmoniser les conditions imposées à la facturation en matière de taxe sur la valeur ajoutée, consultable dans le Journal officiel des Communautés européennes en date du 17 janvier 2002.

texte indique que « factures transmises par voie électronique sont acceptées par les Etats à condition que l'authenticité de leur origine et l'intégrité de leur contenu soient garanties ».

La France est l'un des premiers pays à transposer cette directive en droit interne : l'article 17 de la loi de finances rectificative pour 2002³ (entrée en vigueur au 1er juillet 2003) reconnaît ainsi l'usage de l'EDI (mentionné dans l'article 289 bis du CGI) et de la signature électronique (mentionnée dans l'article 289 V).

Ce cadre fiscal rénové permet un accroissement très rapide des flux de factures électroniques échangées entre les entreprises : aujourd'hui 47% des entreprises indiquent dématérialiser tout ou partie de leurs factures⁴, qu'en est-il de l'administration ?

2. Une volonté affirmée de moderniser le fonctionnement du secteur public

Depuis le début des années 2000, les nombreuses réformes engagées pour moderniser la gestion financière de l'Administration française vont dans le sens de la simplification des circuits de gestion.

➔ Le premier texte à aller dans ce sens est la **Loi organique relative aux lois de finances** du 1er août 2001 (dite **LOLF**) appliquée en 2005. Cette réforme emblématique vise à réduire les lourdeurs du système français. Quatre axes sont déclarés prioritaires :

- ✓ consolider la qualité comptable,
- ✓ rénover la fonction comptable et les modes de contrôle,
- ✓ accompagner la modernisation de la gestion financière des établissements publics locaux (EPL)
- ✓ poursuivre l'harmonisation européenne des comptes nationaux.

D'un point de vue comptable, cette réforme marque une volonté d'instaurer de nouvelles règles de gestion publique fondées sur la responsabilité managériale.

3 Loi - art. 17 (V) JORF 31 décembre 2002 en vigueur le 1er juillet 2003

4 Markess 2008-2010 : enjeux et perspectives de la dématérialisation des factures

La LOLF fait émerger une fonction comptable nouvelle, « le service facturier », qui permet de dépasser le cloisonnement des acteurs - ordonnateurs et comptables - pour raisonner par processus. Le service facturier traite les factures avec un seul point de contrôle. Cette idée du service facturier n'est pas nouvelle, elle existe dans de nombreuses entreprises ou organisations publiques (UGAP, ANPE, ADP ...). Son application à l'administration constitue un axe majeur de modernisation de l'Etat.

➔ La **Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP)** lancée en juillet 2007 dans tous les ministères est également au cœur de la la modernisation de l'Etat. Au sein du ministère du Budget, des Comptes publics et de la Réforme de l'État, ce texte conduit notamment :

✓ à la fusion des réseaux des Impôts et du Trésor public, concrétisée par la création de la Direction générale des Finances publiques (DGFIP) en avril 2008.

✓ au déploiement d'un service facturier au sein de chaque ministère. Ce point unique de traitement (réception, contrôle, mise en paiement, comptabilisation) des factures d'un ordonnateur doit améliorer la fluidité du circuit de la dépense, en supprimant les contrôles redondants entre les différents acteurs.

✓ à un chantier de dématérialisation de l'administration de l'Etat notamment sur le plan de la facturation, au titre de la refonte des processus en vue du non remplacement d'un fonctionnaire sur deux. L'articulation de ce chantier repose sur trois acteurs :

- Le Ministère du Budget, des Comptes Publics et de la Réforme de l'Etat
- L'Agence pour l'Information Financière de l'Etat (AIFE⁵)
- Le pôle dématérialisation de la DGFIP dont le comité de pilotage est présidé par le directeur de l'AIFE.

➔ Promulguée en août 2008, la **loi dite de Modernisation de l'économie** ⁶ marque une nouvelle étape législative : c'est la première loi programme à aborder directement le sujet de la facturation électronique, jusqu'ici cantonné aux seules lois

5 Service à compétence nationale « Systèmes d'information budgétaire, financière et comptable de l'Etat », créé par décret du 11 février 2005 (ex-SCN Accord)

6 LOI n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie

de finances. Son ambition : « lever les contraintes qui empêchent certains secteurs de se développer, de créer des emplois et de faire baisser les prix⁷. ». Son article 25 est déterminant pour l'avenir de la facturation électronique en France : « A compter du 1er janvier 2012, l'Etat devra être en mesure de recevoir les factures émises par ses fournisseurs sous forme dématérialisée. Les modalités de mise en œuvre de cette obligation seront fixées par décret en Conseil d'Etat. » Pour l'heure, le décret d'application est toujours en cours de finalisation à la Direction Générale de la Modernisation de l'Etat.

A retenir :

- ✓ Le cadre législatif initialisé en 1990 a largement été assoupli par la LOLF et la RGPP et favorise la dématérialisation
- ✓ La LME (Loi de Modernisation de l'Economie) marque une avancée significative pour la facturation électronique
- ✓ L'échéance du 1er janvier 2012 : l'Etat devra être à même d'accepter les factures dématérialisées provenant de ses fournisseurs.
- ✓ A 12 mois de l'échéance, le décret d'application est toujours en cours de finalisation à la Direction Générale de la Modernisation de l'Etat

3. La dématérialisation et le secteur public local

La dématérialisation des pièces comptables et financières ne concerne pas que les factures mais aussi, la paye, les titres et les recettes, la communication des délibérations et arrêtés, la passation des marchés publics. En 2004, une Charte Nationale de dématérialisation signée entre le MINEFI, onze associations nationales d'élus, cinq administrations centrales de l'Etat et la Cour des Comptes, permet d'engager un processus partenarial pour aboutir, à terme, à dématérialiser 2 500 tonnes d'échanges papier par an entre les ordonnateurs et les comptables

Les premières conventions cadres nationales de dématérialisation établissant les modalités organisationnelles et techniques relative à la dématérialisation des documents de la chaîne comptable et financière des collectivités et établissements publics locaux sont signées en 2005.

La convention du 27 juin 2007, le décret n° 2007-450 du 25 mars 2007, l'article D 1617-23 des collectivités territoriales précisent les conditions de la dématérialisation des opérations en comptabilité publique.

7 In Dossier de presse : « Loi de modernisation de l'économie, les mesures adoptées par le Parlement.

Cependant, conformément à la charte nationale partenariale, la dématérialisation s'inscrit dans le respect de la libre administration des collectivités. La Direction Générale des Finances Publiques déclare que « la dématérialisation peut être engagée de façon progressive et pragmatique ».

La démarche de mise en œuvre dépend donc du bon vouloir des collectivités publiques. Les différents acteurs sont : les comptables et le réseau de la DGFIP, l'ordonnateur, ses services et les prestataires associés, le juge des comptes.

Depuis 2005, 6 699 conventions ont été signées par des collectivités et établissements publics locaux. A ce jour, 96% des Conseils régionaux sont signataires d'au moins une convention, de même que 95% des Conseils Généraux, 96% des établissements publics de santé de plus de 600 lits et 86% des villes de plus de 20 000 habitants.

La très grande majorité des conventions (5 471) concerne la dématérialisation de la paye, les titres de recettes, (431 conventions), la communication des délibérations et arrêtés (371). La dématérialisation des factures représente 108 conventions fin 2010⁸.

A retenir :

- ✓ La dématérialisation concerne les échanges entre les ordonnateurs, les comptables et les chambres régionales des comptes
- ✓ Le principe retenu est celui du volontariat conformément au principe de la libre administration des collectivités et des établissements publics
- ✓ Le protocole d'Echanges Standard Hélios est privilégié pour les données d'ordonnancement.

⁸ (Source : DGFIP octobre 2010)

II. Chorus, Hélios : l'avancement des systèmes d'information qui soutiennent la démarche

Les systèmes d'information constituent un enjeu clé dans la mise en œuvre de la dématérialisation de l'Etat et des administrations. La modernisation de l'Etat, l'application des recommandations de la LOLF et des RGPP ont donné naissance à trois projets comptables et budgétaires majeurs : Copernic, Chorus et Hélios. Tous trois ont pour objectif de doter l'administration française d'outils performants en vue de diminuer les coûts administratifs, d'automatiser et rationaliser les processus et d'assurer un meilleur accès à l'information.

Chorus et Hélios visent à réformer la chaîne comptable et financière des administrations publiques. Basé sur un progiciel de gestion intégré, Chorus permettra de gérer les dépenses, les recettes non fiscales, et la comptabilité de l'État. Cette nouvelle application est donc destinée aux administrations centrales et déconcentrées de l'État. Hélios est la nouvelle application de gestion des collectivités locales et établissements publics locaux, elle remplace les applications traditionnellement utilisées par les comptables du Trésor.

1. Chorus : un levier de modernisation pour les administrations de l'Etat

Lancé en 2005, Chorus a vocation à remplacer la plupart des 300 applications financières interministérielles et ministérielles pré existantes.

Il sera utilisé par l'ensemble des administrations de l'État, au plan central et déconcentré aussi bien au niveau du service bénéficiaire (ordonnateur) qu'au niveau des trésoreries (comptable- payeur).

Quatre objectifs essentiels lui sont attribués :

- ✓ Mettre en œuvre les dispositions et exigences de la LOLF,
- ✓ Améliorer le pilotage de la gestion publique,
- ✓ Renforcer la traçabilité et l'auditabilité des données financières de l'État par la Cour des Comptes,
- ✓ Contribuer à la simplification des processus financiers.

Le projet Chorus est piloté par l'Agence pour l'Informatique Financière de l'État (AIFE), service à compétence nationale rattaché directement au Ministre du Budget, des comptes Publics et de la réforme de l'État, mais à vocation interministérielle.

Chargé, par décret du 11 février 2005, des systèmes d'information budgétaire, financière et comptable de l'État, la mission de l'AIFE est :

- ✓ La gestion des applications historiques
- ✓ L'urbanisation du Système d'Information Financière de l'Etat (SIFE)
- ✓ La construction, le développement, le déploiement et la maintenance de Chorus.

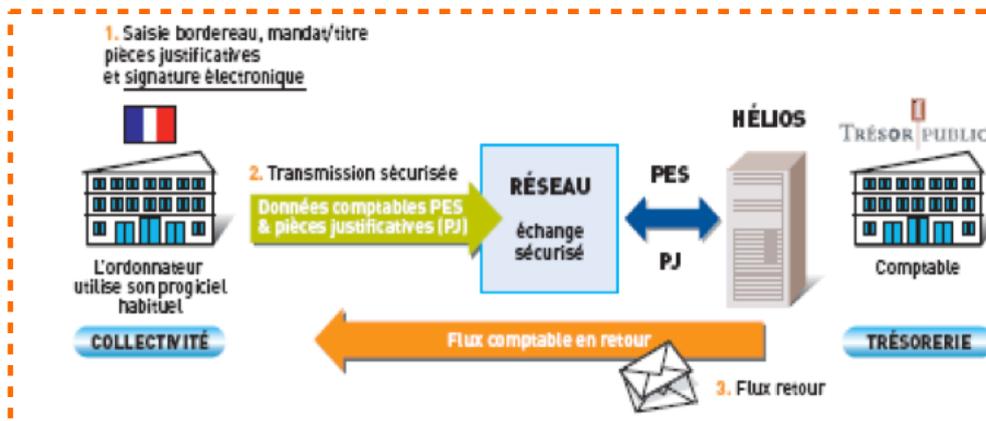
Le déploiement complet de Chorus sera achevé fin 2010. Le choix s'est fait en faveur d'une mutualisation des services financiers et comptables au sein des ministères et des services déconcentrés de l'État. L'objectif cible est à terme de constituer des services facturiers régionaux constitués autour d'un service à compétence nationale ce qui devrait faciliter le processus de dématérialisation en cours. Les comptes de l'État seront entièrement basculés dans Chorus courant 2011. La dématérialisation est l'une des problématiques phares du programme Chorus depuis son lancement. A la suite des comités de pilotage institués en 2007, 6 chantiers de dématérialisation ont été lancés, parmi lesquels la dématérialisation fiscale des factures.

2. Hélios : l'objectif du flux unique pour le secteur public local

Au même titre que pour l'État et ses services déconcentrés, le secteur public local se voit doté d'un nouvel outil permettant la dématérialisation de la chaîne comptable et financière. Initié dès 2003 par l'ex-DGCP (Direction Générale de la Comptabilité Publique), puis repris par la DGFIP (Direction Générale des Finances Publiques), le projet Hélios consiste à doter les 2665 trésoreries du territoire d'une application unique de gestion comptable devant traiter les 178 000 comptabilités pour 117 000 collectivités.

Sa mise en place vise à améliorer le service rendu aux ordonnateurs locaux avec trois objectifs majeurs :

- ✓ Unifier le système d'information dédié au secteur public local autour d'un coeur unique ;
- ✓ Développer l'action du réseau du Trésor public grâce à une offre de services enrichie ;



Exemple d'échanges via Hélios entre l'ordonnateur et le comptable
 Source : Pôle national de Dématérialisation dans le secteur public local. Programme Hélios

✓ Accompagner la modernisation de la gestion publique en proposant un haut degré de paramétrage permettant l'adaptation de l'outil aux évolutions à venir et en prenant en compte la dématérialisation des échanges d'informations avec les ordonnateurs.

Mise en place chez les comptables, l'application Hélios permet aux ordonnateurs, depuis 2008, d'obtenir en temps réel via le portail de la gestion publique et son extranet un état comptable et financier (état des paiements, recouvrement et trésorerie) nécessaire à l'ordonnateur pour assurer ses missions quotidiennes.

L'application est alimentée en données par les collectivités et Etablissements Publics locaux via une passerelle de transmission des fichiers comptables. Cette dernière, gratuite, est destinée aux plus petites collectivités et permet de transmettre ou de recevoir des fichiers de données via le portail Hélios. Elle s'inscrit comme une alternative simplifiée au protocole d'échange standard mis en place avec un tiers de télétransmission (voir ci-contre). Limitée à la transmission des titres, des mandats et des bordereaux récapitulatifs, une première version de ce protocole a été

Les Tiers de Télétransmission (TdT)

Un tiers de télétransmission est un opérateur qui a pour principale fonction la transmission de données électroniques d'une collectivité vers un organisme public. Les données transmises sont généralement générées par des applications métier conçue par des éditeurs. Un interfaçage est donc nécessaire entre l'éditeur et le tiers de télétransmission. Dans l'arrêté du 27 juin 2007 portant sur la dématérialisation des opérations comptables entre l'ordonnateur et le comptable, le Ministère du Budget recommande le recours à un dispositif de transmission mis en œuvre par un opérateur (tiers). Il y est notamment indiqué que le tiers retenu par la collectivité doit avoir au préalable été homologué dans les conditions fixées par ce même arrêté. Parmi les tiers homologués PES v2, on retrouve la société CDC FAST, pionnière en matière de dématérialisation des échanges administratifs.

expérimentée par des collectivités locales dès 2005. La version 2 du protocole, enrichie, est expérimentée depuis 2007 par quelques collectivités pilotes. Elle vise à remplacer, progressivement, les protocoles actuels de transmission des données, variés et non uniformisés sur le territoire national, et nécessairement doublés d'une transmission papier lors de l'envoi à la trésorerie.

➔ Côté **trésoreries**, le déploiement d'Hélios devrait être, comme prévu, achevé à la fin de l'année 2010 avec la migration des dernières entités.

➔ Côté **collectivités**, le volontariat pour l'adoption du PESV2 continue de prévaloir :

✓ En octobre 2010, le portail gestion publique compte près de 44 500 utilisateurs.
✓ A l'été 2010, seules quelques 175 collectivités dématérialisent les données à destination des comptes, dont une partie via le portail Hélios. Les autres ont recours à des tiers de télétransmission homologués. Parmi elles figurent les conseils généraux des Yvelines et de Seine-et-Marne, les villes de Viroflay, Vandœuvre-lès-Nancy, Parthenay.

✓ 2500 collectivités et Etablissements Publics Locaux représentent 60% des enjeux. Pour le moment, aucune des 15 plus grandes collectivités du pays n'a encore pu bénéficier de ce nouveau système. Le raccordement de ces quinze plus gros consommateurs de papier (la Ville de Paris, les CHU de Lyon et Marseille, etc.) est aujourd'hui la priorité numéro 1 du projet Hélios.

✓ A ce jour, 18 éditeurs et acteurs du marché sont homologués par la DGFIP pour implémenter le protocole PESV2 et être tiers de télétransmission. (cf. encadré page précédente).

A retenir :

- ✓ **Le déploiement des applications Chorus sera achevé fin 2010**
- ✓ **Impulsions significatives pour CHORUS : la LME et le travail de l' AIFE**
- ✓ **Principe constitutionnel de libre administration : le volontariat prévaut pour l'adhésion à Hélios**
- ✓ **Octobre 2010 : seules 108 conventions de factures sur 6 699 conventions de dématérialisation pour 117 000 collectivités**

III. Quels enjeux pour 2012 ?

Du fait de l'échéance du premier janvier 2012 qui s'impose aux services de l'état, plusieurs aspects techniques et réglementaires devront faire l'objet de précisions très rapidement.

1. Chorus, les modalités d'application à préciser pour 2012

La réglementation des échanges dématérialisés

Deux décrets sont attendus pour préciser les modalités d'application et rendre la dématérialisation des factures possibles avec le secteur public.

➔ L'article 25 de la loi de Modernisation de l'Economie prévoit un décret spécifiant les conditions d'application de la facturation électronique.

➔ Un décret simple, spécifique à l'administration précisera les modalités d'application de l'article 289 V du Code Général des Impôts.

Les spécifications techniques des formats et modes d'échanges des factures dématérialisées

Les formats que les fournisseurs de l'Etat devront utiliser pour émettre directement des flux dématérialisés, ont été définis : OASIS-UBL 2.0 et UN/Cefact-Cross Industry II. En parallèle de la préparation des décrets d'application, la fin d'année 2010 devrait voir le lancement d'une première phase de tests au sein d'un nombre limité de services centraux avec des fournisseurs pilotes. Cette phase de test servira de support à l'industrialisation de la solution prévue en 2011 en vue du déploiement début 2012. Les collectivités territoriales et Etablissement Publics locaux restent libres de choisir leurs propres formats, mais seront incités à retenir les mêmes options techniques que l'Etat.

Trois modèles d'échange sont possibles :

➔ **Un flux structuré pour les grands comptes et les volumétries importantes de factures.** Déjà en test avec EDF (le plus gros fournisseur de l'Etat / 200 000 factures) et les services de deux ministères, ce système permet d'émettre des données de facturation directement vers le logiciel Chorus, au format attendu UBL

2.0. Ce test concerne des volumétries limitées et prévoit l'envoi d'un flux papier en parallèle. Il devrait être rapidement étendu à d'autres grands fournisseurs de l'Etat, tels que GDF-Suez et Orange, et l'Ugap en 2011.

➔ **Un flux structuré ou non structuré reçu par un concentrateur, intermédiaire entre le fournisseur et l'administration.** Le concentrateur aura pour rôle de proposer des solutions adaptées aux fournisseurs qui ne peuvent ou veulent pas émettre de données dans le format attendu par l'administration. Les données de facturation seront transmises à l'Administration via Chorus dans le format adapté.

➔ **Un portail de saisie pour les petites volumétries (PME / TPE).** L'État propose également un portail de saisie et de dépôt pour les fournisseurs n'ayant pas la maturité technologique nécessaire pour effectuer des échanges EDI et dont la volumétrie ne justifie pas un investissement informatique. Une fois les informations saisies/déposées, les données sont intégrées dans Chorus.

➔ **Un projet de numérisation est également envisagé, mais les détails ne sont pas communiqués à ce jour.**

L'enjeu actuel est clair : proposer des solutions et moyens adaptés à la typologie des fournisseurs de l'État (critère de volumétrie, maturité technologique, ressources disponibles) capables de susciter l'adhésion des fournisseurs pour faire de l'administration d'Etat le moteur du déploiement.

2. Hélios, convaincre les collectivités locales...

A ce jour, les collectivités et établissements publics locaux ayant signé la convention cadre nationale peuvent recourir à la dématérialisation fiscale. Cette adhésion définit les caractéristiques fonctionnelles et techniques des échanges dématérialisés entre l'ordonnateur et son trésorier.

Les collectivités et établissements publics locaux peuvent utiliser le protocole PES V2 pour transmettre les bordereaux signés électroniquement et leurs pièces justificatives (factures).

Dématérialisation simple ou dématérialisation fiscale ?

La dématérialisation des factures prend tout son sens dans une chaîne de traitement entièrement dématérialisée « du fournisseur à la Trésorerie et à la Chambre Régionale des Comptes ». Ce modèle n'est pas encore éprouvé en France puisque les 108 collectivités qui ont signé une convention de dématérialisation relative aux factures reçoivent toutes leurs factures sur support papier et les scannent avant de les envoyer à leur trésorerie.

	points positifs	points négatifs
Dématérialisation « simple »		
<ul style="list-style-type: none"> - Numérisation des factures (SCAN/LAD/OCR) - Extraction des données - Intégration dans le SI 	Mise en place rapide avec l'ensemble des fournisseurs	<ul style="list-style-type: none"> - Fiabilité/qualité des données faibles - Archivage papier - coût élevé
Dématérialisation fiscale (tel que décrit dans le CGI)		
Intégration dans le SI	<ul style="list-style-type: none"> - Dématérialisation complète de bout en bout - archivage électronique - aucun traitement manuel - coût faible 	Déploiement rythmé par l'adhésion des fournisseurs

L'effet d'entraînement de la LME ? Quel relais pour la dématérialisation ?

A l'heure même qu'elle représente l'essentiel des enjeux, le recours à la dématérialisation des factures dans les collectivités territoriales est pour l'instant limité. Faut-il s'en inquiéter ? En l'absence d'un cadre législatif plus contraignant, l'effort d'évangélisation semble énorme et les leviers de progrès difficiles à identifier.

Il existe pourtant des signaux positifs :

- ➔ l'évolution rapide du nombre de conventions de dématérialisation (près de 7000 pour les fiches de paie) montre l'intérêt de ces collectivités pour le sujet ;
- ➔ Cet intérêt devrait être renforcé par la dynamique du projet Chorus et l'effet d'entraînement qui en résulte, tant vis-à-vis des collectivités territoriales que de leur fournisseurs.

L'identification des relais capables de promouvoir efficacement l'utilisation de la facture électronique sera l'un des éléments clés du succès.

A un an de l'application de la LME en matière de facturation électronique, la dynamique intrinsèque du projet de l'Etat est lancée et tout porte à croire que l'échéance de 2012 sera tenue, bien que de nombreux chantiers restent à finaliser en 2011 :

- ➔ Le choix d'un opérateur pour agir en tant que concentrateur, qui fait l'objet d'un appel d'offre en cours
- ➔ La définition de solutions d'émission de factures adaptées aux fournisseurs leur permettant d'émettre des factures électroniques via le concentrateur
- ➔ La construction d'un dispositif d'accompagnement du changement pour les administrations
- ➔ La promotion de ce nouveau mode de facturation vis-à-vis des fournisseurs
- ➔ La mise en place de mesures incitatives pour privilégier ce mode de facturation

Comme le montre l'expérience du secteur privé, cette échéance n'est pas une finalité mais un point de départ. En l'absence de contrainte obligeant les fournisseurs dématérialiser leurs factures, la qualité de la démarche de déploiement vis à vis de ces fournisseurs conditionnera la réussite du projet.

Il s'agit d'un autre sujet dont les échéances sont plus lointaines mais dont la difficulté ne saurait être sous estimée.

La situation dans les collectivités locales est plus contrastée et, si l'on constate un intérêt certain sur le sujet, on peut craindre que celui-ci ne soit pas suffisant pour insuffler la dynamique indispensable à tout projet de dématérialisation. La mise en place d'un projet « phare » dans l'une des collectivités majeures pourrait contribuer à modifier cet état de fait.

Partie 2

**Dématérialisation
fiscale :
quelle réalité en
Europe ?**

La facturation électronique devrait contribuer à faire du marché intérieur de l'Union Européenne une réalité plus efficace. Selon une étude réalisée par CapGemini en 2009, la généralisation de ce déploiement pourrait générer une économie de 40 Milliards d'euros par an. Ce déploiement ne s'est fait que de façon restrictive dans les secteurs publics et les PME au sein de l'Europe. Dans ce domaine, comme dans beaucoup d'autres liés au fonctionnement de l'économie numérique, la maturité des pays du Nord est très forte et certains d'entre eux ont déjà presque entièrement dématérialisé le traitement de leur chaîne d'achat.

L'Espagne, l'Italie et les Pays-Bas semblent également avoir adopté une approche volontariste avec des fortunes assez différentes. La position française apparaît comme intermédiaire et dans la moyenne des grands pays : de nombreuses décisions sont prises et une large partie des modalités doivent maintenant être définies et ce, dans un calendrier très serré.

Le succès du déploiement des projets de facturation électronique dans les pays dépend essentiellement de trois facteurs essentiels :

- ➡ **La politique volontariste** des états qui ont su imposer la facturation électronique par la réglementation : Danemark, Espagne, Norvège, Italie et Finlande
- ➡ **La qualité des actions d'accompagnement** à la mise en œuvre à la fois auprès des fournisseurs : Espagne, Norvège et auprès des administrations : Suède
- ➡ **Les actions de communication et de sensibilisation** menées auprès des différents acteurs : Danemark, Espagne, Suède.

I. Le rôle essentiel des institutions communautaires

Dès le début des années 80, de nombreux pays ont adopté des textes de lois relatifs à la dématérialisation des factures. La complexité des législations mises en œuvre et leur caractère très hétérogène constituent autant de freins à son développement qui reste très confidentiel.

En adoptant la directive de 2001, les institutions européennes jouent un triple rôle d'impulsion, de simplification et d'harmonisation qui permet un essor rapide de celle-ci.

Près de dix ans plus tard, le projet PEPPOL visant à dématérialiser l'ensemble de la chaîne d'achat, de la commande au paiement, constitue une étape supplémentaire fondamentale dans la modernisation des processus administratifs.

1. La définition d'un Cadre législatif Européen

➡ Le texte fondateur : la directive de 2001 permet d'harmoniser les règles d'utilisation de la facture électronique dans les pays de la Communauté

Elle confère plus particulièrement une valeur probante aux factures électroniques vis-à-vis de l'administration à la triple condition que le client accepte la réception de la facture sous un tel format, que son auteur puisse être identifié et que l'intégrité de son contenu soit garanti lors de sa rédaction et pérennisé dans sa conservation. Deux types de factures sont éligibles : les documents structurés type EDI, ou les documents non structurés (images, PDF...) munis d'une signature électronique. Cette directive a été transposée par tous les pays européens au plus tard au premier janvier 2004 avec des écarts d'applications qui peuvent être importants, en fonction des pratiques administratives nationales. En 2006, le texte, légèrement simplifié, est intégré au sein d'une directive au périmètre large : la directive 2006/112/CE, dite « directive TVA », relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée.

➡ Les évolutions récentes : une volonté de simplification qui aboutit à la directive du 13 juillet 2010

En octobre 2007, la Commission européenne décide la création d'un groupe d'experts chargé de créer un schéma directeur pour le développement de la facture électronique en Europe. Composé de représentants des secteurs publics et privés, ce groupe a pour mission d'identifier les freins ralentissant le déploiement de la facturation dématérialisée dans l'espace européen et de formuler des recommandations en vue d'actions correctives. Le 13 juillet 2010, la directive

2010/45/CE est adoptée et doit être transposée en droit interne au plus tard le 31 décembre 2012. Elle précise que la législation à respecter est désormais celle de l'Etat dans lequel la prestation sera effectuée. Initialement les directives renaient deux normes sécurisées pour garantir l'authenticité et l'intégrité des données ; l'Echange de Données Informatisées (EDI) et la signature électronique. La nouvelle directive décrit dans quelles conditions l'assujetti peut déterminer la manière dont l'authenticité de l'origine, l'intégrité du contenu et la lisibilité des données sont assurées.

2. La définition et la promotion des formats et bases techniques communs

La même année, le Comité Européen de Normalisation (CEN) lance un groupe de travail dont l'ambition est de favoriser l'interopérabilité, en élaborant un modèle de base pour les factures électroniques intégrant un socle de spécifications techniques communes à toutes les activités, baptisé CEN Business Interoperability Interfaces for Public Procurement, (appelé communément CENBII). Ce groupe de travail ouvre également à la convergence entre les deux formats en vigueur au sein de l'espace européen : UN/CEFACT CII V2.0 et OASIS UBL2.0.

3. La mise en place du programme PEPPOL (Pan European Public Procurement Online)

Parallèlement, la Commission européenne lance plusieurs chantiers d'envergure autour de problématiques intrinsèquement liées à celle de la facturation électronique. Le plus important est PEPPOL. Introduit en mai 2008 et conduit par 8 consortiums nationaux (dont la France), ce programme est destiné à permettre à toutes les entreprises des pays membres de la commission européenne de répondre aux appels d'offre émis par les organismes de secteur public, où qu'ils soient. Ce projet, actuellement en phase pilote, prévoit notamment une infrastructure automatisée et dématérialisée du processus d'achat (de la commande au paiement électronique).

II. La Référence Danoise : un déploiement rapide et pragmatique

Dès mars 2006, les administrations Danoises refusent les factures papier de leurs quelque 400 000 fournisseurs et leur retournent avec l'instruction de les réémettre au format électronique. Les 270 administrations danoises (aujourd'hui au nombre de 98 suite à une réorganisation territoriale) reçoivent plus d'un million de factures électroniques par mois.

La mise en place de la facturation électronique a permis aujourd'hui de réaliser des économies de l'ordre de cent millions d'euros par an pour l'administration danoise et de cinquante millions d'euros pour les entreprises. Plusieurs facteurs contribuent à faire du projet danois la référence Européenne en la matière.

1. Un déploiement très rapide

En décembre 2003, le parlement Danois vote à l'unanimité « *The act pertaining to public payments* », Loi 1203 relative au paiement des achats publics du 27 décembre 2003. Cette directive donne au ministère des Finances l'autorité pour mettre en place les règles et réglementations concernant la facturation électronique dans le secteur public en vue d'imposer aux entreprises privées l'envoi des factures électroniques.

Dès l'automne 2004, le gouvernement danois s'attache à définir et mettre en place les infrastructures techniques nécessaires à l'accompagnement des entreprises et des institutions en vue d'un usage généralisé de la facture électronique, considérée comme une première étape dans la dématérialisation de la chaîne d'achat.

2. Une approche volontariste

L'entrée en vigueur de la loi est précédée d'une forte campagne de communication couvrant l'ensemble des médias : TV, presse, Internet, soutenue par des supports de communication adressés directement aux acteurs concernés. Le 1^{er} février 2005, la loi concernant la facturation électronique prend effet. Au bout de quelques mois, près de 400 000 entreprises émettent leurs factures au format électronique, soit 30 % du volume global. A la fin de cette première année, près de 95% des factures sont reçues au format électronique.

3. Des infrastructures adaptées et une mise en œuvre pragmatique

La mise en place initiale

En quelques mois, l'infrastructure est développée. Les fournisseurs disposent de trois moyens d'émettre des factures vers l'administration :

- ✓ Le fichier structuré avec un format défini (OIOXML⁹)
- ✓ Des solutions de portails de saisie
- ✓ « Read-in bureaux » : des « bureaux de lecture » destinés à centraliser et numériser des factures papiers avant de les transférer aux institutions concernées.

Ces deux dernières solutions s'adressent plus particulièrement aux petites et moyennes entreprises en prenant en considération qu'elles ne disposent pas des moyens techniques et financiers pour transmettre des fichiers structurés depuis leur système informatique.

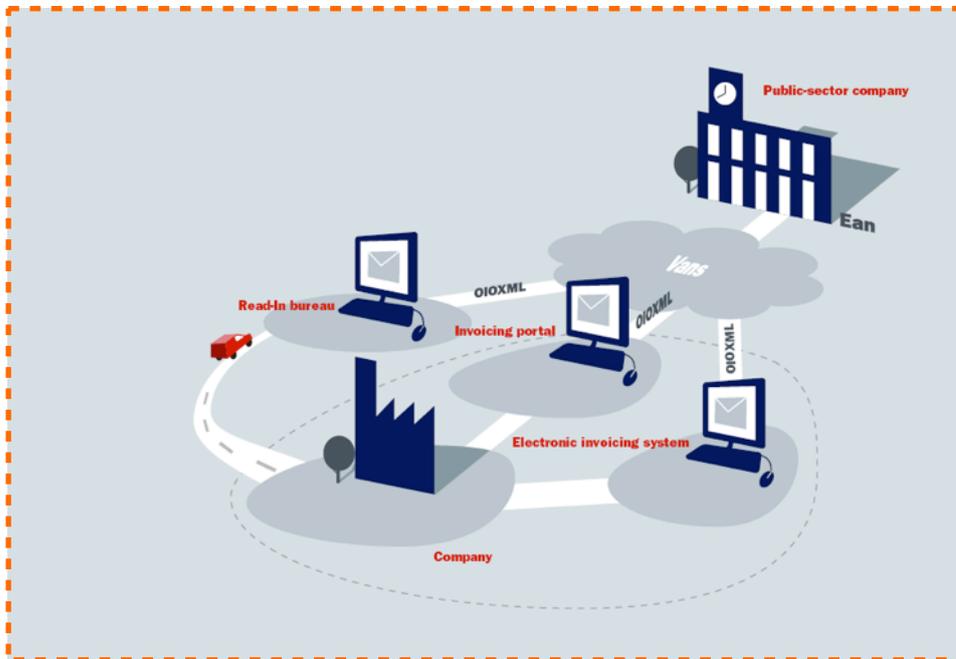
Afin de favoriser l'adhésion au nouveau mode de facturation, le Danemark a financé pendant les premières années le coût généré par l'utilisation des « read-in bureaux » pour les petites entreprises. Depuis juillet 2009, le gouvernement ne prend plus en charge les factures électroniques en provenance des « read-in bureaux ». Une solution portail gratuite est en revanche à la disponibilité des PME.

Le choix d'une solution dépend de la volumétrie et du coût du service :

- ✓ Read-in bureau : 1.5 à 3 euros par facture (11 couronnes)
- ✓ Portail : 0.60 euros par facture (4.25 couronnes)
- ✓ Réseau : taxe de souscription 1000 euros (4000 factures) puis 0.10 euro par facture.

Les factures dématérialisées sont routées entre chaque partie à travers un réseau de télécommunications assurant le traitement et la transmission des informations vers les entités destinataires.

⁹ <http://www.epractice.eu/cases/oioxml>



La transmission se fait via un réseau protégé (VANS).

Le démarrage rapide du projet a forcé les entreprises et autorités publiques à s'adapter aux contraintes techniques fixées dans un délai très court.

Les limites de l'infrastructure technique et du format ont poussé le gouvernement à développer une infrastructure ouverte aux échanges transfrontaliers et davantage adaptée aux petites et moyennes entreprises. A ce jour, 30 % des factures dématérialisées sont encore émises au format papier et envoyées vers des agences « read-in bureau », malgré une forte volonté du gouvernement de réduire et de limiter l'usage de la numérisation. Entre décembre 2006 et décembre 2009, le nombre de factures numérisées a baissé de moitié.

Une nouvelle infrastructure pour plus de facilité : NemHandel

La plateforme « NemHandel » littéralement « commerce facile » a été ouverte début 2008. Elle s'inscrit dans la continuité des infrastructures existantes et a été conçue pour être très simple d'utilisation (« aussi facile que l'envoi d'un mail »), sécurisée,

flexible, compatible avec les formats internationaux, inter-opérable et...gratuite.

Son infrastructure repose sur le format OIOUBL (extension d'UBL2.0), couvre l'ensemble de la chaîne d'achats publique, de la commande à la facturation et propose des fonctionnalités pour faciliter son implémentation. En 2006, le Danemark a remporté le prix paneuropéen e-Europe pour la mise en place de son système de facturation électronique. Cette distinction, remise par l'Institut européen d'administration publique et la Commission européenne, vise à récompenser le pays pour son aptitude organisationnelle et sa capacité d'innovation.

A retenir :

- ✓ Le Danemark fait figure de bon élève de l'Europe en matière de facturation électronique
- ✓ Dès 2006, les administrations danoises refusent les factures papier
- ✓ La facturation électronique a permis de réaliser des économies de l'ordre de 100M€ pour l'administration danoise et 50M€ pour les entreprises
- ✓ Des solutions spécifiques ont été proposées aux petites entreprises avec un financement par l'Etat pendant 2 ans du coût engendré par l'utilisation des « read-in-bureau. »

III. La réussite des projets est très largement conditionnée par les choix réglementaires initiaux.

1. Des politiques plus ou moins volontaristes :

Espagne, Norvège, Italie, Finlande

➡ A l'image du **Danemark**, de nombreuses administrations européennes ont retenu pour principe d'imposer par la loi l'usage la facture électronique à leurs fournisseurs. Cette approche que l'on pourrait qualifier de « coercitive » a de nombreux avantages. Elle permet notamment de contrôler de manière efficace le « timing » du déploiement et s'assurer de son résultat par avance.

Elle impose des pré-requis très forts : disponibilité et fiabilité des infrastructures mises en place, importance de la conduite du changement à mener à bien dans les différentes structures administratives pour respecter les échéances prévues.

➡ Dès 2007, **l'Espagne** se dote d'une loi (30/2007) relative à la réglementation des achats publics, fixant deux échéances :

✓ Août 2009 : les administrations centrales ne peuvent recevoir que des factures électroniques

✓ A compter de novembre 2010, les administrations régionales et locales sont soumises aux mêmes règles.

Contrairement au Danemark, l'Espagne a fait le choix d'une relative souplesse dans les modalités d'implémentation, pour tenir compte des contraintes budgétaires des administrations les plus modestes. Par exemple, dans les administrations décentralisées, la définition du format d'échange reste libre.

➔ La **Norvège** a pris le parti de n'ajouter la brique réglementaire qu'à l'issue de la phase de maturation du marché. Ainsi, les premiers projets de « e-gouvernement » datent de 1999 et, dès 2002, la Norvège lance le portail public www.ehandel.no à l'usage des administrations centrales, locales et régionales, et de leurs fournisseurs. Depuis 2006, une nouvelle étape a été franchie avec la mise en place d'une nouvelle infrastructure pour la réception et l'émission des factures du secteur public, remédiant aux faiblesses du système existant, notamment le manque d'interopérabilité entre les plateformes des réseaux des banques et celles des onze opérateurs présents sur le marché. C'est sur cette base techniquement solide qu'intervient le cadre réglementaire qui oblige d'une part le secteur public à pouvoir recevoir des factures électroniques au 1^{er} juillet 2011, et d'autre part le secteur privé à émettre des factures électroniques à compter du 1^{er} juillet 2012.

➔ **L'Italie** a également mobilisé son appareil législatif pour accompagner le déploiement de la dématérialisation fiscale au sein de son administration. En 2007, la loi 244/07 imposait un usage bilatéral de la facture électronique : obligation d'émettre pour les fournisseurs et obligation de recevoir pour l'administration centrale. L'application de cette loi reste pour l'heure suspendue à la parution d'un décret (prévue en 2008, mais repoussée sine die) définissant sa réglementation et encadrant le recours à la facturation électronique.

➔ La **Finlande** est l'un des pays ayant la plus longue « tradition » de facturation électronique : les premiers échanges ont été initiés entre grandes entreprises dès les années 70, et les premiers flux dématérialisés entre les sphères publique et privée datent de la fin des années 80. Dès 1999, opérateurs privés et bancaires décidaient

d'unir leurs efforts au sein d'un consortium pour la facturation électronique. En mars 2009, les échanges de factures entre administration et entreprises ne comptaient plus que 20 % de documents papier, les autres étant pour moitié scannés et pour moitié émis en format électronique. Fin 2009, le gouvernement annonce que les administrations centrales ne traiteraient plus de factures papiers à la fin 2010. L'échéance est repoussée à 2011 avec l'arrivée d'un portail de saisie pour les fournisseurs à volumétrie peu élevée. Fait notable, la Finlande est le seul pays à parvenir à ce résultat sans légiférer.

2. La Suède et les Pays-bas ou les limites de l'approche incitative

➔ Comme la Norvège, la **Suède** a fait le choix d'une réglementation tardive : la loi n'est intervenue qu'en décembre 2006, soit onze ans après le lancement du programme fondateur : le « Toppledarforums project E-procurement ».

Initié en collaboration avec le ministère de la Gestion des Finances (ESV) et l'Association des autorités locales et régionales (SKL), le chantier de modernisation du secteur public poursuit trois objectifs :

- ✓ aligner la Suède sur les réglementations européennes,
- ✓ réduire les coûts de fonctionnement grâce à l'automatisation des tâches dans la chaîne d'achat,
- ✓ fluidifier les relations commerciales entre les fournisseurs et l'administration tout en favorisant la libre concurrence.

Au cours des années 1995-2004, la plupart des autorités régionales et locales ont commencé à mettre en place l'automatisation des commandes et le processus de facturation électronique grâce à l'EDI, basé sur les formats UN/CEFACT et EANCOM. Dans le même temps, les administrations centrales, restées hors du périmètre du chantier, accusaient un décalage considérable. Pour rétablir l'équilibre, le gouvernement suédois décide d'utiliser la voie légale afin de contraindre son administration centrale à suivre l'exemple des représentations déconcentrées de l'Etat, mais refuse de l'imposer au secteur privé.

2005 voit le lancement d'une réflexion sur la modernisation de la chaîne d'achat du secteur public et du gouvernement central, qui aboutit à l'affirmation d'une ambition de taille : la Suède veut se doter de l'administration la plus simple du monde. En

décembre 2006, la loi « E-government » impose aux 250 agences de l'administration centrale d'être en mesure de recevoir et d'émettre des factures électroniques dans un délai de 18 mois, la date butoir étant fixée au 1er juillet 2008. Les résultats de cette politique volontariste sont mitigés : en décembre 2009, 17% des factures reçues par les administrations centrales étaient au format électronique, avec quelques taux remarquables (plus de 40 %) enregistrés par certaines agences. Plus de 500 fournisseurs ont adhéré au projet et étendent leurs activités vers les administrations locales et régionales. Cependant, ce bilan doit être nuancé : 80 % des factures reçues sont en fait émises au format papier puis scannées. La route est encore longue pour atteindre l'objectif 2015 : 70 % du flux de factures entre fournisseurs et administrations centrales entièrement dématérialisé.

➔ Aux **Pays-Bas**, l'usage de la facturation électronique est accepté depuis 2001 par le Ministère des Impôts dans la mesure où l'authenticité et l'intégrité des données est garantie (signature électronique ou EDI). Depuis le 12 février 2009, le gouvernement néerlandais reconnaît la valeur légale de la facture électronique et n'impose aucune restriction de sécurité spécifique. La validité de la facture est réalisée via les applications de gestion anticipant les préconisations de la directive européenne de juillet 2010. Cette décision marque le point de départ d'une ouverture des administrations centrales aux factures électroniques. Dans ce cadre, les ministères des Affaires économiques et des Affaires internes mènent un projet visant à développer l'usage de la dématérialisation fiscale au sein des administrations centrales. L'Etat s'est fixé un objectif ambitieux : dématérialiser 10% des factures à fin 2010, 80 % en 2014 et 100 % en 2017. En 2010, la plateforme Digipoort est lancée. Positionnée comme la « boîte aux lettres du secteur public », elle permet aux fournisseurs d'émettre des factures électroniques vers les administrations. Le seul format d'échange accepté est UBL 2.0. Les entreprises ont à leur disposition plusieurs choix de solutions entrantes : la saisie sur un portail dédié, un module intégré à l'outil comptable (qui convertit les données au format UBL2.0) et la transmission classique de flux structurés.

A ce jour, seuls 25 fournisseurs de l'Etat dématérialisent leurs factures et on ne recense que 15 administrations (sur 1500) qui soient en capacité de recevoir et

d'émettre des flux via Digipoort. L'objectif 2010 ne sera pas atteint malgré la proclamation en juillet dernier d'un nouveau droit pour les entreprises : la possibilité d'émettre des flux électroniques vers le secteur public. Parmi les raisons invoquées : le fait que les solutions proposées ne sont pas adaptées aux configurations des PME, et qu'elles sont trop centrées sur les problématiques du receveur et pas suffisamment sur celles de l'émetteur.

A retenir :

- ✓ Les politiques volontaristes de certains états ont largement favorisé le déploiement de la facturation électronique en Europe : Danemark, Espagne, Norvège, Italie, Finlande.
- ✓ La Suède a fait le choix d'une réglementation tardive (décembre 2006) et ambitionne un modèle le plus simple possible
- ✓ Les Pays-Bas lancent leur plateforme de facturation électronique en 2010 : mais seules 15 Administrations / 1500 sont capables de recevoir et d'émettre des flux via digipoort.

IV. Les risques liés à des périmètres fonctionnels trop ambitieux

1. La logique de PEPPOL : l'intégration complète de la chaîne achats

Intégrer la facturation électronique dans une problématique plus vaste d'automatisation complète de la chaîne achats, c'est l'esprit du projet PEPPOL qui s'inscrit dans une logique dite « Procure To Pay ». Cette approche, qui a jusqu'à présent été principalement retenue par la **Norvège, la Suède** ou la **Finlande**, est séduisante. Compte tenu de la complexité des projets à mettre en œuvre, elle suppose une maîtrise et une maturité très forte de l'ensemble des acteurs économiques concernés, ce qui explique peut être qu'elle n'ait été retenue que par les pays nordiques où le déploiement de l'économie numérique est avancé.

➔ En 2006, quand la **Norvège** décide de doter son administration d'une nouvelle infrastructure de réception de factures électroniques, les dirigeants du pays sont fermement déterminés à réformer tout le traitement des achats du secteur public grâce aux nouvelles technologies. Ils prennent alors deux décisions : la première est de construire une infrastructure technique respectant les recommandations du projet européen PEPPOL, ce qui implique de résoudre à la source les problèmes

d'interopérabilité avec les autres solutions nationales compte tenu des normes existantes ou en préparation. La seconde décision est d'élargir leurs champs d'application au-delà de la seule question de la facturation électronique. En témoigne par exemple la mise en place dès 2006 d'un marché virtuel « E-Handel Platform » (EHP), qui permet aux fournisseurs de proposer leurs catalogues en ligne ou de les intégrer directement dans l'ERP des administrations.

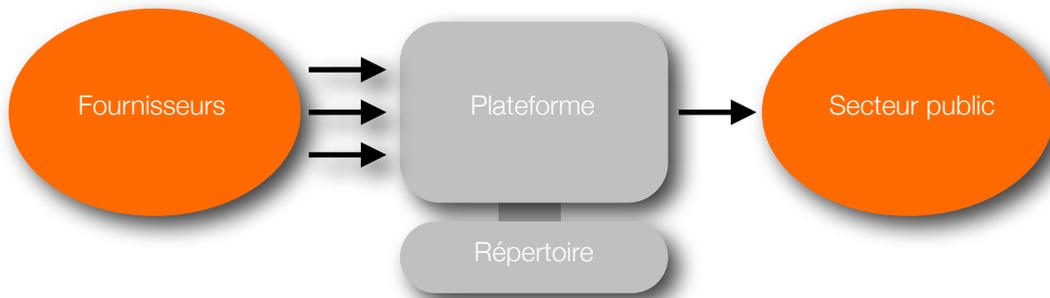
Après un démarrage ralenti par un coût d'inscription trop élevé pour les entreprises, le projet est relancé en 2010 avec une deuxième version (EHPII) qui doit surmonter les obstacles techniques et fonctionnels rencontrés avec la première plateforme et déployer une stratégie de financement destinée à absorber le coût d'adhésion des fournisseurs.

➔ De son côté, le projet déployé par la **Suède** a toujours été global : depuis 1995, l'implémentation de la facturation électronique répond à une stratégie d'automatisation des commandes. En 2005, dans le cadre de son programme « d'E-government », le gouvernement de Stockholm a formalisé sa démarche : le contrôle, le suivi et le développement du projet sont désormais coordonnés par la délégation du e-gouvernement – E-delegationen - et un calendrier de déploiement est fixé :

- ✓ La facturation électronique (2005-2008)
- ✓ L'automatisation des commandes (2008- 2013)
- ✓ L'appel d'offre automatique (2009-2011)

Bien que complémentaires, les trois projets sont menés par des autorités différentes : les deux premiers par le ministère des Finances et le dernier par le ministère des Services Administratifs, Financiers et Juridiques. Par ailleurs, le projet d'envoyer aussi des factures électroniques aux usagers a été envisagé en même temps que l'automatisation de la chaîne d'achat et intégré d'emblée à la loi « E-government ». Depuis juillet 2008, de nombreuses autorités locales et régionales émettent des factures électroniques pour les services pour l'enfance, la consommation d'eau, etc.

➔ Limité aux flux entrants, le projet développé par la **Finlande** n'en est pas pour autant moins ambitieux. En effet, il couvre tout le périmètre de la chaîne d'achat (voir schéma ci-dessous) et c'est, pour l'heure, le seul à planifier le déploiement d'un processus de paiement électronique, destiné à remplacer un traitement manuel long et fastidieux. Déjà mis au point, il devrait être effectif à compter de 2012.



Réseau à Valeur ajoutée (Value Added Networks)

2. Les différents choix techniques retenus

Quel que soit leur pays d'origine, tous les projets d'implémentation de la facturation électronique reposent sur un socle technique commun composé :

- ✓ d'une plateforme de traitement des factures reçues ;
- ✓ d'un choix de solutions d'émission à la disposition des fournisseurs ;
- ✓ d'un format spécifique basé sur des standards prédéfinis ;
- ✓ parfois d'un répertoire rassemblant les informations nécessaires à l'adressage des factures.

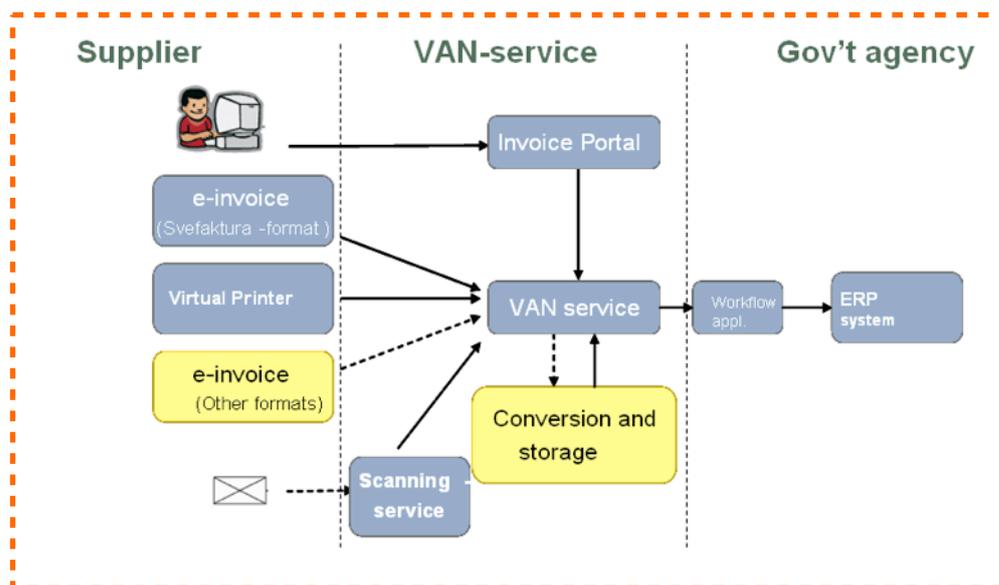
Sur cette base commune, chaque pays met en place son projet national en développant ses propres spécificités pour améliorer l'usage de la facturation électronique en tenant compte des contraintes locales.

➔ Ainsi, le principal obstacle rencontré par le projet de la **Norvège** était le manque d'interopérabilité au sein du marché domestique. En effet, ce dernier, composé de 11 opérateurs et quelque 132 banques regorge de solutions d'émission et de réception non inter-opérables. A la clé, un imbroglio fonctionnel, administratif et financier : émetteurs comme récepteurs doivent contractualiser avec un grand nombre de réseaux s'ils souhaitent échanger des flux avec l'ensemble de leurs partenaires. Pour remédier à cette situation, le gouvernement a pris la décision de charger une société (SSØ) du développement d'un environnement spécifique à la réception et à l'émission (à terme) des factures du secteur public. L'infrastructure est construite selon les

	Danemark	Suède	Norvège	Finlande	Pays Bas	Espagne
Plateforme	Nemhandel (National IT and Telecom Agency)	VAN	e-handel EHPH(SSØ)	ITELLA (Finland Post)	DIGIPOORT (Digital Gate)	Facturae
Solutions entrantes	-Fichiers structurés -Saisie assistée -Read In Bureaus (numérisation) - Opérateurs privés Nemhandel	-Fichiers structurés -Virtual Printer - Numérisation - Opérateurs privés	- Fichiers structurés - Opérateurs bancaires - Opérateurs privés	- Fichiers structurés - Portail de saisie - Numérisation - Opérateurs privés	- Fichiers structurés - Portail de saisie - Module de conversion UBL 2/0 intégré à l'outil comptable	- Fichiers structurés - Solutions simplifiées - Opérateurs privés
Formats/ standards	- OIOXML - OIOUBL - CEN/BII - UN/CEFACT	- EDIFACT (GS1 EANCOM) - XML(UBL1.0) - SVEFAKTURA (SFTI UBL 1.0) - SVEORDER (UBL/ NES) - CEN/BII (en cours) - UN/CEFACT	- CEN/BII (UBL2.0)	- EINVOICE (Edifact/xml) - FINVOICE (ePI/ XML/ebXML)	- UBL 2.0 - Signature électronique facultative	- Facturae (obligatoire pour les administrations centrales) - Edifact (accepté pour les administrations territoriales) - Signature électronique indispensable
Répertoire	Intégré + identification code GLN	-	ELMAR	-	NUMIQ	-

spécifications du projet PEPPOL et du format E-Handel CENBII, basé sur l'UBL 2.0. L'adressage des factures est identifié grâce à la base de données ELMAR, qui oriente les factures vers l'une des 230 administrations. Les factures sont ensuite intégrées et traitées par les administrations.

➔ Le projet déployé par la **Suède** adresse une autre problématique, qui découle du caractère unilatéral de la loi de 2006 : l'adhésion des fournisseurs. Dès 2003, le SFTI (Single Face To Industry, organisme chargé du développement et de la promotion des normes et standards ainsi que de l'accompagnement des administrations au changement) avait anticipé ce besoin, en mettant en place une réflexion dans le but de développer un protocole de transmission et un message électronique standard pour les factures. L'objectif : faciliter leur introduction auprès des fournisseurs et



Modèle de réception de factures pour les administrations
 ESV_The Swedish National Financial Management Authority

particulièrement des petites structures dont la volumétrie est peu élevée. Mise en place en 2007, l'infrastructure se révèle avec le recul réellement adaptée à la typologie de tous les fournisseurs (voir schéma ci-dessus).

Toutes les données de facturation sont échangées via un réseau (Value Added Network) et transmises vers une application qui contrôle les flux avant intégration dans l'ERP des administrations.

Le réseau suédois permet d'émettre via différents formats :

- ✓ svefaktura,
- ✓ imprimante virtuelle générant des factures au format svefaktura à partir du logiciel comptable,
- ✓ d'autres formats électroniques proposés par les opérateurs de service,
- ✓ des factures papier scannées,
- ✓ un portail de saisie connecté au réseau.

A retenir :

- ✓ La Norvège, la Suède et la Finlande intègrent la facturation électronique dans une logique d'automatisation complète de la chaîne achats
- ✓ La Suède prévoit l'appel d'offre automatique en 2011 et l'automatisation des commandes à l'horizon 2013
- ✓ Chaque pays a développé sa propre solution technique
- ✓ La Finlande est le seul pays à couvrir toute la chaîne achats jusqu'au paiement électronique

V. La qualité des actions d'accompagnement du changement : un facteur clé de succès

1. Les expériences d'accompagnement des fournisseurs

➔ N'ayant pas légiféré sur l'utilisation de la facturation électronique, le gouvernement **Finlandais** s'emploie activement à motiver les fournisseurs, initialement rebutés par le coût et la complexité technique de l'adhésion à la plateforme. Avec son prestataire Itella, le gouvernement s'efforce de concevoir des solutions moins onéreuses et adaptées à toutes les entreprises.

Ainsi, les banques finlandaises proposent des offres simplifiées aux PME qui ne veulent – ou ne peuvent – pas avoir recours aux services de facturation électronique ou de conversion électronique mis au point par les opérateurs privés.

Il s'agit principalement d'applications en ligne, intégrées aux accès bancaires, qui ne nécessitent pas ou peu d'investissement. L'infrastructure mise en place permet la conversion des fichiers dans l'un des deux formats éligibles par les administrations (Finvoice ou eInvoice) et garantit une interopérabilité maximale. Pour soutenir l'adhésion des utilisateurs, le forum de la facturation électronique (association des opérateurs) met à disposition plusieurs outils :

- ✓ une base de données partagée et gratuite qui rassemble les informations/identités électroniques de tous les acteurs impliqués. Elle contient 12 000 entités privées et publiques, ainsi que les informations nécessaires à l'échange de factures électroniques,
- ✓ une base partagée contenant les paramètres de conversion entre les formats existants,
- ✓ un service de test permettant aux utilisateurs ou opérateurs de contrôler la validité de leur format avant d'émettre des factures depuis leur propre système.

➔ La **Suède** s'efforce également de promouvoir la facturation électronique auprès des fournisseurs qui ne sont pas tenus par la loi d'y avoir recours.

Pour ce faire, le gouvernement s'est efforcé de faire en sorte que l'envoi de factures au format électronique ne représente aucun coût pour les fournisseurs.

Toutes les solutions sont financées par l'Etat, à l'exception de la mise en place d'un système EDI. Certains projets prévoient des subventions pour soutenir l'adhésion de la facturation électronique par les fournisseurs. L'agence suédoise pour le développement économique et régional et certaines autorités locales et régionales soutiennent les fournisseurs en leur proposant des solutions IT gratuites.

➔ En **Espagne**, le ministère de l'Industrie dispose d'un budget de 1 million d'euros (*Economic Aids from Avanza Plan*) pour aider les petites sociétés à intégrer les outils informatiques leur permettant d'interagir grâce aux moyens de communication actuels. Pour les PME, le gouvernement prévoit ainsi des outils simplifiés et gratuits de facturation électronique.

➔ La **Norvège** a, elle aussi, opté pour la gratuité des solutions mises à la disposition des fournisseurs et notamment des services proposés par sa plateforme e-handel.

2. Piloter le changement dans les administrations

➔ Comme ses voisins scandinaves, la **Suède** a choisi de confier le pilotage du projet à deux organismes publics : ESV (autorité nationale de gestion financière qui s'adresse aux 12 ministères et aux 250 agences gouvernementales) et SKL (association fédérant les 290 municipalités et 20 administrations régionales). Leur mission est, entre autres, de conduire la modernisation de la chaîne d'achat public et de définir les formats appropriés pour l'échange de données informatisées.

Ensemble, ils forment le SFTI (Single Face To Industry), chargé de promouvoir et de développer les normes et standards et d'accompagner les administrations aux changements. La mission est particulièrement complexe pour la SKL : ses interlocuteurs ne sont pas soumis à la loi qui s'applique aux administrations centrales et leur bonne volonté est suspendue à des contraintes budgétaires et organisationnelles souvent lourdes.

Dans ce contexte, l'accent est mis sur une politique d'accompagnement personnalisé et sur la mobilisation des fournisseurs, contactés pour les informer sur les standards SFTI, afin de faciliter leur passage à l'EDI et à la facturation électronique.

3. Mettre en place les actions de communication adéquates

A l'instar du Danemark, plusieurs pays s'efforcent d'accompagner le déploiement de leur projet par des opérations de communication ciblées.

➔ Ainsi, en **Espagne** le gouvernement déploie un large dispositif pour promouvoir la facturation électronique auprès des entreprises : presse, Internet, événements, conférences...

➔ De même, en **Suède** l'autorité chargée de la gestion financière (ESV) a mené différentes actions de communication auprès des entreprises privées, en se concentrant dans un premier temps sur les 500 plus grands fournisseurs, qui représentent 60 % de la facturation reçue. L'objectif : les informer sur les différents dispositifs de mise en place, en préconisant l'usage de Svefaktura. En 2008, le gouvernement personnalise son approche et contacte directement les 100 fournisseurs (40 % des factures) les plus importants pour leur présenter l'intérêt de la facturation électronique avec le gouvernement. Dans le même temps, des séminaires sectoriels ont été organisés pour les autres grandes entreprises. Cette stratégie d'accompagnement volontariste porte ses fruits : aujourd'hui, 75 % des municipalités ont mis en place la facturation électronique, et 50 % des autorités locales et régionales ont implémenté l'EDI.

A retenir :

- ✓ Le coût et la complexité technique des différentes solutions techniques sont des freins à la mise en œuvre
- ✓ Des actions d'accompagnement à la mise en œuvre sont nécessaires pour assurer un déploiement rapide
- ✓ Des actions ont été menées auprès des fournisseurs en Espagne, Norvège et en Suède
- ✓ Des actions ont également été menées en Suède auprès des administrations
- ✓ Chaque pays ayant ses spécificités, il serait réducteur de ne pas en tenir compte et d'identifier une approche « modèle à généraliser » dans la généralisation de la facturation électronique

Postface

Aujourd'hui, la France s'apprête à franchir un cap important en se dotant d'infrastructures performantes et complètes visant à optimiser à la fois le traitement des factures en interne et à fluidifier les échanges avec l'ensemble des fournisseurs, quelle que soient leur taille et leur maturité technologique.

Le projet français s'inscrit dans la stratégie de la Commission Européenne : voir la facture électronique devenir le principal mode de facturation en Europe, à l'horizon 2020.

A l'heure de prendre des décisions cruciales, quels bénéfices tirer des enseignements des autres pays ? L'analyse des différentes expériences montre que les démarches les plus abouties sont celles où les pouvoirs publics ont concentré leurs efforts sur trois axes :

➔ la mise en place d'un **cadre législatif** pouvant donner au projet une dimension coercitive, tant pour l'administration que pour ses fournisseurs. Ce cadre a parfois été mis en place en plusieurs étapes.

➔ **l'accessibilité et la simplicité d'usage** des infrastructures pour tous les acteurs

➔ **la prise en compte des attentes**, des besoins et des ressources réels des fournisseurs en vue de favoriser leur adhésion au projet.

Sans cette mobilisation, l'investissement et les efforts réalisés pour développer des infrastructures permettant la dématérialisation fiscale risque de rester vain. Parallèlement à l'indispensable validation des choix techniques, c'est sans doute là l'axe de travail prioritaire auquel doivent désormais s'attacher les instances décisionnaires hexagonales.

Annexes

Danemark

Sources : Jakob Mikael Hein, *Økonomistyrrelsen_Danish Agency for Governmental Management*

Le Danemark reconnaît officiellement l'usage de la facturation électronique grâce à l'entrée en vigueur en 2005 d'une loi imposant aux entreprises privées l'envoi de factures électroniques pour toutes les transactions commerciales avec le secteur public.

Une mise en place efficace et un déploiement rapide

En décembre 2003, le parlement Danois opte à l'unanimité « *The act pertaining to public payments* » Loi 1203 relatif au paiement des achats publics du 27/12/2003, directive qui donne au Ministère des Finances l'autorité pour mettre en place les règles et réglementations concernant la facturation électronique dans le secteur public. A l'automne 2004, le gouvernement Danois définit met en oeuvre l'infrastructure technique pour accompagner les entreprises et les institutions à s'échanger des factures électroniques. Les entreprises peuvent alors émettre leurs factures via différentes solutions:

- ➔ Le fichier structuré ; La standardisation du format électronique pour l'échange de données informatisées est fixé : OIOXML.
- ➔ Des solutions de portails de saisie
- ➔ « Read-in bureaux » : Une solution qui permet aux petites entreprises d'envoyer leurs factures papier vers des « bureaux de lecture ». Ces factures sont numérisées puis transférées vers les institutions concernées.

Les deux dernières solutions concernent les petites et moyennes entreprises en prenant en considération qu'elles ne disposent pas des moyens techniques et financiers pour transmettre des fichiers structurés depuis leur système informatique.

Afin de favoriser l'adhésion au nouveau mode de facturation, le Danemark finance pendant les premières années le coût généré par l'utilisation des « read-in bureaux » par les petites entreprises. Depuis juillet 2009, le gouvernement ne prend plus en charge les factures électroniques en provenance des « read-in bureaux ». Un portail de saisie gratuit est en revanche disponible pour les entreprises dont la volumétrie est peu élevée.

Le choix d'une solution dépend de la volumétrie et du coût du service ;

- ➔ Read-in bureau : 1.5 à 3 euros par facture (11 couronnes)
- ➔ Portail : 0.60 euros par facture (4.25 couronnes)
- ➔ Réseau : taxe de souscription 1000 euros (4000 factures) puis 0.10 euros par facture

Les factures dématérialisées sont routées entre chaque partie à travers un réseau de télécommunications assurant le traitement et la transmission des informations vers les entités concernées.

La mise en place de la facturation électronique prévoit un système de transmission via un réseau protégé (VANS). Un code GLN facilite l'adressage des factures vers l'administration destinataire.

Les fournisseurs ont la possibilité :

- ➔ d'émettre des factures papier en spécifiant le code GLN et en l'adressant pas la poste à des agences de numérisation « Read in Bureau », qui convertiront la facture au format électronique attendu et la transmettront à l'institution concernée.
- ➔ d'envoyer des factures électroniques à travers les portails de saisie connectés au réseau.
- ➔ de transmettre les données de facturation par fichier structuré au réseau (VAN) pour intégration dans les SI des administrations.

L'entrée en vigueur de la loi est précédée d'une forte campagne de communication couvrant l'ensemble des médias ; TV, presse, Internet, soutenue par des supports de communication adressés directement aux entreprises fournisseurs de l'Etat.

Le 1^{er} février 2005, la loi concernant la facturation électronique prend effet. Au bout de quelques mois, près de 400 000 entreprises émettent leurs factures au format électronique, soit 30% du volume global. A la fin de cette première année, près de 95% des factures sont émises au format électronique. Dès le printemps 2006, les factures papier ne sont plus traitées, les institutions les retournent avec l'instruction de les émettre au format électronique.

Des efforts qui gagnent

La mise en place de la facturation électronique permet de réaliser des économies de l'ordre de 100 millions d'euros par an pour l'administration danoise et de 50 millions d'euros pour les entreprises. Les 270 administrations danoises (aujourd'hui au nombre de 98 suite à une réorganisation territoriale) reçoivent plus d'un million de factures électroniques par mois. En 2006, le Danemark remporte le prix paneuropéen e-Europe pour la mise en place de son système de facturation électronique. Cette distinction, remise par l'Institut européen d'administration publique et la Commission européenne, vise à récompenser le pays pour son aptitude organisationnelle et sa capacité d'innovation. La Commission européenne compte sur l'exemple du Danemark pour étendre l'utilisation de la facturation électronique au niveau européen.

En 2009, un premier bilan est dressé

Le démarrage rapide du projet a forcé les entreprises et autorités publiques à s'adapter aux contraintes techniques fixées, sur une courte période. L'attention des médias s'est portée sur les faiblesses du démarrage, notamment les retards de paiement liés au nouveau système. Les limites de l'infrastructure technique et du format ont poussé le gouvernement à développer une infrastructure ouverte aux échanges transfrontaliers et davantage destinée aux petites et moyennes entreprises.

A ce jour, 30% des factures dématérialisées sont encore émises au format papier et envoyées vers des agences « read-in bureau », malgré une forte volonté du gouvernement pour réduire et limiter l'usage de la numérisation (nécessite toujours un traitement manuel et ne garantit pas l'intégrité et la fiabilité des données). Entre décembre 2006 et décembre 2009, le nombre de factures numérisées en provenance des agences « read-in bureau » a baissé de moitié.

Pour répondre aux différentes problématiques rencontrées, le Danemark mise une nouvelle « OPEN infrastructure » (une infrastructure ouverte et partagée) entièrement dédiée aux échanges de documents commerciaux dématérialisés et développée par l'Agence Nationale Danoise des services informatiques et Telecom

La base de réflexion est menée sur le besoin des entreprises et non sur celui du secteur public.

« Ca doit être facile, très facile. Aussi facile qu'envoyer un e-mail »

En plus d'être facile, l'infrastructure doit être sécurisée, flexible, compatible avec les formats internationaux interopérable et gratuite. Le résultat de cette réflexion donne naissance à la plateforme « NemHandel », littéralement « commerce facile ». L'infrastructure repose sur le format OIOUBL (extension de UBL2.0), couvre l'ensemble de la chaîne financière d'achat de la commande à la facturation et propose des fonctionnalités pour faciliter son implémentation.

Activée début 2008, près de 16 000 entreprises ont adhéré en l'espace d'un an et près de 100 000 factures étaient transmises par ce biais fin 2009. En octobre 2010, plus de 21 000 entreprises utilisent Nemhandel pour transmettre près de 250 000 factures.

Le modèle peut être partiellement ou complètement intégré dans l'ERP, ou non intégré au système informatique. Cette nouvelle plateforme permet d'émettre aussi bien vers le secteur public que d'échanger des documents commerciaux entre acteurs du secteur privé. A partir de 2011, le secteur public devra être référencé dans le répertoire NemHandel et pourra recevoir des flux émis au nouveau format OIOUBL. D'ici là, l'ancien réseau et NemHandel seront connectés et l'ancien format (OIOXML) sera converti au format OIOUBL. Les évolutions apportées à l'infrastructure respectent les initiatives européennes telles que le projet PEPPOL et les spécifications CEN/BII pour faciliter/favoriser les échanges transfrontaliers.

NemHandel permet au Danemark de palier les faiblesses de l'ancien modèle, en favorisant l'usage de la facturation électronique des petites structures et en s'alignant sur les préconisations de la Commission Européenne.

Norvège

Sources : *Olav Kristiansen, DIFI*

Depuis 2006, la Norvège s'emploie à réformer le traitement des achats du secteur public, grâce aux nouvelles technologies. Dans son rapport AGFA, publié en 2007, le gouvernement envisage une économie de cent soixante millions d'euros par an. Le secrétariat des achats norvégien, entité dépendante du Ministère des Administrations et des Réformes est chargé de conduire ce projet avec la participation de l'organisme DIFI (agence dédiée au management des projets de modernisation du secteur public).

L'objectif est de construire une infrastructure technique respectant les recommandations du projet européen PEPPOL.

Le marché traditionnel est réparti entre le réseau des banques et les opérateurs de service. Problème : les solutions proposées par les 132 banques et les 11 opérateurs pour émettre ou recevoir les données de facturation ne sont pas compatibles entre elles. Par conséquent, émetteur et receveur doivent contractualiser avec chacun des réseaux pour être en mesure d'échanger des flux avec l'ensemble de leurs partenaires (équivalent en France de la convention d'interchange). Ce manque d'interopérabilité complexifie les échanges au niveau fonctionnel, administratif et financier. Pour remédier à la situation, le gouvernement a chargé la société SSØ de développer un environnement spécifique à la réception et à l'émission (à terme) des factures du secteur public.

L'infrastructure élaborée par SSØ est construite selon les spécifications du projet PEPPOL et a recours au format E-Handel CENBII, basé sur l'UBL 2.0. L'adressage des factures est identifié grâce à la base de données ELMAR, qui oriente les factures vers l'une des 230 administrations. Les factures sont ensuite intégrées et traitées par les administrations. La plupart des administrations disposent d'un outil de workflow intégré à leur ERP, avec deux niveaux de contrôle : acceptation de la facture et validation du paiement.

Une fois reçues, les factures sont réglées automatiquement. L'ERP est directement connecté aux banques. Les délais de paiement sont les mêmes qu'auparavant. Toutefois, le gouvernement souhaite réduire ce temps de traitement.

L'objectif de mise en place est conforté par la loi, qui oblige le secteur public à être en capacité de recevoir des factures électroniques à compter du 1er juillet 2011. De leur côté, les entreprises du secteur privé seront contraintes d'émettre des factures électroniques à compter du 1er juillet 2012.

Pour renforcer l'adhésion à son projet, le gouvernement norvégien s'appuie sur la loi, mais aussi sur les solutions mises à dispositions des fournisseurs. Les services proposés par l'infrastructure de transmission vers les administrations sont gratuits. Les tarifs proposés par les banques et les opérateurs sont de l'ordre de 0,25€ à 0,50€ pour une facture émise au format électronique et en moyenne 1,20€ pour une facture émise au format papier, puis scannée.

Le secteur public, composé des ministères, des municipalités et des départements de santé, reçoit annuellement 30 millions de factures. La part des factures dématérialisées reçues est de 90% pour les 70 ministères et de 40 % pour les municipalités et les départements de santé.

Traité indépendamment, le projet de la facturation électronique est une composante majeure du projet de modernisation des achats du secteur public (dématérialisation complète de la chaîne d'achat).

Parallèlement, le gouvernement met en place un marché virtuel, E-Handel Platform (EHP), opéré par la société IBX, qui permet aux fournisseurs de proposer leurs catalogues en ligne ou de les intégrer directement dans l'ERP des administrations. Actuellement, une cinquantaine de fournisseurs sont connectés au marché virtuel et peuvent échanger avec les administrations. Le manque d'adhésion est expliqué par le coût d'inscription trop élevé.

La municipalité d'Oslo référence à ce jour, plus de 18 000 fournisseurs. L'objectif 2009 était d'utiliser EHP pour dématérialiser l'équivalent de 30 % des dépenses publiques. Une seconde version EHP II, effective en 2010, surmontera les obstacles techniques et fonctionnels rencontrés par la première version.

Pendant 5 ans, le gouvernement a prévu d'injecter annuellement 2,5 millions euros pour accélérer la mise en place du projet. Le financement permettra entre autre d'absorber le coût d'adhésion des fournisseurs.

Suède

*Sources : Anders Nyström, ESV (Ministère national de la gestion des finances)
Kerstin Wiss-Holmdahl, SKL (Association des autorités locales et régionales)*

En 1995, le gouvernement suédois entreprend l'implémentation du Toppledarforums Project E-procurement en collaboration avec l'Association des autorités locales et régionales. La modernisation et le développement opérationnel du secteur public visent à réduire les coûts, grâce à l'automatisation des tâches dans la chaîne d'achat. Le but est de s'aligner sur les réglementations européennes, de réduire des coûts dans les administrations, de favoriser la concurrence et l'usage pour les fournisseurs. Au cours des années 1995-2004, la plupart des autorités régionales et locales ont commencé à mettre en place l'automatisation des commandes et le processus de facturation électronique grâce à l'EDI, basé sur les formats UN/CEFACT et EANCOM, alors que seules quelques administrations centrales en faisaient de même.

En 2005, le gouvernement suédois initie une réflexion sur la modernisation de la chaîne d'achat du secteur public. Il l'implique dans son projet e-gouvernement 2010. Le contrôle, le suivi et le développement du projet sont coordonnés par la délégation du e-gouvernement, E-delegationen. La Suède a pour ambition de devenir l'administration la plus simple du monde. En quelques années, le projet de modernisation de la chaîne d'achat a été rigoureusement planifié, un calendrier est fixé :

- ✓ La facturation électronique (2005-2008),
- ✓ L'automatisation des commandes (2008- 2013),
- ✓ L'appel d'offre dématérialisé (2009-2011).

Bien que complémentaires, les trois projets sont menés par des autorités différentes : les deux premiers par le ministère des finances et le dernier par le ministère des services administratifs, financiers et juridiques. La Suède estime que la facturation électronique pourrait générer des économies de l'ordre de 400 millions d'euros sur cinq ans.

Les acteurs

Tout comme ses voisins scandinaves, la Suède envisage une gestion respectueuse pour les administrations centrales et locales, pilotées par deux organismes publics : ESV et SKL. Leur mission est, entre autre, de conduire la modernisation de la chaîne d'achat au sein du secteur public et de définir les formats appropriés pour l'échange de données informatisées. Ensemble, ils forment le SFTI (Single Face To Industry), chargé de promouvoir et développer les normes et standards déterminés et d'accompagner les administrations aux changements.

Les formats

Les échanges de données informatisées ne font pas peau neuve pour certaines administrations qui utilisent déjà des technologies IT depuis 1995, telles que UN/CEFACT ou les formats EANCOM pour gérer d'importants volumes d'informations.

Cependant, en 2003, le SFTI met en place une réflexion autour d'un protocole de transmission et d'un message électronique standard pour les factures, afin de favoriser l'adhésion des fournisseurs et particulièrement des petites structures dont la volumétrie est faible.

Les formats promus sont :

- ✓ EDI (Edifact et GS1 EANCOM),
- ✓ XML (UBL 1.0),
- ✓ Svefaktura (SFTI UBL 1.0).

La loi

En décembre 2006, le projet prend forme avec l'obligation, pour toutes les agences gouvernementales de l'appliquer au 1er juillet 2008 au plus tard. Le planning était initialement fixé pour le 1er juillet 2009, mais le nouveau gouvernement anticipe la date d'application. En Suède, le gouvernement impose les résultats et les délais de réalisation, alors que les administrations sont libres de choisir les moyens pour y parvenir. Les 250 agences centrales disposent alors de 18 mois pour mettre en place un dispositif pour les factures en émission et en réception en respectant la réglementation en vigueur. Il est important de noter que la loi ne concerne que le gouvernement central. Les fournisseurs sont libres d'émettre leur facture au format papier ou électronique.

Les infrastructures

L'infrastructure permet d'offrir différentes solutions adaptées aux fournisseurs (volumétrie, maturité technologique, ressources...) :

- ✓ E-invoicing, au format Svefaktura,
- ✓ Virtual printer, facture au format Svefaktura, générée depuis le logiciel comptable,
- ✓ Autres formats, via les opérateurs de service,
- ✓ Factures papier scannées, via des prestataires,
- ✓ Portail de saisie connecté au réseau.

Toutes les données de facturation sont échangées via un réseau VAN (Value Added Network) et transmises vers une application qui contrôle les flux. Les données sont finalement et directement intégrées dans l'ERP des administrations.

L'adhésion des fournisseurs

L'Autorité Nationale Suédoise de Gestion Financière a mené différentes actions, dans un premier temps auprès des 500 plus grands fournisseurs (qui représentent 60 % de la facturation reçue) de manière à les informer sur les différents dispositifs de mise en place, en préconisant l'usage de Svefaktura.

En 2008, le gouvernement personnalise son approche vers les entreprises privées pour favoriser le déploiement de la facturation électronique.

Les 100 fournisseurs (40 % des factures) les plus importants ont été contactés directement pour leur présenter les atouts de la facturation électronique pour les échanges avec le gouvernement. Les 500 fournisseurs les plus importants ont été conviés à des séminaires en fonction de leur secteur d'activité. L'envoi de factures au format électronique ne représente aucun coût pour les fournisseurs, à l'exception de la mise en place de leur propre système EDI. Pour tous les autres, les solutions sont financées par l'Etat.

Pour soutenir l'adhésion des fournisseurs, certains projets bénéficient de subventions. L'agence suédoise pour le développement économique et régional et certaines autorités locales et régionales, propose aussi des solutions IT gratuites.

Les administrations centrales

En décembre 2009, 17 % des factures reçues par les administrations centrales sont au format électronique. Toutes les factures envoyées au sein de l'administration centrale sont sous format électronique depuis juillet 2008. Plus de 500 fournisseurs ont adhéré au projet et étendent leurs activités vers d'autres administrations. Certaines administrations centrales se démarquent avec 40 % à 60 % de factures dématérialisées. Cependant, 80 % des factures reçues sont des documents émis au format papier puis scannés. Le gouvernement suédois souhaite impliquer davantage de fournisseurs, d'autant plus que 74 % d'entre eux ressentent un impact positif relatif au nouveau mode de facturation. En 2015, les administrations centrales pourraient recevoir 70 % des factures au format électronique.

Les administrations régionales et locales

Avec le soutien de l'organisme SKL, le déploiement de l'automatisation des commandes et de la facturation électronique au sein des administrations régionales et locales s'intensifie. Les 20 administrations régionales et les 290 municipalités sont indépendantes du gouvernement suédois. Elles sont responsables des services à l'enfance, des services pour les personnes âgées, des transports publics et du développement des régions. Elles gèrent le projet en fonction de leurs priorités, des ressources et du budget dont elles disposent.

L'EDI a été utilisé par les plus grandes administrations locales et régionales depuis 1995 pour recevoir et intégrer les données de facturation. Aujourd'hui, 30 % des municipalités disposent de ressources EDI, reçoivent des catalogues de prix électroniques et des factures électroniques et envoient des commandes électroniques.

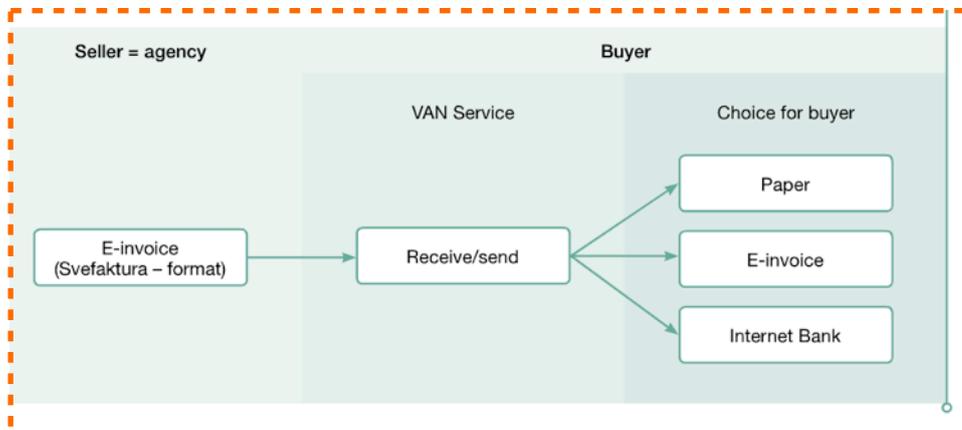
La difficulté pour les administrations est de convaincre les fournisseurs d'avoir recours à ce nouveau mode de facturation et de commande. Pour cela, la plupart des autorités locales et

régionales implémentent le format Svefaktura, alternative à l'EDI, plus adapté aux petites et moyennes entreprises.

L'impératif de déploiement n'est pas le même pour les administrations locales, dans la mesure où aucune loi n'a été passée les concernant. Le changement se fera progressivement grâce à l'accompagnement des organismes, tels que SKL et SFTI, et selon les ressources dont elles disposent pour l'implémentation de l'automatisation des commandes et de la facturation électronique (EDI).

Les administrations émettent aussi des factures électroniques

Le projet d'émission de factures électroniques a été envisagé en même temps que l'automatisation de la chaîne d'achat. Mené par l'organisme ESV, il concerne principalement les factures au format Svefaktura à destination des usagers du service public. Le destinataire choisit le format qu'il souhaite recevoir : papier, électronique ou par son « compte bancaire ». Le système est effectif depuis juillet 2008. De nombreuses autorités locales et régionales ont commencé à émettre des factures électroniques concernant les services pour l'enfance, la consommation d'eau, etc.



*Modèle d'émission de facture pour les administrations
ESV_The Swedish National Financial Management Authority*

Finlande

Sources: *Keijo Kettunen, Ministère des Finances*

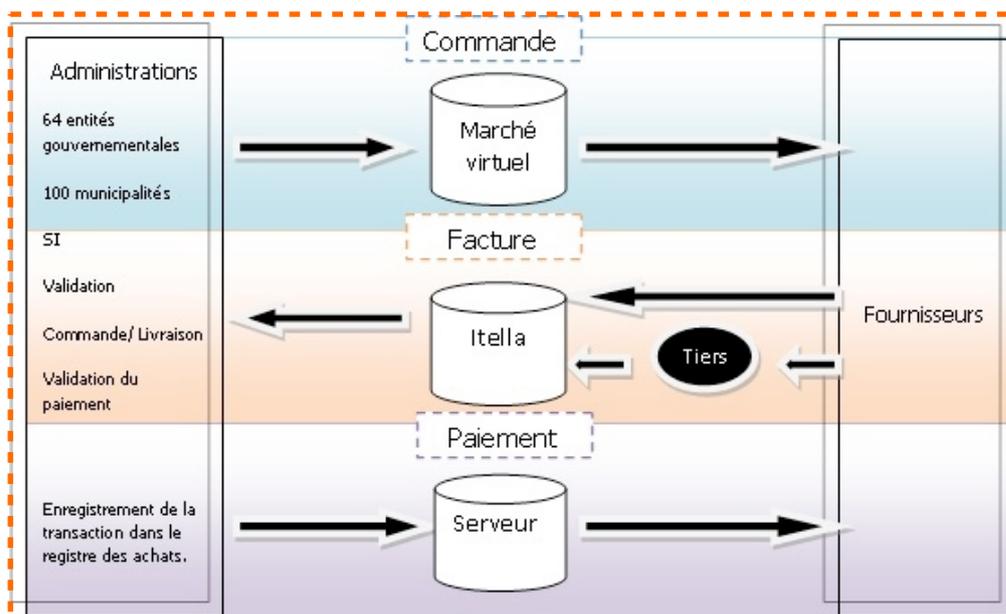
La réglementation relative à l'usage de la facturation électronique au sein des administrations publiques s'est imposée suite à l'émergence d'une multitude de formats définis par les opérateurs privés.

L'échange de factures électroniques en Finlande a été initié par les grandes sociétés au cours des années 70, en se basant sur les formats utilisés en interne. A la fin des années 80, le format EDIFACT est choisi pour les échanges de factures électroniques entre les entreprises privées et pour quelques entités du gouvernement central.

En 1999, le consortium de la facturation électronique, formé par les opérateurs privés et bancaires, définit le format **eInvoice**. Mélange entre les formats Edifact et XML, il est une version simplifiée de l'Edifact. Le consortium souhaite confier la promotion du nouveau format à un organisme tiers à but non lucratif. En 2003, TIEKE, le Centre de développement de l'Information Finlandaise est sélectionné.

Après l'introduction de l'Electronic Payment Initiator (ePI) en 2003 par le Comité Européen des Standards Bancaires (ECBS), l'Association des Banques Finlandaises développe le format **Finvoice** basé sur le format ePI, XML et ebXML. Les banques participent activement à sa diffusion en offrant des services complémentaires.

Avec l'émergence de nouveaux formats en Finlande, les opérateurs sont devenus de plus en plus compétitifs en proposant des services comparables, mais sans garantie d'interopérabilité. En quelques années, la multiplication des formats a forcé le gouvernement à standardiser la facturation électronique au sein des administrations. Le Ministère des Finances est chargé d'établir les recommandations pour harmoniser l'usage de la facturation électronique. Il est alors décidé que le gouvernement ne développera pas de nouveaux formats, mais utilisera



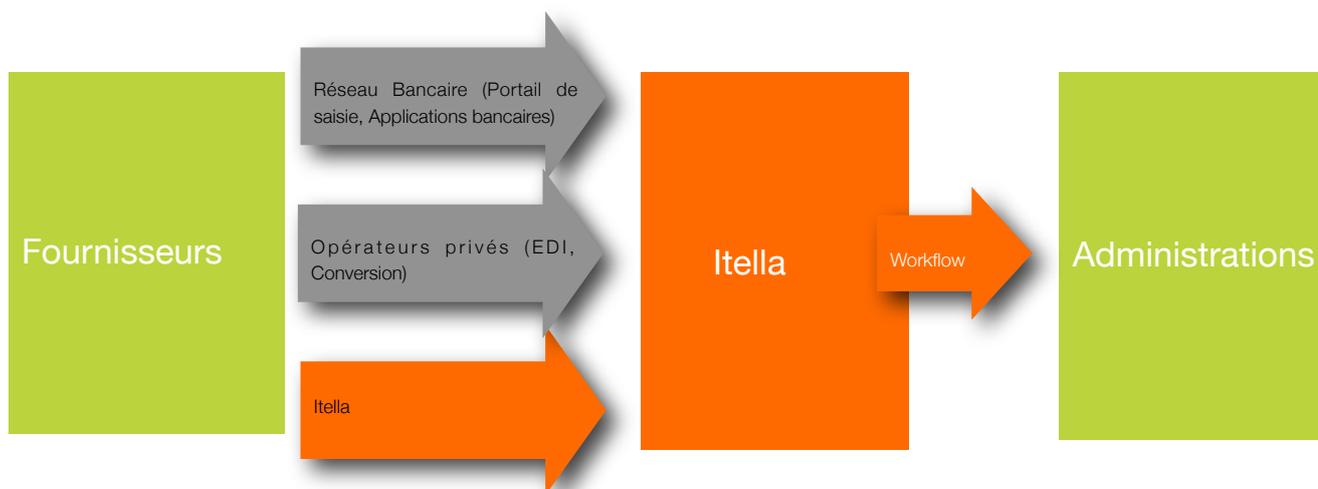
ceux qui existent déjà sur le marché finlandais. Seuls eInvoice et Finvoice sont acceptés auprès du secteur public.

Le Trésor Public est chargé de conduire l'introduction de la facturation électronique auprès des administrations centrales. La facturation électronique s'inscrit dans la politique de modernisation de l'Etat, qui inclut également l'automatisation de la prise des commandes et le paiement électronique.

La commande des achats (biens et services) est effectuée sur un site web du type marketplace, sur lequel sont référencés les fournisseurs. Une fois la commande passée, le fournisseur effectue la livraison. L'administration valide alors, sur un système informatique d'acceptation, la validité de la commande et sa livraison.

Quel que soit le canal de diffusion, toute facture électronique émise par un fournisseur est intégrée sur la plate-forme de l'opérateur Itella, sélectionnée par le gouvernement pour recevoir toutes les factures. Les données de facturation sont intégrées dans l'ERP des administrations. Les données de facturation reçues sont contrôlées dans le système informatique d'acceptation, et si elles coïncident, elles sont enregistrées dans le registre des achats comptable et validées pour paiement.

Le processus de paiement électronique a déjà été mis au point et devrait être effectif en 2012 pour remplacer un traitement manuel, long et fastidieux.



L'infrastructure développée par Itella, opérateur exclusif du gouvernement, permet d'intégrer les factures à travers un unique point d'accès. Les fournisseurs ont le choix d'émettre directement vers le réseau Itella ou en externalisant le traitement avec un prestataire.

L'opérateur Itella met à disposition un point d'entrée unique pour :

- ✓ les échanges EDI respectant les formats Finvoice et eInvoice,
- ✓ les factures envoyées au format papier, puis scannées,
- ✓ et, dès 2011, un portail de saisie en ligne pour favoriser l'adhésion des fournisseurs à moindre volumétrie, principalement freinés par le coût du service.

N'ayant pas légiféré sur l'utilisation de la facturation électronique, le gouvernement s'emploie activement à limiter le manque de volontarisme des fournisseurs, voilé par des questions d'ordre technique et financier. Avec son prestataire Itella, le gouvernement propose des solutions moins onéreuses et adaptées à toutes les entreprises.

Les fournisseurs peuvent faire appel à deux types de prestataires :

➔ Les opérateurs privés sont les premiers à avoir contribué à la diffusion du format Edifact. Ils proposent des solutions de conversion de formats et les applications de facturation électronique sont directement connectées à l'ERP ou à l'outil comptable. Ce sont plus généralement les grandes entreprises qui ont recours à leurs services.

➔ Les banques finlandaises proposent des solutions simplifiées, principalement des applications en ligne, intégrées aux comptes bancaires. Leurs offres ne nécessitent pas ou peu d'investissement. Les PME en sont les utilisatrices principales.

L'infrastructure mise en place permet la conversion des fichiers dans l'un ou l'autre format défini et garantit l'interopérabilité entre les opérateurs. Pour soutenir l'adhésion des utilisateurs, le forum de la facturation électronique (association des opérateurs) met à disposition :

✓ une base de données partagée et gratuite rassemblant les informations/identités électroniques de tous les acteurs impliqués. Elle contient 12 000 entités privées et publiques, ainsi que les informations nécessaires à l'échange de factures électroniques,

✓ une base partagée contenant les paramètres de conversion entre les formats existants,

✓ un service de test pour permettre aux utilisateurs ou opérateurs de contrôler la validité de leur format avant d'émettre des factures depuis leur propre système.

Concernant l'archivage électronique, le cadre légal finlandais ne préconise aucun procédé, dans la mesure où la lisibilité, l'authenticité et l'intégrité de chaque facture sont garanties pendant six ans. L'objectif fixé pour l'implémentation de la facturation électronique concerne en priorité les administrations centrales. Le secteur public traite 2,7 millions de factures par an. A ce jour, quelques administrations centrales n'ont pas encore adopté le système de facturation électronique.

Fin 2009, le gouvernement annonçait que les factures papier ne seraient plus traitées à compter de janvier 2010. Aucune loi ne soutient cette communication, car l'Etat considère le marché mature. En mars 2009, 40 % des factures traitées sont au format électronique, 40 % sont numérisées et 20 % sont toujours au format papier. Les fournisseurs à petite volumétrie se justifient en prétextant des coûts encore trop importants.

L'objectif de 100 % est fixé pour l'année 2011. Les factures papier ne seront alors plus traitées. En proposant un portail de saisie en ligne, moins onéreux, au printemps prochain, le Trésor Public souhaite diminuer la part des factures numérisées et favoriser l'adhésion des fournisseurs à petite volumétrie, moins enclin à investir dans une solution.

L'économie estimée pour le traitement d'une facture est de 10 à 20€ par facture. En matière de productivité, le gouvernement estime que 50 % des missions de l'administration financière sont associées au traitement des factures. La généralisation de la facture électronique sur le territoire finlandais pourrait entraîner des économies de l'ordre de 2 milliards d'euros 200 millions de factures échangées entre le secteur privé et le secteur publication

Le prochain objectif sera d'intégrer toutes les administrations régionales et locales dans ce projet et d'émettre au format électronique les onze millions de factures à destination des particuliers/consommateurs, telles que les taxes automobiles et télévisuelles. Le processus de traitement est similaire. Les flux seraient émis depuis Itella.

Pays-Bas

Sources : Friso de Jong, EEI Platform

Au Pays-Bas, l'usage de la facturation électronique est acceptée depuis 2001 par le Ministère des Impôts dans la mesure où l'authenticité et l'intégrité des données est garantie (signature électronique ou EDI).

Depuis le 12 février 2009, le gouvernement néerlandais reconnaît officiellement la valeur légale de la facture électronique et n'impose aucune restriction de sécurité spécifique. La validité de la facture est réalisée via les applications de gestion selon les préconisations de la directive de 2009. Actuellement, seules les administrations centrales sont concernées par la réception/l'intégration de factures électroniques.

Le projet est mené et financé par le Ministère des Affaires Economiques et le Ministère des Affaires Internes/Intérieures.

En place depuis 2010, Digipoort se positionne comme la boîte aux lettres électroniques du secteur public. Elle permet aux fournisseurs d'émettre des factures électroniques vers les administrations. Le seul format d'échange accepté est UBL 2.0.

Les fournisseurs disposent de différents moyens pour transmettre leurs factures via:

- ✓ le Portail de saisie en ligne ;
- ✓ un module intégré à l'outil comptable (les données sont converties au format UBL2.0) ;
- ✓ la transmission de flux structurés.

L'Etat se fixe comme objectifs (ambitieux) de dématérialiser 10 % des factures à fin 2010, 80 % en 2014 et 100 % en 2017. A ce jour, seuls 25 fournisseurs de l'Etat, de toute taille, dématérialisent leurs factures. Et on ne recense que 15 administrations (sur 1500) capables de recevoir et d'émettre des flux via Digipoort. L'objectif 2010 ne sera pas atteint malgré la proclamation en juillet dernier d'un nouveau droit pour les entreprises, la possibilité d'émettre des flux électroniques vers le secteur public.

Les raisons invoquées :

- ➔ Les solutions proposées sont centrées sur les problématiques du receveur et pas suffisamment de l'émetteur.
- ➔ Les solutions ne sont pas techniquement adaptées à la configuration interne des Petites et Moyennes entreprises.

Espagne

Sources : María-Jesús García-Martín, Ministère de l'Industrie, du Tourisme et du Commerce

La réflexion portée sur la facturation électronique date de 2007 et s'inscrit dans la loi 30/2007 relative à la réglementation des achats publics réalisés de manière électronique. Cette loi prévoit deux dates d'application en considérant le périmètre des administrations centrales en août 2009 d'une part et les administrations régionales et locales en novembre 2010 d'autre part. En théorie, les entreprises disposent de trois mois après la publication de l'arrêté pour appliquer l'obligation d'émettre des factures au format électronique. Les administrations régionales et locales disposeront d'une souplesse spécifique en fonction des budgets disponibles.

Le développement du format FACTURAE a commencé en 2007, conçu au préalable par l'association des banques - CCI. Afin de s'adapter aux différents métiers, le format prévoit une extension spécifique pour chaque secteur d'activité. L'utilisation du format sera obligatoire pour les administrations centrales, les autres pourront choisir un autre format. L'exemple de la Catalogne, région pilote de la facturation électronique, montre que le format FACTURAE est utilisé comme format pivot. Depuis mi-2009, d'autres formats Edifact, développés par des opérateurs privés sont acceptés.

La question des formats est prépondérante dans la mise en place de la facturation électronique. Le gouvernement ne peut envisager de recevoir une multitude de format pour des raisons budgétaires. Toutefois, une enveloppe budgétaire est dédiée à l'adaptation du format aux préconisations de la Commission Européenne. Le format FACTURAE est un format basé sur l'XML, facile à implémenter par les PME. La signature électronique est imposée pour garantir l'authenticité et l'intégrité des factures.

Le ministère de l'Industrie dispose d'un budget d'un million d'euros (Economic Aids from Avanza Plan) pour aider les PME à implémenter les solutions de facturation électronique. Le gouvernement prévoit notamment des outils simplifiés et gratuits.

On considère que l'Espagne compte trois millions de PME/PMI/TPE disposant d'un outil informatique et d'une connexion Internet. Pour celles-ci, les opérateurs privés proposent des diverses solutions, telles que le portail de saisie. Les bénéfices de la facturation électronique n'ont pas été estimés à un niveau global. Bien que ce chantier ne figure pas parmi les projets prioritaires, l'Espagne met en place différents moyens de communication pour promouvoir la facturation électronique auprès des entreprises : presse, Internet, événements, conférences...

Italie

Sources : Liliana Fratini Passi, CBI Consortium

En 2007, le gouvernement Italien impose l'usage de la facture électronique pour les fournisseurs échangeant avec les administrations publiques avec l'entrée en vigueur de la loi 244/07. Cette loi prévoit un passage en deux étapes. Dans un premier temps, seules les administrations centrales sont concernées et un opérateur est choisi pour gérer le passage à ce nouveau mode de facturation. Il s'agit de SOGEI (Société de Communication des Informations et Communication des technologies) du Ministère de l'Economie et des Finances.

La loi ne stipule pas réellement la date d'application, mais prévoit la parution d'un second décret pour définir la réglementation pour encadrer la mise en place de la facturation électronique. Cette loi mentionne toutefois un délai de trois mois suivant la formalisation du second décret pour qu'il soit appliqué. Le second décret devait paraître en 2008. A ce jour, le projet est toujours en attente, dans la mesure où le gouvernement ne donne pas de nouvelle directive.

En 2007, on envisageait une économie globale estimée entre un milliard cinq cent mille et deux milliards d'euros par an.

Lexique

AIFE : Agence pour l'informatique Financière de l'Etat.
http://www.budget.gouv.fr/directions_services/aife/index.htm

CEN : comité européen de normalisation.
<http://www.cen.eu/cen/pages/default.aspx>

CHORUS : application destinée à remplacer les quelques 300 applications comptables et financières des ministères et services déconcentrés de L'Etat français.
http://www.budget.gouv.fr/directions_services/aife/chorus.htm

DGCP : Direction Générale de la Comptabilité Publique.
http://www.minefi.gouv.fr/performance/loif_acteurs/dgcp.htm

DGFIP : Direction Générale des Finances Publiques.
<http://www.performance-publique.gouv.fr/les-acteurs-de-la-performance/au-ministere-du-budget-des-comptes-publics-et-de-la-fonction-publique/la-direction-generale-des-finances-publiques-dgfip.html>

DGME : Direction Générale de la Modernisation de l'Etat.
<http://www.modernisation.gouv.fr/>

Digipoort : canal pour transmettre des factures vers le gouvernement néerlandais.
http://www.logius.nl/fileadmin/logius/product/e-factureren/Web-Brochure%20e-factureren%20overheden_def.pdf

EDI : Echange de Données Informatisées

EPH : plateforme opérée par la société IBX pour transmettre des factures électroniques vers le secteur public Norvégien.
<http://www.ibx.no/news-events/newsletter/newsletter-start-pages/international-newsletter/int-2-2010.aspx>

EPL : Etablissements Publics Locaux

ERP : Entreprise Ressource Planning _ Progiciel de gestion intégrée

ESV : Ekonomistyrningsverket - Ministère national de la gestion des finances. <http://www.esv.se/>

Finvoice : message défini à partir d'un standard XML pour les factures électroniques. Déjà utilisé pour les échanges entre entreprises, ce format a été adopté par le gouvernement Finlandais pour la transmission des données de facturation vers le secteur public.

http://www.fkl.fi/verkkolasku/english/electronic_invoice_for_companies/description_and_terms_of_finvoice_intermediation_service.htm

HELIOS : application comptable destinée au secteur public français pour remplacer les systèmes de gestion traditionnels. L'application est installée dans les trésoreries et est enrichie en données par les collectivités locales et établissements publics locaux.

http://www.colloc.bercy.gouv.fr/colo_struct_fina_loca/comp_loca/heli.html

LME : Loi de Modernisation de l'Etat

LOLF : Loi Organique relative aux Lois de Finance.

<http://www.minefi.gouv.fr/lolf/index1.html>

MINEFI : appellation pour le Ministère de l'économie et des finances de 2004 à 2007

Nemhandel : plateforme développée par l'Agence Nationale danoise des services informatiques et Telecom en 2007, pour permettre la transmission des factures électroniques vers le secteur public danois mais aussi entre entreprises privées. Elle vient progressivement se substituer au réseau mis en place en 2005.

<http://en.itst.dk/> <http://www.nemhandel.dk/#/forside>

OASIS (UBL 2.0): Organization for the Advancement of Structured Information Standards. Consortium mondial dédié à la standardisation des formats de fichiers ouverts basés sur le format XML. En 2006, le format UBL 2.0 est défini par OASIS et des représentants de divers organismes de standardisation (Universal Business Language) La définition du format UBL version 2. Basé sur le format XML, UBL2.0 concerne les documents commerciaux tels que la facture ou la commande.

http://www.oasis-open.org/committees/tc_home.php?wg_abbrev=ubl

OIOUBL : format développé par le gouvernement danois pour faciliter les échanges avec le secteur public Danois depuis 2007 (basé sur UBL 2.0).

OIOXML: format développé par le gouvernement danois pour faciliter les échanges avec le secteur public Danois depuis 2005 (basé sur UBL 0.7).

PEPPOL: Pan European Public Procurement Online. <http://www.peppol.eu/>

PES : Protocole d'Echange Standard.

http://www.colloc.bercy.gouv.fr/colo_struct_fina_loca/dema/prot_dech.html

RGPP : Révision Générale des Politiques Publiques.

<http://www.rgpp.modernisation.gouv.fr/>

SFTI : Single Face to Industry. Projet mené par deux organismes suédois (ESV et SKL) pour favoriser l'adoption de la facture électronique sur le territoire pour les échanges avec le secteur public. Ensemble, ils dressent les spécifications des formats permettant d'échanger des factures électroniques avec le secteur public.

<http://www.ehandel.skl.se/>

SKL : Sveriges Kommuner och Landsting - Ministère national de la gestion des finances.

http://english.skl.se/web/SKL_International.aspx

SOGEI : Societa Generale d'Informatica_ Société d'Information Communication des Informations et Communication des technologies sous l'autorité du ministère de l'Economie et des Finances Italien.

<http://www.sogei.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/1>

Svefaktura : format pour émettre vers le secteur public suédois. Alternative au standard EANCOM (SFTI), plus adaptée aux petites entreprises. Basé sur les spécifications XML, il offre moins de personnalisation. <http://www.svefaktura.se/>

TDT : Tiers de Télétransmission

UN/CEFACT (Cross Industry Invoice II) : United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business. A approuvé en septembre 2010 la définition du format de message Cross Indutry Invoice, version 2.0. L'organisme a pour mission d'encourager les échanges de données structurées relatifs à l'achat public entre les entreprises et les gouvernements. Cette nouvelle version répond aux exigences du groupe d'expert de la commission européenne.

<http://www1.unece.org/unece/cgi-bin/unece.cgi/en/d/Js8848e/>

VANS : Value Added Network Service _ réseau de télécommunication à valeur ajoutée

XML : Extensible Markup Language – Language à balises étendu/extensible. Language HTML amélioré permettant de définir de nouvelles balises et la mise en forme de documents grâce à ces dernières.

<http://www.w3.org/>

Remerciements :

- ✓ DGFIP, AIFE, Mission Dématérialisation - France
- ✓ Jakob Mikael Hein, Økonomistyrelsen - Danish Agency for Governmental Management - Danemark
- ✓ Olav Kristiansen, DIFI - Norvège
- ✓ Anders Nyström, ESV (Ministère national de la gestion des finances) - Suède
- ✓ Kerstin Wiss-Holmdahl, SKL (Association des autorités locales et régionales) - Suède
- ✓ Keijo Kettunen, Ministère des Finances - Finlande
- ✓ Friso de Jong, EEI Platform - Pays-Bas
- ✓ María-Jesús García-Martín, Ministère de l'Industrie, du Tourisme et du Commerce - Espagne
- ✓ Liliana Fratini Passi, CBI Consortium - Italie

Le livre blanc a été réalisé avec la contribution de Thierry Ehret-Franck, ancien DSI du Conseil Général des Yvelines et consultant e-administration.



4, rue de Ventadour - 75001 Paris

Tél. : +33 (1) 55 50 48 48 – Fax : +33 (1) 55 50 48 49

info@b-process.com - www.b-process.com