

SANTÉ

ÉTABLISSEMENTS DE SANTÉ

MINISTÈRE DES SOLIDARITÉS
ET DE LA SANTÉ

Direction générale de l'offre de soins

Sous-direction du pilotage de la performance
des acteurs de l'offre de soins (PF)

Bureau PF5 – Systèmes d'information
des acteurs de l'offre de soins

MINISTÈRE DE L'ACTION
ET DES COMPTES PUBLICS

Direction générale des finances publiques

Sous-direction de la gestion comptable
et financière des collectivités locales

Bureau CL1A – expertise juridique

Bureau CL2C – mission de déploiement
de la dématérialisation

Instruction interministérielle n° DGOS/PF5/DGFIP/CL1A/CL2C/2017/343 du 18 décembre 2017 relative aux modalités de déploiement de la dématérialisation des documents de la chaîne comptable et financière des établissements publics de santé

NOR : SSAH1735707J

Validée par le CNP le 8 décembre 2017. – Visa CNP 2017-136.

Date d'application: immédiate.

Catégorie: mesures d'organisation des services retenues par les ministres pour la mise en œuvre des dispositions dont il s'agit.

Résumé: l'instruction présente les modalités de mise en œuvre de la dématérialisation totale des documents de la chaîne comptable et financière dans les établissements publics de santé. Elle en précise les conditions d'exercice et propose une vision globale et transverse du déploiement dans l'objectif de faciliter et simplifier la gestion des établissements sur les différents domaines d'activité.

Mots clés: dématérialisation – comptabilité publique – pièces comptables et budgétaires – établissement de santé – PES V2 (protocole d'échanges standard version 2) – facturation électronique – Chorus Pro.

Références:

Loi n° 2003-1199 du 18 décembre 2003 de financement de la sécurité sociale pour 2004, notamment son article 33 modifié;

Loi n° 2008-1330 du 17 décembre 2008 de financement de la sécurité sociale pour 2009, notamment son article 54;

Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République;

Décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, notamment son article 51;

Décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics, notamment son article 41;

Décret n° 2016-1478 du 2 novembre 2016 relatif au développement de la facturation électronique;

Arrêté du 27 juin 2007 modifié portant application de l'article D. 1617-23 du code général des collectivités territoriales relatif à la dématérialisation des opérations en comptabilité publique (NOR: BCFR0750735A);

Arrêté du 9 décembre 2016 relatif au développement de la facturation électronique;

Arrêté du 22 mars 2017 fixant les modalités de numérisation des factures papier en application de l'article L. 102 B du livre des procédures fiscales;

Arrêté du 14 avril 2017 relatif aux données essentielles dans la commande publique;

Arrêté du 14 avril 2017 relatif aux fonctionnalités et exigences minimales des profils d'acheteurs;

Instruction interministérielle DGOS/DGFIP du 30 mai 2014 relative aux modalités de déploiement de la facturation individuelle (FIDES) et du protocole d'échange standard (PES v2) et de dématérialisation des opérations en comptabilité publique.

Annexes :

- Annexe 1. – Le cadre juridique de la dématérialisation des documents de la chaîne comptable et financière pour les établissements publics de santé;
- Annexe 2. – Le calendrier des chantiers de dématérialisation des documents de la chaîne comptable et financière;
- Annexe 3. – L'avancement du déploiement de la dématérialisation des pièces comptables et justificatives au 30 septembre 2017;
- Annexe 4. – Les bonnes pratiques dans la mise en œuvre de Chorus Pro issues du groupe de travail SNP-EPS.

Le ministre de l'action et des comptes publics et la ministre des solidarités et de la santé à Mesdames et Messieurs les délégués du directeur général des finances publiques; Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux et départementaux des finances publiques; Mesdames et Messieurs les directeurs généraux des agences régionales de santé; Mesdames et Messieurs les directeurs d'établissements publics de santé.

Cette instruction précise les modalités de mise en œuvre de la dématérialisation totale des documents de la chaîne comptable et financière, désormais incontournable pour tous les établissements publics de santé :

- en soulignant les enjeux (1);
- en rappelant les obligations de déploiement de 2018 et 2019 fixées par le cadre réglementaire et en dressant un point d'étape des réalisations dans le secteur hospitalier (2);
- en décrivant les actions prioritaires à mettre en œuvre par les établissements publics de santé (3);
- en précisant les modalités d'animation et de pilotage du déploiement de la dématérialisation au niveau national, régional et local et les outils mis à disposition (4).

L'instruction vise plus largement à positionner le chantier de la dématérialisation de la chaîne comptable et financière, ses enjeux et sa portée, dans le cadre plus global de l'optimisation des processus de la dépense et de la recette des établissements publics de santé.

1. Les enjeux de la dématérialisation des documents de la chaîne comptable et financière dans les établissements publics de santé

La dématérialisation des échanges est porteuse d'enjeux et d'avantages multiples :

- un enjeu d'efficacité économique significatif et un retour sur investissement attendu à court terme par la simplification et la sécurisation des processus métier. Les économies générées portent sur des gains de productivité (accélération des processus, diminution des tâches manuelles chronophages, diminution des coûts de gestion tels que le traitement des dossiers et les coûts d'impression et d'affranchissement), des gains d'archivage et de transport de document papier notamment entre le comptable et la chambre régionale des comptes ainsi que la réduction de la non-qualité¹;
- un enjeu de qualité comptable, d'auditabilité et de traçabilité en lien avec le développement du contrôle interne dans les EPS, de la fiabilisation et de la certification des comptes : la dématérialisation permet une meilleure traçabilité des échanges et améliore la transparence des processus vis-à-vis des partenaires extérieurs et des entreprises. Elle garantit l'exhaustivité des échanges de données *via* le protocole PES d'Hélios et, ainsi, améliore la qualité des comptes et des informations financières;
- un enjeu d'amélioration des conditions de travail pour les équipes hospitalières et les comptables publics grâce à une organisation et des modes de travail novateurs. La dématérialisation permet une simplification des organisations et des pratiques grâce à l'automatisation des tâches et des contrôles dans les systèmes d'information, la suppression de tâches redondantes et sans valeur ajoutée;
- un enjeu en matière de développement durable vers un objectif « zéro papier » : plus de 200 millions de feuilles papier sont produites par les établissements publics de santé pour la gestion des recettes et des dépenses.

¹ Un premier retour d'expérience d'un CHU ayant mis en place une dématérialisation complète de la chaîne achats/approvisionnements jusqu'au comptable, en lien avec une réorganisation interne, montre un retour sur investissement rapide, avec des économies de l'ordre de 400 000 € par an.

La DGFIP et les juridictions financières ont récemment clarifié dans le cadre d'une instruction² les pièces justificatives et les documents comptables dématérialisés qui sont reconnus par le comptable public et le juge des comptes comme ayant une valeur probante. Ces travaux permettent de fixer les principes directeurs communs pour le développement des processus, outils et organisation supports de cette dématérialisation.

2. L'avancement de la dématérialisation dans le secteur hospitalier et les perspectives de déploiement en 2018-2019 fixées par le cadre réglementaire

La mise en œuvre de la dématérialisation des documents de la chaîne comptable et financière constitue un levier majeur de modernisation des processus de gestion des EPS, aussi bien dans leur fonctionnement interne que dans leurs relations avec leurs partenaires et les patients :

- la dématérialisation des échanges avec les entreprises, initiée avec la facturation électronique et la mise en place du portail Chorus Pro au 1^{er} janvier 2017, portera, à court terme, sur l'intégralité du processus achat/approvisionnement ;
- la dématérialisation des échanges avec les comptables publics, engagée depuis le 1^{er} janvier 2015 avec la généralisation du protocole PESv2, s'accélère avec la transmission dématérialisée des pièces comptables et des pièces justificatives produites par l'établissement et par des tiers, rendue obligatoire par la loi NOTRe, pour les établissements publics de santé d'une certaine taille³ à compter du 1^{er} janvier 2019 ;
- la dématérialisation des échanges avec les patients s'inscrit dans le cadre de la simplification du parcours hospitalier, en lien avec les objectifs du programme SIMPHONIE⁴.

2.1. La dématérialisation des échanges avec les entreprises et les établissements publics

L'évolution du cadre juridique concourt à la dématérialisation des marchés et à la facturation électronique en fixant des échéances calendaires de 2017 à 2020. Au-delà de la réponse aux obligations législatives et réglementaires, la dématérialisation des marchés et des factures constituent une opportunité pour étendre le périmètre de la dématérialisation à l'ensemble de la chaîne achat-approvisionnement des EPS.

a) La facturation électronique, initiée avec les grandes entreprises et entre les établissements publics en 2017, s'étend progressivement à toutes les catégories de fournisseurs jusqu'au 1^{er} janvier 2020

- L'obligation d'acceptation de factures électroniques par les EPS est régie par un cadre législatif

L'ordonnance n° 2014-697 du 26 juin 2014⁵ institue l'obligation de dématérialisation des factures émises par les fournisseurs de l'État et les entités du secteur public local. L'obligation d'émettre une facture électronique par les entités privées et publiques a pour corollaire l'obligation pour les EPS d'être en mesure de recevoir et de traiter les factures dématérialisées de leurs fournisseurs à compter du 1^{er} janvier 2017.

L'ordonnance du 26 juin 2014 prévoit une entrée en vigueur progressive entre 2017 et 2020 pour tenir compte de la taille des entreprises :

- 1^{er} janvier 2017 : obligation pour les grandes entreprises et les personnes publiques ;
- 1^{er} janvier 2018 : obligation pour les entreprises de taille intermédiaire ;
- 1^{er} janvier 2019 : obligation pour les petites et moyennes entreprises ;
- 1^{er} janvier 2020 : obligation pour les micro-entreprises.

- La généralisation de l'obligation de facturation électronique aux établissements publics s'étend progressivement

Fin septembre 2017, l'ensemble des établissements publics de santé (près de 900 EPS) a reçu au moins une facture sur le portail Chorus Pro. Ainsi, près de 870 000 factures électroniques ont été adressées aux EPS depuis janvier 2017, sur un total de 5,8 millions de factures déposées sur le portail Chorus Pro (soit 15% du total des factures déposées). Les factures reçues par les EPS sont émises majoritairement par une entreprise (800 000 factures) et, dans une moindre mesure, par une entité publique (70 000 factures).

² Instruction NOR : CPAE1717330J du 12 juin 2017.

³ Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, article 108 (6°) les centres hospitaliers, y compris régionaux, dont le total des recettes de la section de fonctionnement figurant au compte administratif de l'exercice 2014 est supérieur à 20 millions d'euros.

⁴ Instruction de la DGOS n° PF1/2016/82 du 18 mars 2016 relative au programme SIMPHONIE (NOR : AFSH1607979J).

⁵ Ordonnance n° 2014-697 du 26 juin 2014, décret n° 2016-1478 du 2 novembre 2016 et arrêté d'application du 9 décembre 2016 commentés par l'instruction du 22 février 2017 relative au développement de la facturation électronique (BOFIP - GCP-17-0006 du 07/03/2017).

Par ailleurs, Chorus Pro permet la transmission des pièces concourant à l'exécution des marchés de travaux pour la mise en paiement en cours comme en fin de marché. La phase référente de février à septembre 2017 a permis d'accompagner 7 binômes composés des entreprises et des entités publiques dans la procédure de facturation de leur marché de travaux. La gestion de ces marchés est réalisée dans des outils dédiés pouvant être interfacés à Chorus Pro.

- La facturation électronique entre établissements publics, obligatoire depuis janvier 2017, se développe dans le secteur hospitalier

Depuis le 1^{er} janvier 2017, les établissements publics ont l'obligation d'émettre les factures à destination des débiteurs publics par voie électronique. L'Avis de Sommes à Payer (ASAP) dématérialisé adressé aux débiteurs publics doit être transmis *via* le protocole PES ASAP, à charge pour l'application Hélios de la DGFIP de le déposer automatiquement sur Chorus Pro.

Le déploiement de la facturation électronique entre entités publiques appelle à la révision des processus de recouvrement des EPS auprès des débiteurs publics (par exemple : les prestations inter établissements, l'Établissement français du sang, les collectivités locales, les ministères tels que la dématérialisation du processus de gestion des frais de justice, etc.). Afin d'assister les EPS dans les travaux de réingénierie de ces processus, dès 2018, la DGOS associera les EPS à la rédaction d'un guide de bonnes pratiques relatives à la facturation intra-sphère publique, notamment pour la gestion des prestations inter-établissements, qui génère de nombreuses difficultés depuis la bascule sur Chorus Pro.

- La dématérialisation des mémoires de frais de justice sur Chorus Pro dès décembre 2017

La migration des mémoires de frais de justice de Chorus Portail Pro vers Chorus Pro est arrêtée au 16 décembre 2017. Tous les dossiers non supprimés de Chorus Portail Pro ont vocation à être repris.

b) Le cadre juridique concourt à la dématérialisation complète des procédures de marchés publics et au déploiement d'une démarche d'ouverture des données publiques

- Les EPS devront répondre à l'obligation de réception du document unique de marché européen par voie électronique (DUME) d'ici avril 2018...

Les acheteurs auront l'obligation, le 1^{er} avril 2018, de recevoir tout document unique de marché européen (DUME) électronique transmis par les opérateurs économiques au titre de leur candidature⁶, les autres modes de candidature demeurant malgré tout utilisables. Toutefois, à terme, cela pourrait devenir le document unique pour tous les marchés nationaux nécessitant un document de marché.

La direction des affaires juridiques (DAJ) des ministères économique et financier a confié à l'Agence pour l'informatique financière de l'État (AIFE) la mise en œuvre d'un service permettant aux acheteurs de se conformer à la nouvelle obligation de recevoir un DUME électronique. Ce DUME constitue la pierre angulaire de la dématérialisation native de la procédure de passation des marchés publics.

La dématérialisation native prend toute sa dimension avec le décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics. L'article 41 précise que toutes les communications et tous les échanges d'informations sont effectués par des moyens de communication électronique lorsqu'une consultation est engagée ou un avis d'appel à la concurrence envoyé à la publication à compter du 1^{er} avril 2017 pour les centrales d'achat et du 1^{er} octobre 2018 pour les autres acheteurs à l'exception de quelques typologies de marchés listés dans l'article.

- ... aux obligations de dématérialisation des procédures de marchés publics et d'ouverture des données publiques d'ici octobre 2018

Avec la réforme du droit de la commande publique entrée en vigueur au 1^{er} avril 2016⁷ et conformément aux nouvelles règles européennes, a été tracé l'objectif d'une complète dématérialisation des procédures de marchés publics et de déploiement d'une démarche d'ouverture des données publiques (open data) sur les données essentielles des marchés publics et contrats de concessions d'ici le 1^{er} octobre 2018 au plus tard.

S'agissant de la dématérialisation des processus marchés, la multitude d'acteurs impliqués dans le processus de production et de centralisation des données relatives à la commande publique a conduit la DGFIP à jouer le rôle de concentrateur de données pour faciliter la réponse aux obligations:

⁶ Directives 2014/24/UE et 2014/25/UE, création d'un DUME consistant en une déclaration sur l'honneur harmonisée qui permet à un opérateur économique candidatant à un marché public de fournir tous les renseignements justifiant de ses capacités et décret n° 2016-360 du 25 mars 2016.

⁷ Ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics et décret n° 2016-360 du 25 mars 2016.

- de publication des données essentielles des contrats (marchés et concessions) supérieurs à 25 000 € sur les profils d'acheteur, prévu par la réforme du droit de la commande publique;
- de recensement de la commande publique pour les marchés publics supérieurs à 90 000 € auprès de l'observatoire économique de la commande publique (OECF);
- d'information du comptable afin de faciliter le suivi de l'exécution des marchés dans Hélios.

Pour les EPS, la réponse aux obligations passe par la mise en œuvre d'un flux unique de données « marchés publics et concessions » d'ici octobre 2018. Ce flux unique rationalise la gestion des données des marchés et simplifie la mise en œuvre des arrêtés « données essentielles »⁸ et « profils d'acheteurs »⁹.

Par ailleurs, dans le cadre du déploiement des groupements hospitaliers de territoire (GHT), dont un des apports repose sur la mutualisation de la fonction achats, le flux unique de données permettra une mise en œuvre facilitée de la transmission des données et des pièces de marché par le seul établissement support dans le cas de groupement de commandes.

c) L'évolution du cadre juridique apporte une nouvelle impulsion à la dématérialisation totale des processus d'achats et d'approvisionnements des EPS

Les établissements publics de santé doivent engager leur transformation digitale de bout en bout par une dématérialisation totale des processus achats et approvisionnements sans aucune numérisation de documents. L'efficacité de la dématérialisation nécessite cette transformation. Cette transformation exige encore des efforts dans les processus d'exécution des marchés dans le secteur hospitalier.

Les principales actions à entreprendre sont les suivantes :

- gestion dématérialisée des référentiels de la communauté (fournisseurs, produits...);
- dématérialisation du flux « commande » jusqu'au système d'information du fournisseur;
- dématérialisation de la gestion du « service fait » pour l'ensemble des domaines d'achats dont notamment le domaine des prestations de service;
- gestion financière des travaux « chantiers » informatisée.

2.2. La dématérialisation des échanges avec le comptable public se généralise au 1^{er} janvier 2019

L'instruction interministérielle DGOS DGFIP du 30 mai 2014 a organisé le déploiement de la facturation individuelle (FIDES) avec le déploiement du protocole d'échange standard (PESv2). Le développement des échanges dématérialisés entre les établissements publics de santé et leurs comptables a connu un essor notable depuis cette date. Toutefois, le suivi du déploiement de la dématérialisation fait apparaître un retard du secteur hospitalier au regard de l'obligation de transmission dématérialisée de la totalité des pièces comptables et justificatives à compter du 1^{er} janvier 2019.

a) Le protocole PESv2 est en passe d'être généralisé dans les EPS

La généralisation du protocole d'échange standard entre ordonnateur et comptable dit PESv2¹⁰, en remplacement du protocole H dans le secteur hospitalier, constitue le socle du dispositif en tant que vecteur de transmission de l'ensemble des pièces comptables et justificatives dématérialisées :

- le protocole d'échange standard (PES) « aller », permettant la transmission dématérialisée des échanges de l'ordonnateur vers le comptable, attendu en janvier 2015, est en passe d'être généralisé dans les EPS. Fin septembre 2017, seuls une trentaine d'établissements n'ont pas encore adopté le PESv2 « aller » et doivent conduire ces travaux;
- le protocole d'échange standard (PES) « retour », permettant d'informer l'ordonnateur des actions menées par le comptable, est structuré par domaine. Le volet dépenses est mis en œuvre depuis 2015 tandis que le volet recettes est mis à la disposition des éditeurs de logiciels hospitaliers depuis juin 2017.

b) La dématérialisation des pièces justificatives de la dépense doit s'accélérer sous l'effet des dispositions de la loi NOTRe

- L'obligation de dématérialisation des pièces justificatives s'imposera à plus de 500 EPS au 1^{er} janvier 2019

⁸ Arrêté du 14 avril 2017 relatif aux données essentielles dans la commande publique.

⁹ Arrêté du 14 avril 2017 relatif aux fonctionnalités et exigences minimales des profils d'acheteurs.

¹⁰ Arrêté du 27 juin 2007 modifié portant application de l'article D. 1617-23 du code général des collectivités territoriales relatif à la dématérialisation des opérations en comptabilité publique, à l'exception de l'Assistance publique-hôpitaux de Paris faisant l'objet d'un dispositif spécifique.

L'obligation de transmission dématérialisée au comptable public de la totalité des pièces comptables et justificatives produites par l'établissement et par des tiers à compter du 1^{er} janvier 2019 est prévue par la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République dite loi NOTRé.

Au total, 512 établissements publics de santé sont concernés par cette obligation¹¹.

- Le secteur hospitalier, en particulier les EPS concernés par la loi « NOTRé », doit accélérer le déploiement de la dématérialisation des pièces comptables et justificatives

Au 30 septembre 2017, pour l'ensemble des entités publiques hors EPS, le taux de déploiement de la dématérialisation des pièces justificatives de dépenses est de 78 % alors qu'il n'est que de 27 % dans le secteur hospitalier. Parallèlement, le taux d'utilisation de la signature électronique pour le secteur public local est de 67 % contre 35 % dans le seul secteur hospitalier.

Pour les 512 EPS concernés par la loi « NOTRé », au 30 septembre 2017, 25 % des mandats de dépense sont accompagnés de pièces justificatives dématérialisées et le taux de bordereaux récapitulatifs de mandats de dépense avec signature électronique s'établit à 31 %. Ainsi, seuls 42 EPS concernés par la loi « NOTRé » sont considérés à ce jour en dématérialisation totale des échanges avec leur comptable ; ce qui suppose l'adoption de la signature électronique et plus de 90 % de mandats donnant lieu à paiement accompagnés de pièces justificatives dématérialisées.

c) La consultation et l'archivage numériques des documents dématérialisés seront progressivement mis à la disposition des EPS sur l'outil ORC à compter de 2018

Le déploiement progressif de l'outil de recherche et de consultation (ORC), développé par la DGFIP, répond au besoin de consultation et d'archivage numérique par les EPS des pièces comptables et justificatives dématérialisées et transmises *via* le PESv2 aux comptables. Ces pièces, qui concernent les exercices clos, sont conservées dans le silo ATLAS de la DGFIP. L'offre de service permet l'accès aux EPS des pièces comptables et justificatives transmises aux comptables *via* le PESv2 et déjà archivées dans le silo ATLAS de la DGFIP, avec une garantie de conservation sécurisée durant 10 ans (durée de conservation dite durée d'utilité administrative des pièces comptables par les ordonnateurs). Cette offre de service devrait être accessible aux EPS au cours du premier semestre 2018¹².

d) L'adaptation de l'outil Xémélios pour une meilleure exploitation des documents dématérialisés

La DGFIP travaille par ailleurs à enrichir et améliorer les outils mis à disposition de ses partenaires pour optimiser la gestion en environnement dématérialisé. L'adaptation de l'outil Xémélios qui permet l'exploitation des documents dématérialisés produits au format XML permet d'en améliorer les fonctionnalités et de répondre à la montée en charge de la dématérialisation. L'outil Xémélios sera remplacé progressivement par une application web ROXI (Rematérialisation par un outil partagé de documents XML importés).

2.3. La dématérialisation des échanges avec les patients dans le cadre du parcours de soins, en particulier avec le programme de simplification du parcours SIMPHONIE

La dématérialisation des échanges avec les patients s'inscrit dans le cadre du programme de simplification du parcours du patient à l'hôpital (dénommé SIMPHONIE) porté par la DGOS et la DGFIP :

- le développement du paiement par carte bancaire dans les EPS avec la montée en charge des terminaux de paiement électroniques et la mise en place du projet DIAPASON au cours du deuxième semestre 2018 ;
- la promotion du paiement en ligne à destination des patients. Parmi les solutions existantes, TIPI Titres, offre de service développé par la DGFIP, permet le paiement en ligne par carte bancaire des factures des EPS ;

Au 30 septembre 2017, 386 EPS ont mis en œuvre TIPI Titres, représentant en moyenne 52 000 paiements de titres mensuels (sur une base de 551 000 titres extraits vers TIPI Titres) pour un montant moyen de 3 M€ ;

¹¹ Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, article 108 (6°) les centres hospitaliers, y compris régionaux, dont le total des recettes de la section de fonctionnement figurant au compte administratif de l'exercice 2014 est supérieur à 20 millions d'euros.

¹² La circulaire SIAF du 30 juin 2017 ouvre la possibilité de détruire les pièces scannées sous conditions : les pièces comptables et justificatives ont été transmises *via* le PES et sont stockées dans ATLAS ; l'application ORC (Outil de Recherche et Consultation) est opérationnelle ; les ordonnateurs adhèrent à l'offre d'archivage de la DGFIP, étant entendu que le périmètre de cette offre d'archivage se limite aux pièces justificatives du domaine comptable et financier stockées dans Atlas ; obtenir un visa du directeur des archives départementales.

- la mise en place de l’avis de sommes à payer (ASAP) dématérialisé à destination du patient à partir d’avril 2019. Le contenu du nouvel ASAP adressé au patient vise à clarifier les principaux éléments de la facture et à promouvoir le paiement en ligne par carte bancaire. Enfin, le nouvel ASAP intègre le formalisme induit par l’article 94 de la loi de modernisation du système de santé (LMSS).

3. Les actions prioritaires à mettre en œuvre par les EPS pour engager une démarche globale de dématérialisation de la chaîne comptable et financière

En vue d’améliorer les échanges d’informations métiers, comptables et financières entre les différents acteurs, plusieurs projets doivent être menés en parallèle dans un calendrier qui s’étend jusqu’en 2020. La formation nationale DGOS DGFIP de 2016 propose une démarche méthodologique de conduite et d’organisation des différents projets de dématérialisation.

La démarche proposée au sein des EPS repose notamment sur les actions prioritaires suivantes :

- une réflexion stratégique permettant de définir la cible, la trajectoire et la démarche de dématérialisation des processus métiers et le cadencement de mise en œuvre. La cohérence du dispositif est à rechercher en identifiant, à chacune des étapes, des gains potentiels attendus ;
- la mise en œuvre progressive des projets guidée par le principe de dématérialisation native des flux de données et des documents, qu’ils émanent d’acteurs extérieurs ou qu’ils soient produits en interne, de bout en bout de la chaîne, c’est-à-dire sans rematérialiser les données et les documents en cours de processus ;
- une organisation novatrice des processus concernés : l’automatisation des processus de gestion implique une nouvelle définition des circuits d’échanges et de validation. La mise en place d’un flux de travail (workflow) intégré sans rupture de chaîne, depuis le fournisseur de la pièce jusqu’à sa mise à disposition au comptable, et *in fine* au juge des comptes, constitue une nécessité pour l’automatisation des opérations de gestion ;
- l’adaptation des systèmes d’information hospitaliers (SIH) des établissements, en particulier les outils de gestion économique et financière (GEF) avec la mise en place des protocoles PES (PES ASAP, PES Marché...) mais aussi des outils de gestion électronique des documents (GED), du système d’information des ressources humaines et du système d’information achat/approvisionnement¹³, afin d’intégrer les différents processus et les potentiels de dématérialisation. Cette démarche s’inscrit dans l’approche globale de mise en place du SIH convergent des GHT et est réalisée en lien avec la direction des systèmes d’information (DSI) en charge du schéma directeur SIH, mais également des directions métier.

Les principaux facteurs de réussite du projet reposent sur une implication forte de la direction de l’établissement, un fonctionnement en équipe projet, au-delà de la seule dimension informatique, associant tous les acteurs concernés (dont la direction des affaires financières, la direction des achats et des approvisionnements, la direction logistique et la direction des ressources humaines) ainsi que la mise en œuvre d’une démarche d’accompagnement du changement.

Cela suppose la conduite d’un projet de transformation en vue de rénover en profondeur les relations entre les différents acteurs et, à ce titre, mobiliser les équipes autour d’une ambition partagée permettant de nouvelles pratiques de travail.

Les retours d’expérience d’établissements parmi les plus avancés sur ce sujet soulignent l’importance qui réside dans la lisibilité de la trajectoire, le cadencement du projet et le sens donné à la démarche.

4. L’animation et le suivi de la dématérialisation dans les établissements publics de santé

4.1. Au plan national

- a) La Structure Nationale Partenariale, pilotée par la DGFIP, coordonne la démarche nationale depuis 2004

La conduite des projets liés à la dématérialisation des échanges s’inscrit dans une démarche fondée sur une concertation nationale entre tous les acteurs. Les associations d’élus locaux, les représentants des établissements publics de santé, en particulier la Fédération hospitalière de France (FHF) et les Conférences hospitalières nationales, des ministères concernés et des juridictions financières travaillent en partenariat dans le cadre de différentes instances nationales, telles que la structure

¹³ Guide méthodologique relatif à la fonction achat des GHT publié par la DGOS en mai 2017.

nationale partenariale¹⁴ (SNP), afin d'échanger et de bâtir un dispositif satisfaisant pour chacun des acteurs. La convention cadre nationale relative à la dématérialisation des documents de la chaîne comptable et financière¹⁵ rassemble l'ensemble des préconisations nationales.

b) Au plan national, le pilotage de la démarche est assuré par la DGOS et la DGFIP

Un accompagnement conjoint du déploiement de la dématérialisation de la chaîne comptable et financière dans les EPS sera piloté par la DGFIP et par la DGOS.

Le pilotage national du déploiement s'appuie sur :

- des réunions d'échange suivant des modalités adaptées ;
- un fonds documentaire mutualisé ;
- un tableau de bord trimestriel, outil de suivi partagé du déploiement des différents chantiers. Il sera élaboré par la DGFIP sur la base d'indicateurs nationaux de déploiement issus des applicatifs HELIOS et Chorus Pro.

Il sera transmis à une fréquence trimestrielle par la DGFIP à la DGOS qui relaiera l'information aux ARS par mail ou par une solution extranet.

	INDICATEUR	ÉCHÉANCE	CIBLE
Facturation électronique	Taux de factures reçues et traitées sur le portail Chorus Pro	Passage 2018, 2019 et 2020	Tous les EPS
Dématérialisation des marchés	Nombre d'établissements ayant mis en œuvre le flux unique de données « marchés publics et concessions »	Octobre 2018	Tous les EPS
Dématérialisation des pièces justificatives	Taux de mandats de dépense accompagnés de pièces justificatives dématérialisées	Janvier 2019	EPS concernés par la loi « NOTRé »

4.2. Au plan régional et local, les réseaux des deux administrations veillent à la mise en œuvre de ce déploiement

Le pilotage régional du déploiement de ces dispositifs et l'animation régionale seront assurés par les directions régionales des finances publiques (DRFiP)¹⁶. Chaque agence régionale de santé (ARS) devra assurer l'identification d'un interlocuteur relai de la DRFiP. Il appartient à chaque ARS d'inscrire ce relai dans son organisation, en fonction des modalités de déclinaison régionale des programmes nationaux.

Les DRFiP s'appuieront sur les délégations du directeur général (8 à l'échelle du territoire national), notamment sur le réseau des pilotes d'accompagnement du changement (PAC) et seront les interlocutrices des ARS et le relais auprès des comptables publics hospitaliers *via* les directions départementales des finances publiques (DDFiP).

Les DR/DRFiP assureront le pilotage opérationnel et technique du déploiement de ces dispositifs auprès des comptables publics hospitaliers de leur département. La DR/DRFiP est l'interlocutrice de proximité du comptable public hospitalier et elle mobilise sa division du secteur public local (SPL) ainsi que le correspondant dématérialisation. Elle relaie au PAC, et à la DRFiP quand c'est une direction départementale, les difficultés. La DRFiP assure les remontées d'information.

Une réunion nationale des acteurs régionaux de ce dispositif (notamment PAC-DRFiP et référents ARS) sera organisée au premier trimestre 2018 afin d'impulser cette démarche ; puis selon une fréquence annuelle en présentielle et trimestrielle par conférence téléphonique.

¹⁴ Le 7 décembre 2004, le ministre du budget, le premier président de la Cour des comptes, treize associations nationales d'élus locaux et six administrations centrales de l'État ont signé une «Charte nationale de dématérialisation des échanges de documents papier dans le secteur public local» qui fixe les grands principes de cette dématérialisation. L'enjeu de cette charte est d'aboutir, à terme, à la dématérialisation globale des documents échangés dans le cadre de l'exécution budgétaire et comptable. Depuis février 2005, les représentants des signataires de la Charte se réunissent régulièrement au sein d'une structure nationale partenariale (SNP) afin d'examiner les modalités de mise en œuvre des actions de dématérialisation pour les différents flux.

¹⁵ La convention cadre nationale relative à la dématérialisation des documents de la chaîne comptable et financière est disponible sur le portail www.colloc.bercy.gouv.fr.

¹⁶ Compte tenu de ses spécificités, le pilotage de ce déploiement à l'Assistance publique-hôpitaux de Paris est assuré directement par les administrations centrales.

Une session de formation nationale à destination des ARS sera proposée annuellement par la DGOS pour accompagner la montée en compétences des référents ARS. Par ailleurs, la documentation nécessaire sera fournie aux ARS.

4.3. *L'accompagnement des EPS et des comptables publics hospitaliers constitue le cœur opérationnel de cette démarche de déploiement*

Les directions des établissements doivent pouvoir disposer de toute l'information utile pour déployer leur plan d'action en s'adressant en premier lieu au référent de leur ARS et à leur comptable. Les EPS pourront également s'appuyer sur l'ensemble de la documentation nationale sur le site de la DGFIP dédié aux collectivités locales, dont un lien sera mis à disposition sur le site du ministère de la santé.

Un programme national de formation DGOS DGFIP, portant sur la stratégie de dématérialisation de la dépense et de la recette dans le secteur hospitalier, a été organisé par l'EHESP et l'ENFiP au bénéfice des établissements publics de santé et des comptables publics en 2016 et 2017 (environ 80 sessions régionales de formation réalisées dans toutes les régions auprès de plus de 1 000 ordonnateurs et 500 comptables). Ce dispositif national a pris fin au 30 juin 2017. Ce module reste à disposition des comptables publics pour les accompagner dans leurs travaux auprès des directions d'EPS. Le support de formation est à la disposition des établissements sur le site internet du ministère chargé de la santé.

La DGFIP organise toujours des formations des comptables publics au PESv2 et à la dématérialisation des pièces comptables et justificatives ainsi qu'à la gestion des postes comptables en environnement dématérialisé (cf. catalogue FLORE de l'ENFiP).

Les éventuels incidents informatiques sont signalés par les comptables publics à l'assistance téléphonique trésorerie (AT trésorerie). Le réseau de la DGFIP se reportera aux consignes déjà diffusées sur ce point.

4.4. *Les ressources documentaires mises à disposition pour faciliter le déploiement*

Un ensemble d'outils est mis à disposition pour assurer l'information des niveaux national et régional et suivre le déploiement de la dématérialisation des documents de la chaîne comptable et financière. Ces outils sont partagés ou spécifiques à chaque réseau (ARS et DRDFIP).

Les outils partagés sont :

- la formation commune DGOS DGFIP, portant sur la stratégie de dématérialisation de la dépense et de la recette dans le secteur hospitalier disponible sur le site cité *infra*;
- les trois modules marchés de travaux mis à disposition des établissements publics de santé par la DGFIP et l'AIFE destinés à faciliter la bonne compréhension de la réglementation des marchés publics de travaux et sa mise en œuvre dans Chorus Pro;
- le guide de la dématérialisation des opérations comptables dans les établissements publics de santé (PES V2), validé en structure nationale partenariale, accessible sur www.collectivites-locales.gouv.fr;
- le tableau de bord de suivi du déploiement.

Ils sont disponibles sur :

- le site Internet du ministère chargé de la santé : www.solidarites-sante.gouv.fr;
- le portail des collectivités locales dédié à la dématérialisation de la chaîne comptable et financière : www.collectivites-locales.gouv.fr/dematérialisation-chaîne-comptable-et-financière-0.

*

* *

Nous vous prions de bien vouloir assurer la diffusion de cette instruction et faire part des difficultés que vous pourriez rencontrer au point de contact suivant :

- ministère de l'action et des comptes publics – DGFIP – Service des collectivités locales – bureau CL2C : bureau.cl2c-communication@dgifp.finances.gouv.fr
- Sylvie BRENNER, chef de la mission de déploiement de la dématérialisation (MDD)
- Régine MICHEL, responsable du pôle transverse de la MDD

- ministère des solidarités et de la santé - DGOS – Sous-direction du pilotage de la performance des offreurs de soins (PF) – bureau PF5: dgos-pf5@sante.gouv.fr
- Caroline LE GLOAN, cheffe du bureau PF5
- Karine ELIOT, chargée de mission

Pour la ministre des solidarités
et de la santé et par délégation :

La directrice générale de l'offre de soins,
C. COURRÈGES

*La secrétaire générale par intérim
des ministères chargés des affaires sociales,*
A. LAURENT

Pour le ministre de l'action
et des comptes publics et par délégation :
La cheffe de service des collectivités locales,
N. BIQUARD

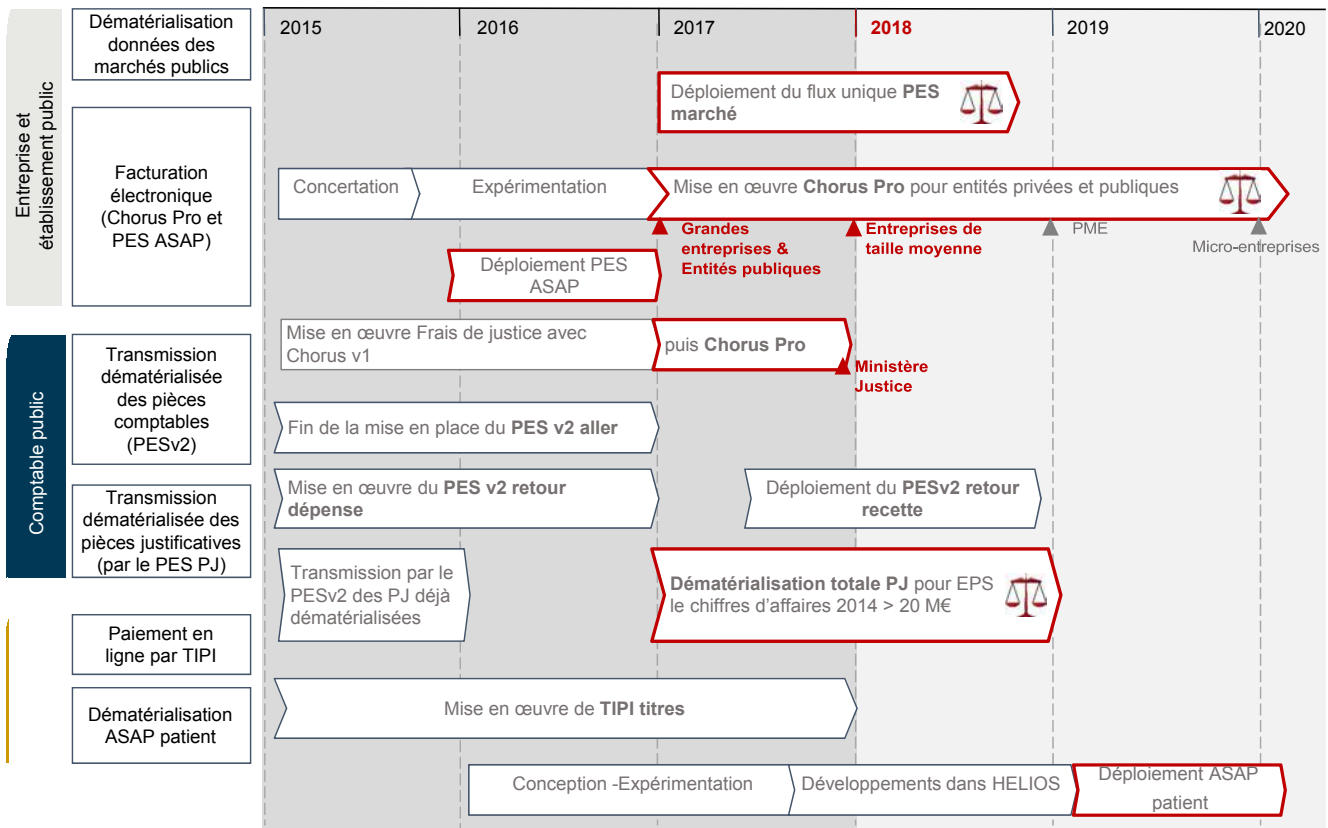
ANNEXE 1

LE CADRE JURIDIQUE DE LA DÉMATÉRIALISATION DES DOCUMENTS DE LA CHAÎNE COMPTABLE ET FINANCIÈRE POUR LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE SANTÉ

- En vertu de l'article R. 6145-54-3 du code de la santé publique, « les dispositions des articles D. 1611-1, D. 1617-19, D. 1617-21 et D. 1617-23 du code général des collectivités territoriales sont applicables aux établissements publics de santé ».
- L'article D. 1617-23 précité dispose que pour « transmettre aux comptables publics, par voie ou sur support électronique, les pièces nécessaires à l'exécution de leurs dépenses ou de leurs recettes, [les ordonnateurs] recourent à une procédure de transmission de données et de documents électroniques, dans les conditions fixées par un arrêté du ministre en charge du budget pris après avis de la Cour des comptes, garantissant la fiabilité de l'identification de l'ordonnateur émetteur, l'intégrité des flux de données et de documents relatifs aux actes mentionnés en annexe I du présent code et aux deux alinéas suivants du présent article, la sécurité et la confidentialité des échanges ainsi que la justification des transmissions opérées ».
- L'arrêté du 27 juin 2007 modifié portant application de l'article D. 1617-23 du code général des collectivités territoriales est relatif à la dématérialisation des opérations en comptabilité publique (NOR: BCFR0750735A). Son article 2 indique que « le présent arrêté définit les conditions de la dématérialisation des comptes [...] des établissements publics de santé ainsi que des pièces budgétaires, comptables (mandats de dépenses, titres de recettes et bordereaux les récapitulant) et justificatives intégrées à ces comptes. Les organismes publics précités, lorsqu'ils effectuent par voie ou sous forme électronique la transmission de tout ou partie des pièces mentionnées aux articles D. 1617-19, D. 1617-21 et D. 1617-23 du code général des collectivités territoriales, recourent à l'une des modalités de transmission fixées par le présent arrêté. Ces modalités informatiques sont détaillées par la convention-cadre nationale de dématérialisation des documents de la chaîne comptable et financière des collectivités et établissements publics locaux versions 1.3 et suivantes, prise en application de la charte nationale partenariale de dématérialisation, qui sont publiées sur internet à l'adresse électronique suivante : <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/dematérialisation-chaîne-comptable-et-financière-0>
- L'article 8 de l'arrêté du 27 juin 2007 modifié portant application de l'article D. 1617-23 du code général des collectivités territoriales relatif à la dématérialisation des opérations en comptabilité publique modifié impose à tout établissement public de santé l'usage du protocole d'échange standard d'Hélios dans sa version 2, dit PES V2 et versions suivantes, à compter du 1^{er} janvier 2015 pour la transmission dématérialisée au comptable des titres de recettes, des mandats de dépenses et des bordereaux les récapitulant.
- Par ailleurs, l'article 51 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique indique que « l'établissement, la conservation et la transmission des documents et pièces justificatives de toute nature peuvent, dans des conditions arrêtées par le ministre chargé du budget, être effectués sous forme dématérialisée ».
- L'ordonnance n° 2014-697 du 26 juin 2014 prévoit une obligation de transmission dématérialisée des factures dès le 1^{er} janvier 2017 pour les grandes entreprises et toutes les entités publiques, et au plus tard en 2020 pour l'ensemble des fournisseurs. Le décret n° 2016-1478 du 2 novembre 2016 et l'arrêté du 9 décembre 2016 relatifs au développement de la facturation électronique en précisent les modalités.
- La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République dite loi NOTRe prévoit en son article 108 l'obligation de transmission, sous format dématérialisé, aux comptables publics, des pièces comptables et justificatives des établissements publics de santé de plus de 20 millions de recettes de section de fonctionnement.

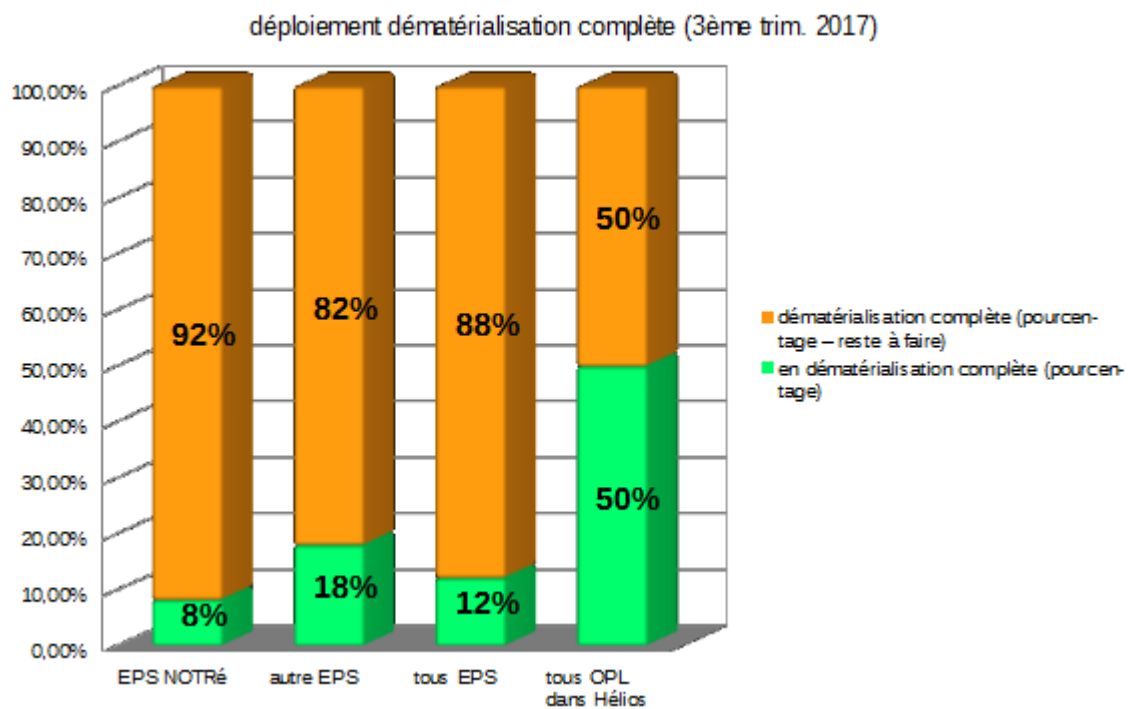
ANNEXE 2

LE CALENDRIER DES CHANTIERS DE DÉMATÉRIALISATION DES DOCUMENTS DE LA CHAÎNE COMPTABLE ET FINANCIÈRE



ANNEXE 3

L'AVANCEMENT DU DÉPLOIEMENT DE LA DÉMATÉRIALISATION
DES PIÈCES COMPTABLES ET JUSTIFICATIVES AU 30 SEPTEMBRE 2017



ANNEXE 4

LES BONNES PRATIQUES DANS LA MISE EN ŒUVRE DE CHORUS PRO
ISSUES DU GROUPE DE TRAVAIL SNP-EPS

Les EPS figurent parmi les plus grands émetteurs de factures intra-sphère publique, en particulier dans le cadre des prestations inter-établissements. Dans ce contexte, la mise en œuvre de pratiques très variables complique considérablement la facturation entre établissements.

MISE EN ŒUVRE DE LA FACTURATION INTRA-SPHÈRE PUBLIQUE	
CONSTATS	PROPOSITIONS
<p>Difficultés liées à la collectivité destinataire: Certains établissements refusent de recevoir des avis de sommes à payer <i>via</i> Chorus-Pro au prétexte que n'ayant pas mis en œuvre le PES V2 dépense ils ne sont pas en mesure de traiter des factures électroniques. D'autres établissements souhaitent une modulation selon la nature des sommes qui leur sont réclamées: ils veulent tantôt des factures électroniques tantôt des factures papier. D'autres établissements rejettent les Avis de Sommes à payer remis sur Chorus Pro car non étayés par des pièces complémentaires portant des informations à caractère individuel et médical. C'est notamment le cas dans le cadre de la facturation inter-établissements de prestations de biologie. Enfin, quelques établissements ne reconnaissent pas la légalité des Avis des Sommes A Payer transmis <i>via</i> le PES et réclament notification sous pli simple de l'ampliation du titre.</p>	<p>Le décret n° 2016-1478 du 2 novembre 2016 relatif au développement de la facturation électronique impose: - l'utilisation du portail Chorus Pro pour le dépôt, la transmission et la réception des factures électroniques; - l'utilisation de Chorus Pro est exclusive de tout autre mode de transmission; - il est difficile de faire de la facturation électronique « à la carte » selon l'état d'avancement du chantier de dématérialisation chez le débiteur ou la nature de la créance. Le secret des données médicales interdit que des données patient puissent être transmises <i>via</i> Hélios et Chorus Pro. Les informations médicales utiles à la compréhension de l'ASAP sont transmises par un autre vecteur (par exemple messagerie sécurisée ou MSSanté). Les travaux menés par la Structure Nationale Partenariale (SNP), instance en charge d'examiner les modalités de dématérialisation des échanges ont conduit à retenir le format du PES facture ASAP pour répondre à cette obligation d'émission de facture électronique pour les entités publiques dont la comptabilité est tenue dans l'environnement Hélios. Article 1617-5 4° du CGCT prévoit que « quelle que soit sa forme, une ampliation du titre de recettes individuel ou de l'extrait du titre de recettes collectif est adressée au redevable. L'envoi sous pli simple ou par voie électronique au redevable de cette ampliation à l'adresse qu'il a lui-même fait connaître à la collectivité territoriale, à l'établissement public local ou au comptable public compétent vaut notification de ladite ampliation. »</p>
<p>Identification du destinataire Il y a une grande diversité dans l'identification des structures dans Chorus Pro: • certaines sont identifiées sous un seul SIRET correspondant à leur siège;</p>	<p>Les établissements sont libres de choisir leur modalité de déclaration dans Chorus Pro (nombre de SIRET). Pour autant, pour faciliter l'identification du destinataire, l'AIFE met à disposition un annuaire des entités publiques et des services de l'État. Cet annuaire est disponible en mode EDI, API ou sous forme de tableau XLS.</p>
<p>• les établissements sont identifiés par autant de SIRET qu'il y a de budgets déclarés « actifs » dans Chorus Pro. Certains établissements ont ainsi fait le choix de déclarer sous Chorus Pro, au-delà des SIRET par budget, ceux correspondant à leurs implantations géographiques (afin de faciliter le dépôt des factures). Cette diversité de pratiques complexifie l'émission des titres et la conception des ASAP. La variété des exigences des partenaires rend complexe la production des ASAP par un processus informatique.</p>	<p>Les bonnes pratiques en la matière consistent à inviter les établissements à privilégier une identification stable et à la communiquer à l'ensemble de leurs partenaires. Dans tous les cas, il convient de conseiller aux destinataires d'accepter les ASAP qui leur sont remis sous Chorus Pro même si le SIRET sélectionné n'est pas le mieux approprié au regard de l'attendu de l'établissement destinataire.</p>

MISE EN ŒUVRE DE LA FACTURATION INTRA-SPHÈRE PUBLIQUE	
CONSTATS	PROPOSITIONS
<p>Utilisation des codes services Quelques EPS ont créé un grand nombre de codes services. Certains codes service sont libellés de telle sorte qu'il n'est pas possible de les rattacher à une famille d'achat (ex.: un CHU a créé des codes services par acheteur et les a libellés au nom des agents du CHU chargés de passer les commandes). Ces pratiques ne permettent pas aux émetteurs de factures d'identifier le code service sur lequel doit être remis l'ASAP sous Chorus Pro.</p> <p>Plusieurs entités publiques refusent de recevoir des ASAP sur le code service « FACTURES_PUBLIQUES » et les rejettent de façon systématique. L'une de ces entités a ponctuellement modifié les paramétrages pour contraindre les remettants à fournir un numéro d'engagement même si les ASAP sont remis sous le code service « FACTURES_PUBLIQUES ».</p>	<p>Il convient d'inciter les établissements à créer un nombre raisonnable de codes services.</p> <p>Pour le traitement de toutes les factures portant un numéro de bon de commande ou un numéro d'engagement, c'est le numéro de bon de commande ou d'engagement qui doit permettre au destinataire d'orienter la facture vers le service chargé d'en assurer le traitement. La multiplication des codes services avec n° d'engagement devient un facteur de complexité pour les fournisseurs.</p> <p>S'agissant des factures ne portant pas de numéro de bon de commande ou d'engagement, un nombre limité (une dizaine maximum) de codes services doit être privilégié pour assurer l'orientation des factures. Le niveau de complexité de l'organisation du débiteur ne doit pas constituer un handicap pour le fournisseur.</p> <p>Le libellé du code service doit être suffisamment explicite pour permettre au fournisseur d'identifier le code service à utiliser en fonction de la nature de sa créance.</p> <p>Les codes services nominatifs doivent être proscrits car non signifiants pour un émetteur de factures.</p> <p>La création du code service « FACTURES_PUBLIQUES » a été décidée en Structure Nationale Partenariale en vue d'améliorer les conditions de démarrage de la facturation entre établissements et d'éviter ainsi la collecte des données relatives aux services et aux engagements quand l'émetteur est un organisme public. Chaque EPS doit se conformer à cette approche qui sera revue lorsque l'ensemble des partenaires aura confirmé avoir un niveau de maturité suffisant dans le déploiement du PES ASAP.</p>
<p>Utilisation des numéros d'engagement Certaines structures exigent systématiquement un numéro d'engagement alors que certaines prestations ne font pas l'objet de commandes formalisées par un bon de commande; L'exigence du numéro d'engagement pourrait conduire à une inflation du nombre de factures notamment pour les activités de biologie où les débiteurs souhaitent que les prestations réalisées soient regroupées dans une facture mensuelle et non recevoir une facture par commande; Difficultés organisationnelles et techniques pour collecter le numéro d'engagement et le stocker avant de l'apposer ensuite sur la facture.</p>	<p>Pour les prestations ayant un caractère récurrent, comme les actes de biologie, il serait souhaitable que les établissements à l'origine de la commande communiquent un numéro d'engagement annuel de telle sorte que tous les ASAP portent, au moins sur l'année en cours, le même numéro d'engagement. Cette pratique éviterait d'établir une facture par analyse et faciliterait l'émission des ASAP.</p>
<p>Les pratiques et le fonctionnement de Chorus Pro De nombreux utilisateurs semblent ignorer les différents statuts que permet Chorus Pro (rejet, suspension, recyclage) et ont recours au rejet de la facture au moindre prétexte ce qui oblige à la retraiter complètement. Les acquits ne semblent pas remonter de manière systématique de Chorus Pro si bien qu'il est compliqué de savoir si les ASAP ont été correctement acheminés puis relevés.</p>	<p>Rappeler aux utilisateurs de Chorus Pro les différents statuts disponibles et leur doctrine d'emploi pour éviter les rejets intempestifs.</p> <p>En cas de difficulté, déposer une sollicitation sur Chorus Pro, notamment pour expertise des situations où il n'y a pas d'acquit sur les ASAP remis à Chorus Pro ou qui apparaissent comme n'étant jamais relevés par les destinataires.</p> <p>L'administrateur principal de la collectivité doit référencer son mail sur son compte Chorus Pro et s'engager à répondre aux sollicitations qui pourraient lui être adressées par un émetteur d'ASAP en difficulté.</p>