

DÉLIBÉRATION N° 2026-05

**DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE LA MASSE DES DOUANES
DU 9 MARS 2026**

Le conseil d'administration de la Masse des douanes,

Vu le décret n° 2015-462 du 23 avril 2015 portant statut de l'Établissement public administratif « la Masse des douanes » ;

Vu le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, notamment ses articles 215 et suivants ;

Après en avoir délibéré,

Article unique

Le conseil d'administration approuve les documents présentés dans le cadre du contrôle interne budgétaire et comptable de l'établissement.

Fait à Montreuil, le 9 mars 2026

Le président du conseil d'administration,



Florian COLAS

Contrôle interne budgétaire et comptable

Le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (dit décret GBCP) a apporté un cadre réglementaire aux démarches de renforcement de contrôle interne financier des établissements publics (contrôle interne comptable – CIC – et contrôle interne budgétaire – CIB). Établissement public administratif, la Masse des douanes doit s'inscrire dans la démarche prescrite par ce texte. Contrôle interne budgétaire et contrôle interne comptable (CIBC) constituent les leviers majeurs pour atteindre l'objectif de qualité des comptes.

Le **contrôle interne** se définit comme l'ensemble des dispositifs organisés, choisis et formalisés par l'entité, mis en œuvre par les responsables de tous niveaux pour maîtriser le fonctionnement de leurs activités. Ces dispositifs sont destinés à fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation des objectifs suivants :

1. réalisation et optimisation des opérations ;
2. protection des actifs et des ressources financières ;
3. fiabilité des informations comptables et financières ;
4. conformité aux lois et règlements ;
5. qualité des prestations.

Le **contrôle interne budgétaire** est l'ensemble des dispositifs formalisés et permanents ayant pour objet de maîtriser les risques afférents à la poursuite des objectifs de qualité de la comptabilité budgétaire et de soutenabilité de la programmation budgétaire et de son exécution.

Le **contrôle interne comptable** est l'ensemble des dispositifs formalisés et permanents ayant pour objet de maîtriser les risques afférents à la poursuite des objectifs de qualité des comptes, depuis le fait générateur d'une opération jusqu'à son dénouement comptable.

La mise en œuvre du CIBC concerne l'ensemble des composantes de l'établissement, aussi bien l'instance décisionnelle (conseil d'administration) que les acteurs opérationnels (services de l'établissement – service central et services territoriaux).

Dans le cadre de cette démarche, l'établissement a enrichi ses outils et est désormais doté :

- d'un cadre de référence du contrôle interne ;
- de logigrammes des processus-clefs ;
- d'une carte des risques budgétaires et comptables reprenant ces principaux processus et un plan d'actions associé.

Le comité de pilotage et le comité de direction, chargés du pilotage et du suivi de la mise en œuvre de la maîtrise des risques, ont été constitués à la fin de l'année 2023. Leurs premiers travaux ont porté sur les logigrammes, la constitution d'une première cartographie des risques et du premier plan d'action de la maîtrise des risques, établi pour la période 2024-2025. Ce premier plan d'action, fondé sur une première cartographie des risques, a été marqué par une progression satisfaisante des actions afférentes aux dix risques identifiés (NB : pour un des dix risques, les actions n'ont pas été entièrement réalisées en raison notamment de la disparition d'un fonds de financement auquel il se rapportait ; pour un autre de ces dix risques, le périmètre a été revu, ce qui a motivé la réinscription du risque – dans sa nouvelle acception – au nouveau plan d'action). La réalisation d'une nouvelle cartographie des risques et la définition d'un nouveau plan pour 2026-2027 lors du CODIR de décembre 2025 traduisent la nécessité de porter une attention soutenue au dispositif de maîtrise des risques, qui s'ouvre à des risques métier, en complément aux risques budgétaires et comptables. La liste unique comporte désormais 13 risques pour lesquels des actions préventives ont été définies.

La diffusion et l'exploitation de grilles d'auto-contrôle ainsi que la réalisation d'audits au sein de services territoriaux viennent compléter le dispositif et participent de la démarche de contrôle interne (audit du service territorial d'Île-de-France en 2025, mené conjointement avec le commissaire aux comptes).

Le dispositif de contrôle interne est conçu pour prendre en compte l'ensemble des domaines d'intervention de la Masse des douanes : moyens humains, ressources budgétaires, évolutions réglementaires, système d'information. Les processus de contrôle interne mis en œuvre au sein de l'EPA Masse sont présentés au conseil d'administration et soumis au vote.

Le service central est en relation avec la mission maîtrise des risques de la direction générale et, depuis la fin de l'année 2025, avec le chargé de mission contrôle interne financier / contrôle de gestion placé auprès de la sous-directrice des finances et des achats.

Enfin, en octobre 2025, le service central et l'agence comptable ont adressé leurs réponses à l'enquête annuelle relative au déploiement du contrôle interne financier auprès des organismes publics et opérateurs de l'État pour 2025 pilotée par SAFIIC.

**Établissement public administratif
la Masse des douanes**

CADRE DE RÉFÉRENCE DE LA MAÎTRISE DES RISQUES BUDGÉTAIRES ET COMPTABLES

2026

Table des matières

1. Définition du contrôle interne budgétaire et du contrôle interne comptable.....	3
2. Objectifs du contrôle interne budgétaire et du contrôle interne comptable.....	3
2.1. L'objectif de soutenabilité et sa déclinaison opérationnelle.....	3
2.2. L'objectif de qualité des comptabilités et sa déclinaison opérationnelle.....	4
3. Les acteurs du contrôle interne à la Masse des douanes.....	6
3.1. Le conseil d'administration.....	6
3.2. Le directeur/la directrice de la Masse des douanes.....	6
3.3. L'agent comptable.....	7
3.4. Les référents contrôle interne budgétaire (CIB) et contrôle interne comptable (CIC) de la Masse des douanes.....	7
3.5. Le contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM).....	7
3.6. La direction de tutelle.....	7
4. Démarche de contrôle interne de l'EPA Masse des douanes.....	8
4.1. Organisation et modalités du contrôle interne.....	8
4.1.1. Attribution des tâches et existence d'une chaîne hiérarchique de décision.....	9
4.1.2. Formation des acteurs de la chaîne financière.....	9
4.1.3. Système d'information.....	10
4.2. L'identification et la couverture des risques financiers.....	10
4.3 La documentation des processus.....	11
4.3.1 Les fiches et guides de procédures.....	11
4.3.2 Les grilles de contrôle interne.....	11
4.3.3 Les logigrammes.....	12
4.3.4. Cartographie des risques ;.....	12
4.3.5. Recommandations et échelonnage par l'établissement d'un plan d'actions.....	13
4.4. L'évaluation des dispositifs de contrôle.....	14
4.4.1. L'évaluation interne.....	14
4.4.2. L'évaluation externe.....	14
4.4.3 L'objectif d'amélioration continue du dispositif de contrôle interne.....	14

L'article 47-2 de la Constitution dispose, en son dernier alinéa, que « *les comptes des administrations publiques sont réguliers et sincères. Ils donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière* ».

La Masse des douanes, à l'instar des établissements publics administratifs soumis aux dispositions du règlement général sur la comptabilité publique, est un établissement public qui doit répondre à cet objectif de qualité comptable. Pris ensemble, le contrôle interne budgétaire et le contrôle interne comptable constituent le levier majeur pour atteindre l'objectif de qualité des comptes, en tant que démarche de maîtrise des risques comptables.

Le cadre de référence fixe les axes directeurs de la démarche de contrôle interne budgétaire et comptable.

1. Définition du contrôle interne budgétaire et du contrôle interne comptable

Le **contrôle interne** se définit comme l'ensemble des dispositifs, organisés, formalisés et permanents, choisis par l'encadrement, mis en œuvre par les responsables de tous niveaux pour maîtriser le fonctionnement de leurs activités. Ces dispositifs sont destinés à fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation de leurs objectifs :

- la réalisation et l'optimisation des opérations ;
- la protection des actifs et des ressources financières ;
- la fiabilité des informations comptables et financières ;
- la conformité aux lois et règlements ;
- la qualité des prestations.

Le **contrôle interne budgétaire** est l'ensemble des dispositifs formalisés et permanents ayant pour objet de maîtriser les risques afférents à la poursuite des objectifs de qualité de la comptabilité budgétaire et de soutenabilité de la programmation et de son exécution.

Le **contrôle interne comptable** est l'ensemble des dispositifs formalisés et permanents ayant pour objet de maîtriser les risques afférents à la poursuite des objectifs de qualité des comptes, depuis le fait générateur d'une opération jusqu'à son dénouement comptable.

2. Objectifs du contrôle interne budgétaire et du contrôle interne comptable

2.1. L'objectif de soutenabilité et sa déclinaison opérationnelle

La soutenabilité budgétaire s'applique à la programmation budgétaire initiale, à son suivi et à son actualisation, ainsi qu'à l'exécution budgétaire.

L'objectif de soutenabilité de la programmation et de son exécution s'apprécie au regard du budget voté par le conseil d'administration de la Masse des douanes, et vise au respect de son contenu et, lorsqu'il s'applique, de son caractère limitatif. Il vise à s'assurer de la capacité budgétaire de l'établissement à conduire les missions et les activités dont il est chargé.

La **soutenabilité de la programmation initiale** est assurée lorsque la programmation des autorisations d'engagement (AE), des crédits de paiement (CP), des recettes et des emplois est établie en début de gestion selon un référentiel d'activités pertinent. Elle inclut la programmation des décisions ou actes de gestion sous-jacents. Elle s'entend à la fois de manière infra-annuelle et pluriannuelle.

- Le suivi et l'actualisation de la programmation budgétaire, dans le respect des enveloppes fixées, doivent garantir la mise en cohérence de la programmation avec les actes de gestion et la prise en compte des corrections et évolutions survenues en cours de gestion.
- La soutenabilité de l'exécution budgétaire se traduit par l'adéquation des projets de dépenses aux autorisations d'engagement et crédits de paiement notifiés ou qui sont susceptibles d'être mis à disposition. Elle tient compte des affectations d'autorisations d'engagement, et vise à permettre la couverture des dépenses obligatoires et inéluctables.

2.2. L'objectif de qualité des comptabilités et sa déclinaison opérationnelle

L'objectif de qualité des comptabilités vise à la tenue rigoureuse de la comptabilité budgétaire et de la comptabilité générale. Il est assuré par le respect des principes comptables conformément à l'article 210 du décret GBCP.

Il concourt à la production d'une information fiable et pertinente utile au pilotage de l'établissement et sous-tend la conformité de la réalisation du compte financier soumis au conseil d'administration, aux dispositions, notamment, de l'article 212 du décret GBCP.

Cet objectif de qualité des comptabilités se décline selon les critères suivants dont le respect conditionne l'atteinte de l'objectif : réalité, justification, présentation et bonne information, sincérité, exactitude, totalité, non-compensation, imputation, rattachement à la bonne période comptable et au bon exercice.

Critères de l'objectif de qualité comptable

	Définition	Application à la comptabilité générale	Application à la comptabilité budgétaire
Réalité	Inscription des opérations conformes à la réalité	Les éléments d'actif et de passif, les engagements ainsi que les charges et produits existent réellement et sont bien rattachés à l'établissement.	Les consommations d'autorisations d'engagement (AE) résultent d'engagements qui obligent juridiquement l'établissement (au sens du décret GBCP). Les consommations de crédits de paiement (CP) correspondent aux montants effectivement payés. Les paiements sont rattachés au bon engagement. Les recettes correspondent aux encaissements.
Justification	Existence de pièces probantes	Les éléments comptabilisés sont correctement justifiés par une pièce probante ou un inventaire.	Les éléments comptabilisés sont correctement justifiés par une pièce probante. Dans le cas d'opérations sur recettes fléchées, les dépenses respectent l'intention de la partie versante.

Présentation et bonne information	Présentation structurée selon les règles de tenue définies dans les référentiels	Les éléments comptabilisés sont décrits de manière claire, intelligible et lisible, appuyés par des documents et pièces archivés et accessibles.	Les autorisations et consommations budgétaires, les opérations de dépenses et de recettes, les états financiers sont décrits conformément aux règles de présentation et dans un souci d'intelligibilité.
Sincérité	Traduction de la réalité et de l'importance des éléments comptabilisés par l'application des règles de comptabilité	Les normes comptables sont appliquées afin de traduire la connaissance que l'ordonnateur et l'agent comptable ont de la réalité et de l'importance relative des éléments comptabilisés, dans le cadre du respect des lois et règlements.	Les règles budgétaires sont appliquées afin de traduire la connaissance que l'ordonnateur et l'agent comptable ont de la réalité et de l'importance relative des éléments comptabilisés, dans le cadre du respect des lois et règlements.
Exactitude	Correcte évaluation des engagements, des paiements, des encaissements et des consommations des autorisations d'emplois	Les éléments comptabilisés sont correctement évalués et chiffrés.	Les engagements juridiques font l'objet de la valorisation la plus exacte possible et non forfaitaire, incluant l'ensemble des éléments connus et à hauteur du montant ferme. L'évaluation des consommations d'emplois est conforme aux règles de décompte définies par la direction du budget.
Totalité	Enregistrement de l'intégralité des opérations budgétaires, comptables et de trésorerie	Tous les biens, droits et obligations, charges et produits de l'établissement sont comptabilisés.	Tous les engagements, paiements, encaissements et consommations des autorisations d'emplois de l'établissement sont comptabilisés.
Non-compensation	Aucune contraction entre opérations de sens contraire	Les biens, droits et obligations, charges et produits de l'établissement sont comptabilisés sans contraction entre eux.	Engagements, paiements et encaissements sont comptabilisés sans contraction entre eux.
Imputation	Attribution d'éléments de classification	Les biens, droits et obligations, charges et produits, de l'établissement sont comptabilisés à la subdivision adéquate du plan de comptes figurant à l'instruction comptable commune.	Les engagements, paiements, encaissements et consommations d'autorisations d'emplois sont enregistrés avec l'ensemble des informations relevant des nomenclatures applicables.
Rattachement à la bonne période	Rattachement à la bonne période, au plus près de la date du fait générateur	Les biens, droits et obligations, charges et produits de l'établissement se rattachant à une période comptable donnée sont comptabilisés dans les plus brefs délais au cours de l'exercice.	Les engagements, paiements, encaissements et consommations d'autorisations d'emplois de l'établissement se rattachant à une période comptable donnée sont comptabilisés dans les plus brefs délais au cours de l'exercice.
Rattachement au bon exercice	Rattachement au bon exercice budgétaire et comptable	Les biens, droits et obligations, charges et produits de l'établissement dont le fait générateur s'est produit lors d'un exercice donné sont rattachés à cet exercice.	Les engagements, paiements, encaissements et consommations d'autorisations d'emplois de l'établissement dont le fait générateur s'est produit lors d'un exercice donné sont rattachés à cet exercice.

3. Les acteurs du contrôle interne à la Masse des douanes

Le contrôle interne budgétaire et le contrôle interne comptable relèvent de l'ensemble des acteurs impliqués dans les champs budgétaires et comptables, qui mettent en place sur leur périmètre d'activité des dispositifs adaptés de maîtrise des risques financiers.

3.1. Le conseil d'administration

Le conseil d'administration, la commission d'audit et de vérification des comptes, ont la charge de définir les orientations de gestion de l'établissement et d'en assurer la surveillance.

Le conseil d'administration veille à la mise en œuvre du présent cadre de référence. Il doit disposer d'une vision globale des risques majeurs auxquels l'établissement est exposé ainsi que des actions mises en place pour leur couverture. À ce titre, au moins une fois par an :

- il est informé de l'état de déploiement du contrôle interne budgétaire et du contrôle interne comptable de l'établissement;
- il valide le plan d'actions établi sur la base de cartographie(s) des risques budgétaires et des risques comptables.

3.2. Le directeur/la directrice de la Masse des douanes

Le directeur/la directrice met en œuvre le présent cadre de référence tel qu'il a été décliné. À ce titre, il/elle est en charge :

- de faire préparer **la cartographie des risques** budgétaires et des risques comptables et de valider à son niveau la cartographie des risques budgétaires ;
- sur cette base, de **définir la stratégie de couverture** des risques ;
- de traduire celle-ci, conjointement avec l'Agent comptable, s'agissant des risques comptables, en un **plan d'actions** soumis pour validation au conseil d'administration.

Le directeur/la directrice pilote les dispositifs de contrôle interne budgétaire et de contrôle interne comptable validés en conseil d'Administration.

Le service central s'assure de la mise en œuvre du contrôle interne budgétaire.

L'agence comptable s'assure de la mise en œuvre du contrôle interne comptable.

En sa qualité d'ordonnateur principal de l'établissement, le directeur/la directrice est garant(e) de la soutenabilité de la programmation budgétaire et de son exécution.

Le directeur/la directrice et les délégués territoriaux, ordonnateurs secondaires, en vertu de la délégation de signature conformément à l'article 15 du décret statutaire du 23 avril 2015, sont chargés de la comptabilité des autorisations d'engagement et de la comptabilité des autorisations d'emplois. Ils sont garants de leur qualité.

Les ordonnateurs constatent les droits et obligations de l'établissement et procèdent à l'inventaire des biens. Ils s'assurent de la qualité des opérations qui leur incombent et de l'établissement des documents transmis à l'agent comptable pour la tenue de la comptabilité générale.

3.3. L'agent comptable

L'agent comptable tient la comptabilité générale de l'établissement. Sans préjudice des compétences de l'ordonnateur, il s'assure, par ses contrôles sur les biens, droits et obligations qui doivent être enregistrés dans les comptes de l'établissement, du respect des principes et des règles de comptabilité générale, ainsi que de la qualité du contrôle interne comptable.

L'agent comptable est chargé de la comptabilité des dépenses et des recettes. L'ordonnateur peut lui confier la tenue de la comptabilité des autorisations d'engagement.

3.4. Les référents contrôle interne budgétaire (CIB) et contrôle interne comptable (CIC) de la Masse des douanes

Le référent contrôle interne budgétaire, adjoint(e) du directeur/de la directrice de l'établissement, et le référent contrôle interne comptable, chef de service à l'agence comptable de la Masse, mandataire général, sont désignés pour assister le directeur/la directrice et l'agent comptable dans la mise en œuvre des orientations du contrôle interne budgétaire et du contrôle interne comptable.

Ils animent la démarche au sein de l'établissement, sensibilisent, forment et fournissent un appui méthodologique aux acteurs de la fonction budgétaire et comptable. Ils réalisent le suivi des actions conduites par les services de l'établissement en matière de contrôle interne budgétaire et de contrôle interne comptable.

3.5. Le contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM)

Le CBCM exerce son contrôle sur l'exécution du budget. Il a pour objet d'apprécier le caractère soutenable de la gestion au regard de l'autorisation budgétaire et la qualité de la comptabilité budgétaire.

La Masse des douanes étant assujettie au contrôle économique et financier de l'État, ce contrôle s'inscrit dans le cadre de l'analyse économique, de la gestion financière et de l'évaluation de la performance défini dans le décret n° 55-733 du 26 mai 1955 modifié relatif au contrôle économique et financier de l'État.

En contribuant à l'identification et à la prévention des risques financiers, directs ou indirects, auxquels l'établissement est susceptible d'être confronté, le CBCM concourt à l'amélioration du dispositif de contrôle interne budgétaire déployé dans l'établissement, ainsi qu'à l'évaluation de la performance au regard des moyens qui lui sont alloués. Il ajuste les modalités de son contrôle en fonction de la situation de l'établissement, de la qualité de sa gouvernance, de l'efficacité du contrôle interne budgétaire mis en place et des enjeux budgétaires et financiers.

Un cadrage des modalités d'exercice du contrôle budgétaire exercé sur l'établissement a été établi en concertation avec l'EPA Masse pour fixer le périmètre des actes à lui soumettre et les montants soumis à visa.

3.6. La direction de tutelle

Conformément à l'article 215 du décret GBCP, le ministre chargé du budget s'assure de la mise en œuvre du présent cadre de référence ; à cette fin est mis en place un compte-rendu des organismes vers leurs ministres de tutelle et le ministre chargé du budget. Les référents contrôle interne budgétaire et contrôle interne comptable, au sein des ministères financiers, veillent à la diffusion, dans les organismes, des orientations du

contrôle interne budgétaire et du contrôle interne comptable fixées par le ministre chargé du budget ; ils en suivent la déclinaison et accompagnent les organismes dans leur démarche. La sous-direction Finances et achats adresse annuellement à la direction du budget une échelle de maturité des risques, reprenant point à point le dispositif de maîtrise des risques.

4. Démarche de contrôle interne de l'EPA Masse des douanes

L'objectif recherché consiste à garantir la qualité des opérations passées dans le domaine patrimonial et financier et à donner une assurance raisonnable sur la maîtrise des principaux risques.

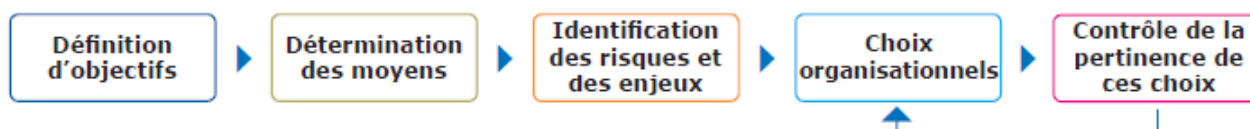
La démarche de contrôle interne comprend des éléments constitutifs et interdépendants qui concourent, dans une logique d'amélioration continue, à la maîtrise des risques susceptibles de compromettre l'atteinte des objectifs de soutenabilité et de qualité des comptabilités. Elle consiste à :

1. connaître les missions de la structure, connaissance dont découle l'objectif à la réalisation duquel sont dédiés des indicateurs comportant des cibles à atteindre ;
2. recenser et hiérarchiser les risques de ne pas atteindre l'objectif ;
3. établir un plan d'actions ;
4. mettre en place un dispositif de contrôle interne ;
5. évaluer en vue d'améliorer le contrôle interne.

Trois principes constituent les leviers du contrôle interne :

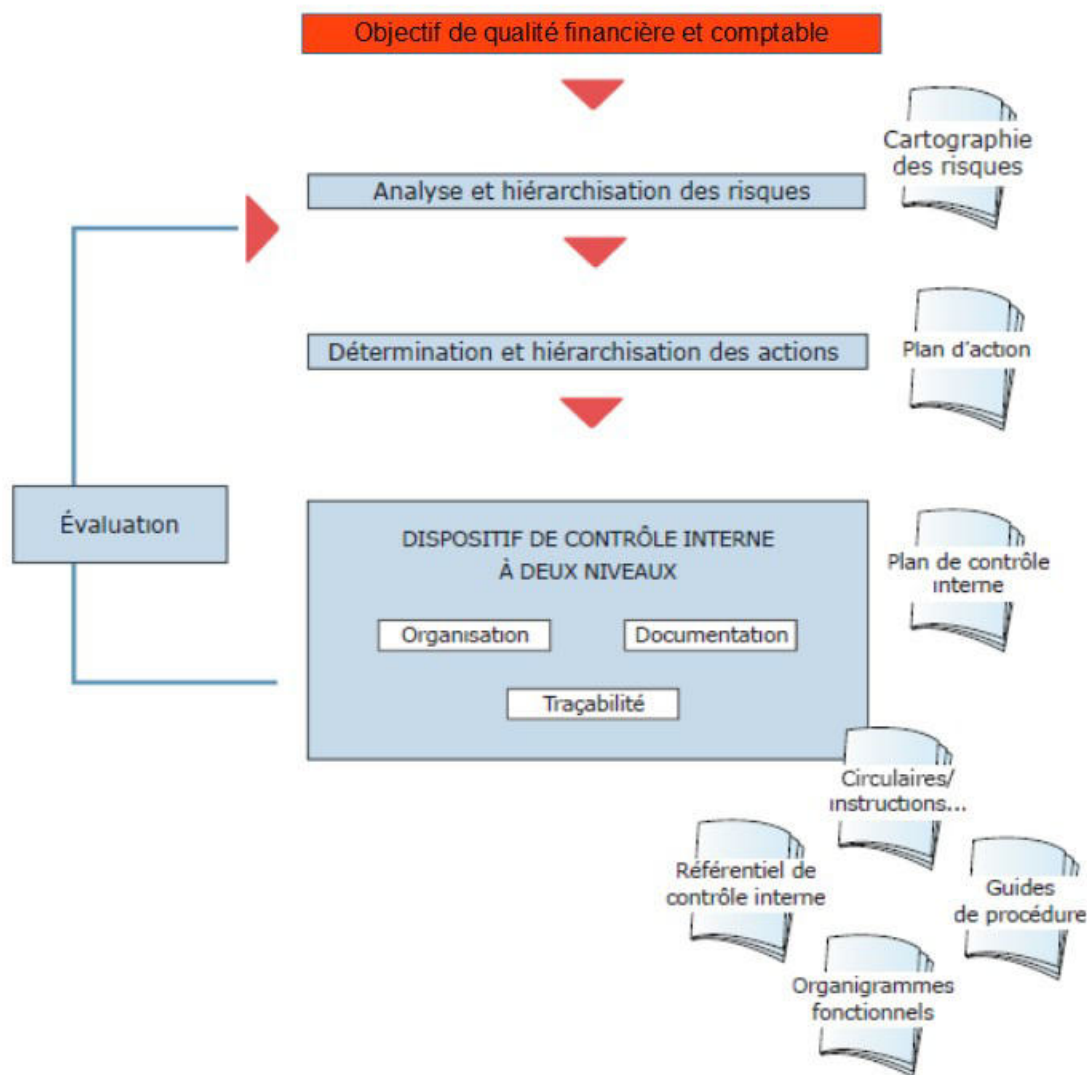
1. organiser ;
2. documenter ;
3. tracer.

Cette démarche concerne aussi bien les aspects « fonctionnels » qu'informatiques.



4.1. Organisation et modalités du contrôle interne

Il suppose l'implication des responsables et le développement d'une culture de la maîtrise des risques au sein des services de la Masse des douanes.



4.1.1. Attribution des tâches et existence d'une chaîne hiérarchique de décision

L'organisation mise en place s'appuie sur une chaîne hiérarchique de décision, formalisée par des délégations de pouvoir et de signature, ainsi que par une procuration (agence comptable).

4.1.2. Formation des acteurs de la chaîne financière

La formation des acteurs de la chaîne financière est un élément indispensable à l'exercice des missions qui leur sont confiées.

L'ensemble des agents (service central, services territoriaux, agence comptable) bénéficie d'une formation au système d'information de la Masse des douanes, dispensée dans une des écoles de la DGDDI. Elle est reconduite chaque année et est souhaitable lors de la prise de poste.

Les agents peuvent également s'inscrire à des formations pour s'approprier la réglementation et la démarche de maîtrise des risques.

Ce dispositif s'intègre dans les plans de formation des services.

4.1.3. Système d'information

Le système d'information de l'établissement comporte un outil de gestion patrimoniale, Ulis, et un outil de gestion budgétaire et comptable, Y2. Il garantit la confidentialité, l'intégrité et la disponibilité des données et des échanges et doit permettre la production d'une information financière exhaustive et fiable.

4.2. L'identification et la couverture des risques financiers

Les risques financiers sont des événements potentiels, susceptibles de compromettre l'atteinte des objectifs de soutenabilité budgétaire et de qualité comptable. Les risques financiers peuvent être endogènes ou exogènes.

La démarche de contrôle interne financier s'attache à recenser et hiérarchiser les risques financiers, afin de définir et mettre en œuvre les actions visant à les maîtriser.

L'identification des risques financiers repose notamment sur la connaissance des activités et processus financiers, ainsi que sur les constats réalisés lors des évaluations, internes ou externes, du dispositif de contrôle interne financier.

Le **risque inhérent** est le risque lié à l'environnement, ainsi qu'à la nature des activités ou processus financiers, auquel l'établissement est exposé en l'absence de mesure de maîtrise :

- les erreurs inhérentes à toute activité humaine ;
- les lacunes de formation et de compétence du personnel ;
- les changements non maîtrisés des structures administratives et des dispositifs juridiques ;
- les manquements déontologiques ;
- l'absence de prise en compte des évolutions technologiques et informatiques ;
- les événements extérieurs (physiques, climatiques, politiques...).

La criticité de ce risque peut être appréciée à travers deux axes :

1. la probabilité de survenance (ou occurrence) ;
2. l'impact s'il se réalise (notion d'enjeu).

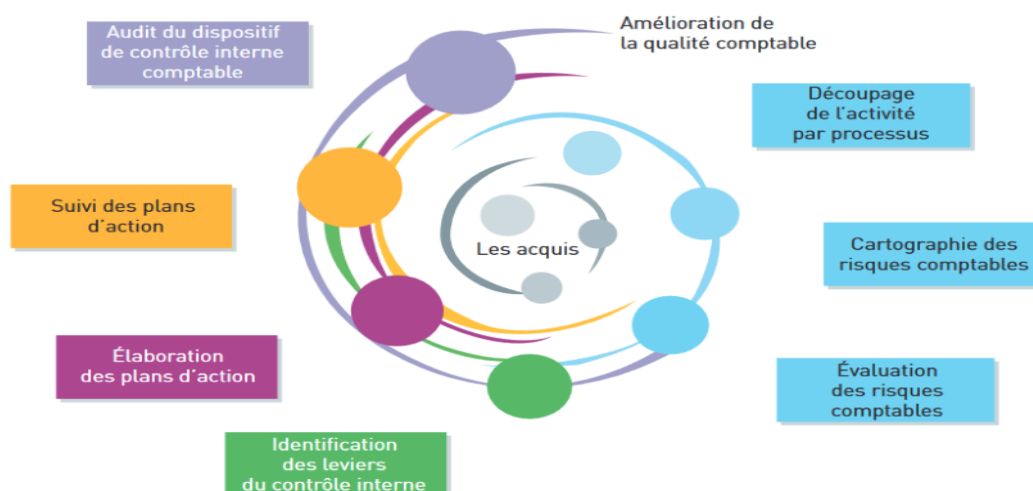
Un risque inhérent doit être maîtrisé, mais ne peut jamais être supprimé.

Le **risque de contrôle** est un risque lié à un dysfonctionnement du dispositif de contrôle interne (risque qu'une erreur significative ne soit ni détectée ni corrigée en temps voulu par le dispositif de contrôle interne) : soit que sa conception est inopérante, soit que sa mise en œuvre est lacunaire.

Un risque de contrôle peut être supprimé et doit l'être.

La partie non maîtrisée du risque constitue le **risque résiduel** qui résulte de la combinaison entre le risque inhérent et le risque de contrôle, ce dernier étant déterminé en fonction de l'évaluation de l'effectivité et de l'efficacité des mesures de maîtrise mises en place.

LA SPIRALE “ VERTUEUSE” DU CONTRÔLE INTERNE AU SERVICE DE LA QUALITÉ COMPTABLE



4.3 La documentation des processus

4.3.1 Les fiches et guides de procédures

L'établissement s'est engagé dans la constitution des fiches des principaux processus,

- liés à son activité de gestion patrimoniale :
 - critères de définition et de comptabilisation d'une immobilisation ;
 - acquisition, suivi et sortie des immobilisations ;
 - procédure d'immobilisation corporelle ;
 - règles d'amortissement des immobilisations ;
 - réalisation des inventaires physiques et comptables ;
- et comptables
 - procédures dépenses ;
 - procédures recettes.

4.3.2 Les grilles de contrôle interne

Dans le cadre du développement du contrôle interne des services ordonnateurs, une note, assortie de grilles d'auto-contrôle (thèmes et grilles), précise chaque année les points de contrôle sur l'ensemble des activités.

Ces documents permettent la réalisation de 3 catégories d'opérations de contrôle interne de 1^{er} niveau par les agents et leur encadrement :

1. l'**auto-contrôle** qui se définit comme le contrôle exercé par les opérationnels (hors encadrement) sur les opérations qu'ils ont exécutées (en évaluation et/ou en enregistrements) et est tracé par les grilles d'auto-contrôle ou des validations informatiques. Ce contrôle est exhaustif, permanent et intégré aux procédures (ou contemporain).

2. le **contrôle mutuel** qui se définit comme le contrôle exercé par un agent sur les opérations d'un autre agent (polyvalence des tâches) ou par une entité sur les opérations d'une autre entité. Il est intégré aux procédures (ou contemporain).
3. le **contrôle de supervision** qui se définit comme le contrôle exercé par l'encadrement sur les opérations des agents au sein d'un service donné. Selon l'organisation des services, il peut être intégré ou extérieur aux procédures (contemporain ou a posteriori). Ce contrôle est systématiquement réalisé par un cadre (chef de PLI, ordonnateur, agent comptable).

4.3.3 Les logigrammes

Ils formalisent l'organisation de la Masse des douanes en se fondant sur la notion de processus et de tâche. Ils décrivent la répartition des tâches entre acteurs et permettent d'explicitier les relations entre les différentes tâches, les applications informatiques utilisées et les comptabilités.

Ils décrivent par processus, les acteurs d'un service affectés aux tâches rattachées au processus, et permettent ainsi de compléter les guides de procédures et fiches de contrôle, en retraçant les acteurs chargés de l'exercice des opérations, ainsi que les contrôles réalisés (manuels/automatiques).

En formalisant les processus clefs de l'établissement, les logigrammes permettent d'identifier les risques majeurs et constituent un préalable à l'établissement de la cartographie des risques.

L'établissement dispose de logigrammes des processus clefs, qui retracent l'ensemble de la chaîne de traitement (services ordonnateurs et agence comptable) :

- vie du locataire (entrée, quittance, sortie) ;
- dépenses hors programmation immobilière ;
- dépenses dans le cadre de la programmation immobilière ;
- immobilisations ;
- recettes ;
- régularisations de charges ;
- admissions en non valeur
- remises gracieuses
- recouvrement ;
- trésorerie.

4.3.4. Cartographie des risques

Recensement et hiérarchisation des risques comptables et financiers

L'établissement met en place des systèmes de recensement, d'évaluation et de hiérarchisation des risques, en les adaptant à la nature et au volume de leurs opérations.

L'établissement doit examiner régulièrement la pertinence de son dispositif de contrôle interne au regard de l'évolution de son activité et de son environnement.

Le contrôle interne doit permettre de s'assurer :

- que l'analyse spécifique des risques a été conduite de manière rigoureuse et préalable ;
- que le dispositif de contrôle interne est en adéquation avec les risques encourus ;
- que, le cas échéant, les adaptations nécessaires aux procédures en place ont été engagées.

Les risques font l'objet d'une évaluation, qui s'appuie sur deux points :

- la probabilité de leur survenance ;
- leur impact.

Le dispositif de contrôle interne pour maîtriser les risques sera fonction de cette évaluation : mise en place et/ou renforcement du dispositif en fonction des priorités.

Le recensement et l'évaluation des risques aboutissent à une cartographie des risques comptables et financiers par processus.

Objectif de la cartographie des risques

Reposant sur la cartographie des processus (logigrammes), la cartographie des risques est le support de pilotage des risques financiers et comptables : elle donne une photographie consolidée et régulièrement actualisée des risques potentiels et de leur niveau de maîtrise. Ce document formalise ainsi l'analyse des risques en hiérarchisant les enjeux par processus en fonction du niveau de risques et de leur volume financier, et définit les mesures adéquates à mettre en œuvre pour les couvrir.

Cette cartographie des risques est enrichie des constats des acteurs du contrôle interne de l'établissement, mais également de la tutelle et des organismes de contrôle. Elle est validée périodiquement par la direction de la Masse des douanes.

La cartographie des risques débouche donc naturellement sur l'établissement d'un plan d'actions pluriannuel pour couvrir les risques détectés.

4.3.5. Recommandations et échelonnage par l'établissement d'un plan d'actions

Le recensement et la hiérarchisation des risques aboutissent à un plan d'actions fixant un programme pluriannuel d'amélioration du contrôle interne en hiérarchisant les actions à mettre en œuvre.

Ce plan d'actions est obligatoire. Il est destiné à renforcer les dispositifs de contrôle interne budgétaire et de contrôle interne comptable. Il présente les actions décidées, les acteurs responsables de leur mise en œuvre et les échéances fixées.

Il permet :

- d'explicitier des choix stratégiques retenus par l'établissement (hiérarchisation en termes de processus, de périmètre des services et de calendrier) ;
- d'assurer un suivi de la diffusion du renforcement du contrôle interne ;
- de dessiner une ligne directrice claire pour les acteurs.

Le plan d'action est actualisé au moins une fois par an et validé par le conseil d'administration de la Masse des douanes.

4.4. L'évaluation des dispositifs de contrôle

Le résultat de l'évaluation est communiqué au conseil d'administration, au directeur et au CBCM. Il conduit à corriger dans des délais raisonnables les défaillances identifiées et à actualiser la cartographie des risques et le plan d'actions associé.

4.4.1. L'évaluation interne

L'évaluation est faite :

- par les **acteurs eux-mêmes**, en développant deux niveaux de contrôle interne :
 - le **contrôle interne de premier niveau** correspond aux activités comptables des entités opérationnelles (services gestionnaires, ordonnateurs, agence comptable) et s'identifie aux processus comptables. C'est à ce premier niveau que sont réalisées l'ensemble des opérations de contrôle intégrées au fonctionnement courant du service sur les opérations impactant, directement ou indirectement, la comptabilité générale. Il vise à s'assurer du respect des critères de qualité comptable.
 - le **contrôle interne de 2^e niveau, ou de supervision**, est réalisé par l'encadrement. Il est chargé de piloter la fonction comptable et financière et de s'assurer de la fiabilité du contrôle interne de 1^{er} niveau (garantie de la qualité des comptes).
- par des **missions d'audit interne** : menées de manière indépendante et objective, elles ont pour objet de donner à la Masse des douanes une assurance raisonnable sur le degré de maîtrise des opérations budgétaires et comptables, ainsi qu'une appréciation de la qualité du contrôle interne budgétaire et comptable.

Un programme pluriannuel de ces missions d'audit est établi et permet d'auditer l'ensemble des services territoriaux sur une période de 8 ans.

4.4.2. L'évaluation externe

Un commissaire aux comptes est chargé de la certification des comptes de l'établissement. À ce titre, pour orienter les travaux qui lui permettent de formuler son opinion, il analyse le dispositif de contrôle interne comptable et peut formuler des propositions d'amélioration.

Les corps d'inspection et d'audit de l'État peuvent également être amenés à évaluer périodiquement les dispositifs de contrôle interne budgétaire et comptable de l'organisme.

4.4.3 L'objectif d'amélioration continue du dispositif de contrôle interne

L'évaluation du dispositif de contrôle interne financier permet son amélioration et son adaptation, en fonction des résultats obtenus et de l'évolution des risques. Les résultats de cette évaluation conduisent notamment à actualiser la cartographie des risques et le plan d'actions.

L'élaboration périodique d'un compte-rendu d'activité qui consiste à centraliser, consolider et restituer les résultats des mesures de maîtrise des risques permet de :

- rendre compte aux instances de gouvernance et de pilotage des avancées et des marges de progression ;
- informer les services en leur signalant les points et les axes d'amélioration possibles.

RISQUES										
	Libellé du risque identifié par l'organisme	Rattachement du risque à un processus (cf onglet 2 pour identifier un processus)	Nature de l'impact	Autres enjeux	Cotation de l'impact (1 faible, 2 modéré, 3 sérieux, 4 critique)	Fréquence inhérente (1 rare, 2 possible, 3 sérieuse, 4 quasi certaine)	Criticité du risque inhérent (risque en l'absence de mesure de maîtrise)	Maîtrise du risque (1 maximal, 2 élevée, 3 partielle, 4 faible)	Risque Résiduel (niveau de risque persistant après mesures de maîtrise)	Caractérisation du risque en 3 temps : 1 Détail sur l'objectif menacé par le risque 2 Explicitation du risque 3 Justification de la cotation
1	Non-facturation des nouveaux locataires	Recettes et recouvrement	Financier	Activité	3	2	6			1. Assurer la facturation correcte des entrants. 2. Risque de non-facturation et de pertes de recettes. 3. Processus hétérogènes, absence de standardisation formalisée.
2	États des lieux (EDL)	Métier	Activité	Financier	3	3	9			1. Garantir des EDL fiables et opposables. 2. Risque de difficultés pour facturer les dégradations. 3. Outils obsolètes et pratiques hétérogènes entre ST.
3	Retards de paiement et risques d'intérêts moratoires en cas de pièces justificatives manquantes	Relations fournisseurs	Financier	Commande publique	2	2	4			1. Sécuriser les délais de paiement. 2. Risque de retards et d'intérêts moratoires en cas de pièces manquantes. 3. Absence de fiche process listant systématiquement les pièces obligatoires.
4	Retards dans les opérations de travaux et risques juridiques liés à l'absence de cadre clair	Métier	Juridique	Activité	3	3	9			1. Assurer un pilotage clair des opérations de travaux confiées aux mandataires. 2. Risque de retard, de difficultés de suivi budgétaire et de non conformité dans la sélection des prestataires 3. Manque de documentation sur les rôles, délais et documents à échanger
5	Gestion des part-États	Recettes et recouvrement	Financier	Activité	2	3	6			1. Garantir une répartition correcte des charges entre EPA et État. 2. Risque d'oubli de la part-État ou d'utilisation de clés désuètes. 3. Processus complexe et peu lisible, absence de recensement exhaustif à l'échelle de l'établissement.
6	Situation prolongée d'impayé	Recettes et recouvrement	Financier	Humain, social	2	2	4			1. Limiter l'installation durable des locataires dans l'impayé. 2. Risque d'augmentation des créances et coût humain du recouvrement forcé. 3. Prévention perfectible, manque de suivi de proximité et d'échanges structurés ST/AC.
7	Charge de travail disproportionnée pour les dossiers à faible valeur	Recettes et recouvrement	Financier	Humain Organisationnel	1	4	4			1. Optimiser le rapport coût/montant à recouvrer. 2. Risque de charge de travail disproportionnée pour des montants faibles voire très faibles. 3. Nécessité de partage une doctrine entre SC/AC sur les seuils de non-recouvrement / non-paiement.
8	Processus métiers Assurances peu documentés et cadrés	Métier	Activité	Financier	2	3	6			1. Assurer une gestion homogène et sécurisée des sinistres. 2. Risque de mauvaise application des procédures, lenteurs, dépenses non couvertes. 3. Processus métiers hétérogènes, absence de logigrammes normalisés et de reporting consolidé.
9	Processus de contrôle préalables à la régularisation de charges hétérogènes voire inexistants dans les ST	Métier	Financier	Image et réputation	3	3	9			1. Sécuriser la régularisation annuelle des charges. 2. Risque d'erreurs de facturation et de contestations locataires. 3. Contrôles préalables hétérogènes voire inexistants selon les ST.
10	OFN	Organisation	Activité	Relations extérieures	3	4	12			1. Clarifier les tâches, responsabilités et contrôles associés. 2. Risque de manque de visibilité organisationnelle et de difficultés lors des audits. 3. OFN du SC en cours d'élaboration, OFN inexistants dans les ST.
11	SI : instabilité et vulnérabilité aux cybermenaces	Systèmes d'information	Sécurité	Image et réputation Activité	4	2	8			1. Assurer la continuité de service des SI ULIS et Y2. 2. Risque de rupture de continuité de l'activité due à une instabilité du SI ou des attaques cyber bloquant les processus métiers. 3. Absence de MODOP en mode dégradé et d'homologation de sécurité des SI.
12	Fiscalité : Taxes foncières et taxes sur les logements vacants	Fiscalité	Financier	Organisationnel Relations extérieures	3	3	9			1. Sécuriser le traitement fiscal (TF / TLV). 2. Risque de paiement de taxes indues ou de retards de dégrèvement. 3. Traitement très hétérogène par les services fiscaux, absence de suivi centralisé et de processus type pour les ST.
13	Probité : non respect des obligations réglementaires dans le cadre des marchés publics	Relations fournisseurs	Juridique	Financier Image et réputation	3	3	9			1. Sécuriser les relations fournisseurs. 2. Risque de contractualisation sans respect strict des règles applicables aux MP. 3. Connaissance et pratiques hétérogènes des ST en matière de règles de MP.

RISQUES		PLAN D'ACTION 2026-2027							
	Libellé du risque identifié par l'organisme	Intitulé de l'action pour maîtriser le risque	Acteurs - Responsable (R) - Intervenant (I)	Commentaires sur l'état d'avancement des actions	Echéance prévisionnelle de mise en œuvre de l'action	Etat d'avancement des actions			
						25 %	50 %	75 %	100 %
1	Non-facturation des nouveaux locataires	Élaborer des fiches process ciblées pour sécuriser la création et l'intégration des contrats dans ULIS en synthétisant notamment les instructions dispersées dans les guides utilisateurs	SC (R) – ST (I)		2026				
2	États des lieux (EDL)	- Moderniser le formulaire d'EDL dans ULIS afin de fiabiliser les comparaisons EDLE / EDLS et ainsi sécuriser les éventuelles facturations supplémentaires nécessaires.	SC (R) – ST(I)		2026-2027				
		- Revoir et harmoniser la doctrine de l'établissement sur les EDL.							
3	Retards de paiement et risques d'intérêts moratoires en cas de pièces justificatives manquantes	Formaliser une fiche process listant systématiquement les pièces obligatoires à transmettre à l'AC pour minimiser les délais dus aux contrôles.	SC / AC (R)		2026				
4	Retards dans les opérations de travaux et risques juridiques liés à l'absence de cadre clair	Créer des logigrammes dédiés à relation au mandataire précisant les responsabilités, délais, documents à demander/envoyer.	SC (R) – AC (I)		2026				
5	Gestion des part-États	- Réaliser un recensement des clés de répartition existantes à l'échelle de l'établissement.	SC / ST (R) – AC (I)		2026-2027				
		- Faire évoluer le SI pour intégrer masque de saisie évoquant les parts-État / coder en dur les clés de répartition dans Y2 pour une application automatique ?							
6	Situation prolongée d'impayé	- Renforcer la présence des ST auprès des locataires (suivi de proximité) avec un recueil d'informations qui peuvent aider à prévenir les situations d'impayés. Questionnaire / formulaire annuel ?	ST / AC (R) – SC (I)		2027				
		- Renforcer les échanges ST / AC sur ce sujet avec par exemple des points trimestriels.							
		- Augmenter le taux de prélèvement automatique des locataires via une campagne proactive d'information de la part des ST (les prélèvements apportent également une facilité de gestion pour l'AC).							
7	Charge de travail disproportionnée pour les dossiers à faible valeur	Définir une doctrine en bilatéral SC / AC sur des seuils de non-recouvrement / non-paiement (ex : 5€ ou 2€). Action qui s'avérerait très utile pour les réguls de charges qui génèrent souvent des OD, négatives ou positives, de montants très faibles.	SC / AC (R)		2026-2027				
8	Processus métiers Assurances peu documentés et cadrés	- Élaborer et diffuser des logigrammes normalisés pour les principales procédures (déclaration de sinistre, suivi des indemnisations, recours). -	SC (R) / ST(I)		2026				
		- Mettre en place un reporting centralisé sur les sinistres et indemnisations.							
		- Intégrer un suivi budgétaire des indemnisations dans des tableaux de bord globaux.							
9	Processus de contrôle préalables à la régul de charges hétérogènes voire inexistant dans les ST	Élaborer et diffuser aux ST des outils de contrôle préalable à la régul de charges uniformisés (en particulier pour les historiques de compteurs d'eau et les dépenses récupérables).	SC (R) / ST(I)		2026				
10	OFN	- Achever et diffuser l'OFN du SC.	SC (R) / ST(I)		2026-2027				
		- Préparer une trame d'OFN pour les ST à compléter et transmettre au SC.							
11	SI : instabilité et vulnérabilité aux cybermenaces	- Élaborer une procédure de mode dégradé (MODOP) pour assurer la continuité de service en cas d'indisponibilité des SI.	SC (R) / AC(I)		2026-2027				
		- Engager une démarche d'homologation des SI pour renforcer la protection contre les cybermenaces.							
12	Fiscalité : Taxes foncières et taxes d'habitation	- Centraliser le suivi fiscal à l'échelle de l'établissement	SC (R) – AC (I)		2026-2027				
		- Formaliser un processus type de traitement fiscal (TF / TLV) pour les ST.							
13	Probité : non respect des obligations réglementaires dans le cadre des marchés publics	- Formuler un rappel sur les seuils des marchés et le principe de computation.	SC (R) – AC (I)		2026-2027				
		- Fournir un mode opératoire aux ST sur la méthodologie commande publique.							