

**CONCOURS INTERNE
POUR LE RECRUTEMENT DE CONTRÔLEURS DES DOUANES ET DROITS
INDIRECTS**

BRANCHE DE LA SURVEILLANCE

DES 25 ET 26 FEVRIER 2015

ÉPREUVE ÉCRITE D'ADMISSIBILITÉ N°1

(DURÉE : 3 HEURES - COEFFICIENT 5)

**ANALYSE D'UN DOSSIER À CARACTÈRE ADMINISTRATIF, ET
RÉPONSE À DES QUESTIONS À PARTIR DE CE DOSSIER**

À partir des documents ci-joints, vous rédigerez une note d'environ 4 pages consacrée au contrôle interne dans l'administration et vous répondrez également aux questions suivantes :

- 1) Pourquoi mettre en œuvre le contrôle interne dans les administrations publiques ? Et pourquoi le mettre en œuvre en douane ?
- 2) L'accent mis depuis la LOLF sur la qualité comptable vous semble-t-il pertinent ? Justifiez votre réponse.

AVERTISSEMENTS IMPORTANTS

L'usage de tout matériel autre que le matériel usuel d'écriture et de tout document autre que le support fourni est **interdit**.

Toute fraude ou tentative de fraude constatée par la commission de surveillance **entraînera l'exclusion du concours**.

Veillez à bien indiquer sur votre copie le nombre d'intercalaires utilisés (la copie double ne compte pas).

Il vous est interdit de quitter définitivement la salle d'examen **avant le terme de la première heure**.

Le présent document comporte **14 pages** numérotées.

LISTE DES DOCUMENTS

- Document n° 1 :** Décret n° 2011-775 du 28 juin 2011 relatif à l'audit interne dans l'administration.
- Document n° 2 :** Extrait du décret n° 2013-345 du 23 avril 2013 portant organisation du dispositif de contrôle interne et d'audit interne des ministères économiques et financiers et du ministère de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique.
- Document n° 3 :** « Le contrôle interne, outil de maîtrise des risques », site internet Forum de la performance, performance-public.budget.gouv.fr, mis à jour le 26 mai 2014.
- Document n° 4 :** « Le contrôle interne en huit questions », audit et contrôle, les principes généraux du contrôle interne comptable, Aladin-NG.
- Document n° 5 :** « Les outils de pilotage du contrôle interne comptable (CIC) », le dispositif du contrôle interne comptable, généralités sur les outils, Aladin-NG, mis à jour le 1^{er} juillet 2014.
- Document n° 6 :** « Le contrôle interne comptable », dossier contrôle interne comptable, Douane Infos, n° 333, avril 2012.
- Document n° 7 :** « Le contrôle interne budgétaire », rubrique « Regards sur », Douane Infos, n° 356, mai 2014.

DOCUMENT 1

Décret n° 2011-775 du 28 juin 2011 relatif à l'audit interne dans l'administration

Article 1

Dans chaque ministère, un dispositif de contrôle et d'audit internes, adapté aux missions et à la structure des services et visant à assurer la maîtrise des risques liés à la gestion des politiques publiques dont ces services ont la charge, est mis en œuvre.

Le contrôle interne est l'ensemble des dispositifs formalisés et permanents décidés par chaque ministre, mis en œuvre par les responsables de tous les niveaux, sous la coordination du secrétaire général du département ministériel, qui visent à maîtriser les risques liés à la réalisation des objectifs de chaque ministère.

Pour le ministère de la défense, le contrôle interne est mis en œuvre sous l'autorité du chef d'état-major des armées, du délégué général pour l'armement et du secrétaire général pour l'administration dans leurs domaines de compétences respectifs.

L'audit interne est une activité exercée de manière indépendante et objective qui donne à chaque ministre une assurance sur le degré de maîtrise de ses opérations et lui apporte ses conseils pour l'améliorer. L'audit interne s'assure ainsi que les dispositifs de contrôle interne sont efficaces.

Article 2

Il est créé, auprès du ministre chargé de la réforme de l'État, un comité d'harmonisation de l'audit interne qui réunit les responsables de l'audit interne dans chaque ministère, un représentant du directeur général des finances publiques, un représentant du directeur du budget ainsi que des personnalités qualifiées désignées par arrêté du Premier ministre.

Le comité d'harmonisation de l'audit interne est présidé par le ministre chargé de la réforme de l'État qui désigne au sein du comité un vice-président chargé, le cas échéant, de le suppléer.

Le comité d'harmonisation de l'audit interne est chargé d'élaborer le cadre de référence de l'audit interne dans l'administration de l'État et de s'assurer de son application. Il harmonise la méthodologie de travail des ministères en matière d'audit et diffuse en leur sein les bonnes pratiques. Le comité d'harmonisation de l'audit interne développe également la méthodologie des audits internes portant sur les fonctions transverses.

Il examine chaque année la politique d'audit des départements ministériels et formule des recommandations.

Il définit et programme les audits portant sur les projets et rapports annuels de performance associés aux programmes ministériels.

Article 3

Le ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État, porte-parole du Gouvernement, est chargé de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

DOCUMENT 2

Extrait du décret n° 2013-345 du 23 avril 2013 portant organisation du dispositif de contrôle interne et d'audit interne des ministères économiques et financiers et du ministère de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique

Publics concernés : services du ministère de l'économie et des finances, du ministère du commerce extérieur, du ministère du redressement productif, du ministère de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique et du ministère de l'artisanat, du commerce et du tourisme ainsi que leurs opérateurs et établissements publics.

Objet : mise en place d'un dispositif d'audit interne.

Entrée en vigueur : le texte entre en vigueur le lendemain de sa publication.

Notice : mise en place d'un dispositif de contrôle et d'audit internes commun aux ministères économiques et financiers et au ministère de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique. Ce dispositif, conforme au cadre interministériel de la politique d'audit interne de l'État résultant du décret n° 2011-775 du 28 juin 2011 et de la circulaire du Premier ministre du 30 juin 2011, vise à assurer la maîtrise des risques liés à la gestion des politiques publiques dont ces ministères ont la charge à travers une généralisation de l'audit interne à l'ensemble des fonctions et métiers de leur périmètre.

[...]

Article 1

Le ministère de l'économie et des finances, le ministère du commerce extérieur, le ministère du redressement productif, le ministère de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique et le ministère de l'artisanat, du commerce et du tourisme, ci-après dénommés « les ministères », mettent en œuvre, en vue d'assurer la maîtrise des risques liés à la gestion des politiques publiques dont ils ont la charge, un dispositif de contrôle interne et d'audit interne, coordonné et adapté aux missions et à la structure de leurs directions et services, de leurs opérateurs et établissements publics.

Les directions et services mentionnés au premier alinéa sont exclusivement celles et ceux qui relèvent du périmètre de compétence du secrétaire général des ministères économique et financier.

Article 2

Il est créé un comité d'audit interne des ministères chargé de veiller à l'indépendance, au professionnalisme et à l'objectivité des auditeurs internes dans l'exercice de leurs missions.

Il définit la politique d'audit des ministères.

Il approuve le programme d'audit interne des ministères et s'assure de l'effectivité des suites données aux recommandations des missions d'audit.

Il adopte la charte de l'audit interne mentionnée à l'article 4.

Il approuve la méthode d'élaboration de l'audit interne et sa programmation et suit sa mise en œuvre.

Il veille à l'adéquation des moyens de l'audit interne et de ses missions et valide les méthodes et les outils utilisés par les auditeurs.

Il est chargé de l'établissement de toute relation utile avec l'auditeur externe des ministères et de la coordination des efforts d'audit au sein des ministères et des opérateurs et établissements publics.

Il est composé des ministres et de cinq membres nommés pour une durée de trois ans renouvelable par arrêté conjoint des ministres parmi des personnalités qualifiées extérieures aux ministères ou n'y exerçant

pas de responsabilités opérationnelles. Le chef du service du contrôle budgétaire et comptable ministériel en est membre de droit. Le secrétaire général des ministères participe aux séances.

Il est présidé par le ministre chargé du budget qui peut en donner la vice-présidence à son directeur de cabinet ou au secrétaire général des ministères. Il se réunit au moins une fois par an sur convocation du ministre chargé du budget ou du vice-président.

Ses membres peuvent être réunis sous la présidence d'un ou plusieurs des ministres pour traiter des sujets concernant spécifiquement les directions ou services placés sous l'autorité de ces ministres, les politiques relevant de leurs attributions, ou les audits budgétaires et comptables relatifs aux crédits mis à leur disposition.

Le secrétariat du comité est assuré par la mission d'audit interne instituée à l'article 3.

Article 3

Il est créé une mission d'audit interne des ministères, directement rattachée au ministre chargé du budget. Elle pilote et anime la fonction d'audit interne sur le périmètre de compétence des ministères.

Elle est dirigée par un membre du service de l'inspection générale des finances nommé par le ministre chargé du budget, après accord des ministres chargés du commerce extérieur, du redressement productif, de l'artisanat, du commerce et du tourisme, de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique. Elle rassemble les représentants des différents corps et services d'inspection, de contrôle et d'audit des ministères contribuant aux travaux d'audit interne. Le chef de la mission d'audit interne des ministères est membre du comité d'harmonisation de l'audit interne institué par le décret du 28 juin 2011 susvisé.

Elle définit la méthodologie applicable à l'audit interne des ministères en conformité avec le cadre de référence de l'audit interne élaboré par le comité d'harmonisation de l'audit interne. Elle veille à la diffusion des bonnes pratiques au sein des ministères.

Elle est chargée d'élaborer, sur la base d'une analyse fondée sur les risques, le programme d'audit interne. Ce programme est transmis au comité d'audit interne des ministères pour approbation.

La mission d'audit interne met en œuvre le programme d'audit interne et s'assure des suites données aux recommandations adoptées à l'issue des audits.

Pour la réalisation des missions de l'audit interne ministériel, les corps et services d'inspection, de contrôle et d'audit des ministères mettent à la disposition du chef de la mission d'audit interne les moyens adaptés au programme d'audit approuvé par le comité d'audit interne.

Le chef de la mission d'audit interne est chargé des fonctions de supervision qu'il peut déléguer en tant que de besoin à un autre membre de la mission.

Il dispose de l'appui du secrétariat général des ministères qui l'assiste dans la tenue du secrétariat du comité d'audit interne et dans le suivi opérationnel des missions d'audit.

Article 4

Une charte de l'audit interne, prenant en compte les caractéristiques des différents ministères, précise le périmètre de compétence de la fonction d'audit interne et l'activité de la mission d'audit interne.

Elle est conforme au cadre de référence interministériel établi par le comité d'harmonisation de l'audit interne.

[...]

DOCUMENT 3

Le contrôle interne, outil de maîtrise des risques

Forum de la performance, mis à jour le 26 mai 2014

Le COSO¹, instance de référence internationale en matière de gestion des risques, de contrôle interne et de prévention des fraudes, a défini le contrôle interne comme « *le processus mis en œuvre par l'organe d'administration, les dirigeants et le personnel d'une organisation, destiné à fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation de ses objectifs* ».

Le contrôle interne applicable à l'État et son cadre de mise en œuvre ont été précisés dans le décret du 28 juin 2011 relatif à l'audit interne dans l'administration : « *le contrôle interne est l'ensemble des dispositifs formalisés et permanents décidés par chaque ministre, mis en œuvre par les responsables de tous les niveaux, sous la coordination du secrétaire général du département ministériel, qui visent à maîtriser les risques liés à la réalisation des objectifs de chaque ministère* ».

Pour le ministère de la défense de façon particulière, le contrôle interne relève non seulement du secrétaire général pour l'administration mais également du chef d'état-major des armées et du délégué général pour l'armement, chacun dans leurs domaines de compétences respectifs.

Les deux définitions rappelées ci-dessus sont très proches et traduisent in fine que le contrôle interne ne désigne pas une fonction de contrôle mais un ensemble de dispositifs :

- mis en place par une organisation pour maîtriser ses activités ;
- mis en œuvre par l'ensemble des agents de cette organisation ;
- en vue de fournir une assurance raisonnable et non une garantie absolue que les objectifs de l'organisme seront atteints.

Le contrôle interne est un moyen d'atteindre des objectifs et non une fin en soi ; il joue donc un rôle clé dans la conduite et le pilotage des activités.

À ce titre, certains ministères (Affaires étrangères, Affaires sociales, Éducation-Recherche, Justice, Finances) ont créé une instance particulière, « un comité des risques », présidée par le secrétaire général et chargée de veiller au développement du contrôle interne et de définir la politique ministérielle de maîtrise des risques.

Le contrôle interne se décline pour toutes les activités, notamment celles de la comptabilité budgétaire de l'État et celles de la comptabilité générale. L'objet et la mise en œuvre du contrôle interne dans ces deux domaines ont été précisés dans le décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

Enfin, pour maintenir les degrés de pertinence et d'adéquation, le contrôle interne doit faire l'objet d'évaluations régulières ; c'est le rôle de l'audit interne qui s'assure que les dispositifs de contrôle interne sont efficaces.

1 Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission

DOCUMENT 4

Le contrôle interne en huit questions

Aladin-NG

Qu'est-ce que le contrôle interne ?

Le contrôle interne est un dispositif qui vise à garantir le bon fonctionnement de l'administration.

L'appellation « contrôle interne » est une traduction maladroite de l'anglais. Il correspond en réalité à un objectif de maîtrise par l'administration des risques liés à ses activités. Il s'agit donc d'éviter les risques qui ne permettraient pas d'atteindre la qualité et la sécurité attendues dans le fonctionnement de l'État.

Le contrôle interne a vocation à couvrir toutes les activités de l'État : sécurité des personnes et des biens, sécurité des systèmes d'information, qualité de l'organisation, qualité budgétaire, qualité comptable...

D'où vient la nécessité de mettre en œuvre le contrôle interne ?

Depuis le décret cadre du 28 juin 2011, toutes les administrations de l'État ont l'obligation de mettre en place un dispositif de contrôle interne. Le décret d'application du 23 avril 2013 prévoit la mise en place de ce dispositif au sein des ministères économiques et financiers.

Quels sont les enjeux liés à la mise en œuvre du contrôle interne ?

La qualité du service public rendu par notre administration.

Pourquoi parle-t-on surtout du contrôle interne comptable (CIC) ?

La loi organique relative aux lois de finances (LOLF), entrée en vigueur le 1/01/2006, a orienté en priorité le développement du contrôle interne vers l'objectif de qualité comptable. En effet, la qualité comptable est devenue depuis la LOLF une obligation légale :

- L'article 27 de la LOLF impose que « *les comptes de l'État doivent être réguliers, sincères, et donner une image fidèle de son patrimoine* » au Parlement. La comptabilité devient un outil de pilotage. La qualité comptable permet d'assurer que les comptes de l'État donnent une image fidèle de son patrimoine.

- L'article 47-2 de la Constitution reprend ces mêmes objectifs.

En matière comptable, on parle de contrôle interne comptable (CIC). Qu'il s'agisse de recettes ou de dépenses, le contrôle interne comptable s'applique à toute la chaîne depuis le fait générateur jusqu'au dénouement en trésorerie.

La qualité comptable est définie par le décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

Quel est l'enjeu du contrôle interne comptable ?

La certification chaque année des comptes de l'État par la Cour des comptes si cette instance estime que le dispositif de contrôle interne est effectif et correctement évalué par l'audit interne. À cette occasion, la Cour examine en détail les dispositifs de contrôle interne comptable et d'audit interne de chaque administration, y compris la douane.

Qui est concerné par le CIC ?

Tous les agents participent au bon fonctionnement de leur administration et donc sont concernés par la démarche de contrôle interne comptable. Certains agents ont un rôle particulier :

- le directeur est responsable de la mise en œuvre opérationnelle du CIC dans sa circonscription (le directeur régional, avec l'appui du receveur régional, pour les processus recettes, et le directeur interrégional pour les processus dépenses) ;
- les bureaux réglementaires de la direction générale sont responsables du suivi du CIC sur le(s) processus dont ils ont la charge ;
- l'Inspection des services pilote le dispositif de CIC en liaison avec le Secrétariat général du ministère.

Comment marche le CIC ?

La démarche du contrôle interne comptable repose sur une analyse des risques qui permet d'identifier les zones de risques d'une procédure et ensuite de mettre en œuvre le niveau de contrôle adapté pour sécuriser la recette ou la dépense.

Cette démarche s'effectue en plusieurs étapes :

- **identifier une procédure** de recette ou de dépense puis la découper en différentes tâches successives. Une tâche est un ensemble d'opérations menées par un même agent ;
- effectuer, pour chaque tâche identifiée, une **analyse des risques** au regard des six critères de qualité comptable : exhaustivité, exactitude, régularité, sincérité, bonne imputation sur les comptes et rattachement au bon exercice ;
- puis **hiérarchiser** les risques identifiés. En fonction de leur fréquence et de leur importance, un niveau de contrôle adapté est défini pour sécuriser la procédure.

Comment prévenir les risques ?

Les normes internationales en matière de contrôle interne comptable ont défini trois leviers qui permettent de réduire les risques identifiés sur une procédure : l'**organisation** (qui fait quoi ?), la **documentation** (que fait-on et à quel moment ?) et la **traçabilité** des opérations (habilitations des acteurs, archivage).

Ces trois leviers sont mis en œuvre par trois outils :

- l'organigramme fonctionnel et nominatif (OFN) qui attribue les différentes tâches d'un processus aux acteurs concernés ;
- le référentiel de contrôle interne comptable (RCIC) qui est l'outil d'analyse des risques de la procédure, d'identification des points et niveaux de contrôle à mettre en place.

Il est constitué notamment des grilles de contrôle pour chaque niveau de contrôle :

- les auto-contrôles par l'agent lui-même ;
 - les contrôles de supervision (par l'encadrement du service : chef de pôle, chef de bureau, chef d'unité...) ;
 - les contrôles de second niveau (par le N+2 : le chef divisionnaire ou le chef du pôle).
- le guide de procédure comptable (GPC) qui permet de compléter les informations nécessaires à l'agent pour effectuer ses opérations.

Par qui et comment est piloté ce dispositif ?

Le pilotage du dispositif s'effectue à plusieurs niveaux : au plan ministériel par le Secrétariat général, au plan de la DGDDI par l'Inspection des services, au plan local par le directeur. [...]

Comment sait-on si le dispositif de contrôle interne comptable mis en œuvre est efficace ?

Le contrôle interne est évalué par l'audit interne (Inspection des services, IGF...) et l'audit externe (Cour des comptes).

[...]

DOCUMENT 5

Les outils de pilotage du contrôle interne comptable (CIC)

Généralités sur les outils, *Aladin-NG*, mis à jour le 1^{er} juillet 2014

La cartographie des processus

Conformément à la recommandation de la Cour des Comptes formulée dans la NEC (Note d'évaluation du contrôle interne) 2012, la douane s'est dotée au premier semestre 2013 d'une cartographie des processus sur le modèle de la DGFIP. Limitée dans un premier temps aux activités ayant un impact comptable, la cartographie des processus a vocation à s'ouvrir à l'avenir au contrôle interne budgétaire, aux activités métiers...

Sur le fond, il s'agit d'une avancée notable, puisque ce document constitue le socle des autres outils de pilotage (cartographie des risques, plan d'action directionnel). Ces derniers ont d'ores et déjà été mis en cohérence avec la typologie fixée par la nomenclature comptable de l'État.

Sur le plan formel, la cartographie des processus a été établie sur format informatisé Open Office Calc. Elle décrit le cycle, sous-cycle, processus, sous-processus et comporte une colonne dédiée à l'organigramme fonctionnel nominatif (OFN). S'il y a un OFN, sa date de mise à jour est indiquée et le document est placé en lien hypertexte, chaque OFN faisant l'objet d'une feuille distincte. À chaque création ou actualisation d'un OFN, celui-ci viendra s'ajouter ou remplacer l'OFN précédent, sans altérer le document pérenne que constitue la cartographie des processus.

La cartographie des processus sera actualisée tous les ans.

La cartographie des risques

La cartographie des risques est un **document stratégique** qui formalise l'analyse des risques faite pour chaque processus au niveau central par les bureaux réglementaires de la direction générale (pour la cartographie des risques nationale) et au niveau local par les services déconcentrés (pour la cartographie des risques locale).

La démarche d'analyse consiste à recenser les anomalies constatées à partir de diverses sources d'information et à évaluer leur importance au regard des risques et enjeux identifiés.

Ce document permet donc d'**identifier et de hiérarchiser les risques comptables** au moyen d'un code couleur simple (rouge, jaune, vert) qui doit servir à orienter la politique de contrôle interne au niveau central et local.

La **cartographie nationale des risques** est transmise au Secrétariat général du ministère et à la Cour des comptes. Sa mise à jour est annuelle au 30 juin pour l'année N-1.

Les sources d'informations de la cartographie nationale sont notamment :

- les bilans annuels des contrôles internes comptables,
- les observations formulées par les audits externes et internes,
- les données comptables du bilan de l'État transmises par le département comptable ministériel (DCM),
- le bilan annuel du DCM sur les opérations d'inventaires,
- les résultats des contrôles hiérarchisés de la dépense pratiqués, par la DGFIP, dans les trésoreries générales sur les dépenses de la douane,
- les évolutions de nature réglementaires ou organisationnelles, informatiques...

La **cartographie locale des risques** est élaborée chaque année, sous la responsabilité du directeur régional, et sert notamment à orienter les contrôles du plan de contrôle interne comptable local.

Les sources d'information de la cartographie locale sont notamment :

- la cartographie nationale des risques,

- une analyse locale de risques qui identifie plus spécifiquement les enjeux et évalue les risques locaux propres à chaque processus (enjeux financiers, enjeux de sécurité, enjeux politiques, bilan des contrôles interne de l'année antérieure...),
- toute analyse, étude, ou audit entrepris localement lié à un processus comptable,
- toute spécificité liée à l'organisation, au fonctionnement ou à l'environnement de la circonscription...

Le Plan d'action directionnel (PAD) : un document pour toute la DGDDI

Le PAD est une déclinaison du Plan d'action ministériel (PAM) pour la direction des douanes.

Il détaille processus par processus les actions mises en œuvre par l'Inspection des services ou les bureaux réglementaires de la direction générale pour déployer et consolider le dispositif de contrôle interne comptable.

Le Plan d'action directionnel comporte deux volets, le Plan d'action stratégique (PAS) et le Plan d'action opérationnel (PAO) :

- **Le plan d'action stratégique (PAS)** rassemble les actions permettant de répondre aux points faisant l'objet de réserves de la Cour des comptes ainsi qu'aux risques d'importance forte et moyenne associés à des processus à enjeux. Ce sont donc des chantiers prioritaires à mener pour le déploiement du dispositif de contrôle interne comptable en douane.

Exemple d'action inscrite au PAS : «Consolider le dispositif de contrôle interne sur les régimes suspensifs »

- **Le plan d'action opérationnel (PAO)** rassemble les actions opérationnelles : actions d'élaboration des outils du CIC, d'actualisation, actions de formation, mesures correctives suite à audit, etc.

Il existe deux types d'actions opérationnelles inscrites au PAO :

- les actions opérationnelles qui servent directement à la mise en œuvre des actions stratégiques,
- les actions opérationnelles d'importance moindre, non reliées à des actions stratégiques, mais qui sont cependant actives et réalisées à leur rythme.

Exemple d'action inscrite au PAO en lien avec cette action stratégique : «Élaboration des outils du CIC sur l'entrepôt douanier »

La mise à jour du PAD est semestrielle. Ce document est transmis au Secrétariat général du ministère et à la Cour des comptes.

Les plans nationaux et locaux de contrôle interne comptable

Deux plans de contrôle nationaux sont élaborés chaque année par la direction générale à partir des orientations définies par la cartographie des risques et par rapport aux actions identifiées dans le PAD. Un plan concerne les processus « recettes » (pour les directions régionales) et un plan est relatif aux processus « dépenses » (pour les responsables des BOP ou UO : directeurs interrégionaux, chefs des directions à caractère fonctionnel – CID, DNSCE, DNRFP, DNRED – et directeurs régionaux des DOM).

Les thèmes prioritaires de contrôle sont définis en concertation avec les bureaux réglementaires de la direction générale, chacun pour le ou les processus qui le concerne(nt).

Ces plans comportent en annexe la définition des modalités et la fréquence des contrôles à réaliser.

Les supports de ces contrôles sont les grilles d'autocontrôle, les grilles de supervision et les grilles de second niveau. Ces grilles sont élaborées par les bureaux réglementaires à l'occasion de la réalisation du référentiel de contrôle interne comptable. À défaut, les services trouveront les modèles vierges à compléter en annexe de l'instruction cadre n° 26 du 25 janvier 2009.

Les plans de contrôles nationaux doivent servir de support aux services déconcentrés pour orienter les contrôles définis au sein des plans de contrôle locaux, à partir d'une analyse de risques locale formalisée sur une cartographie des risques locale.

Les bilans annuels de ces plans de contrôles sont effectués à la demande de l'Inspection des services par les services déconcentrés. Ils sont exploités par les bureaux réglementaires et servent à nourrir d'une part

la cartographie nationale des risques et le plan d'action directionnel, d'autre part la cartographie locale des risques et le plan de contrôle local.

L'échelle de maturité des risques (EMR)

L'échelle de maturité des risques est un outil de pilotage complémentaire, utilisé par la Cour des comptes et commun à l'ensemble des directions du ministère. Elle est en cours de déploiement progressif dans chaque administration. En douane, elle est en cours de déploiement en services centraux uniquement.

Elle est destinée à mesurer :

- **le niveau de déploiement du contrôle interne comptable sur un processus donné.** C'est une photographie du fonctionnement du dispositif à un moment donné.

Elle évalue à partir d'un système de cotation les trois leviers du contrôle interne comptable que sont l'organisation, la documentation, et la traçabilité.

Chaque bureau métier évalue ainsi ses processus chaque année.

- **le pilotage du dispositif de contrôle interne dans son ensemble** (évaluation par l'IS et le bureau B1).

L'EMR se présente sous la forme de diagrammes radar liés à une feuille de calcul. Les réponses à un questionnaire standard, élaboré par la DGFIP, permettent d'évaluer le degré de maturité du dispositif de contrôle interne comptable sur un processus. A chaque palier doit correspondre des documents probants.

L'échelle de maturité des risques ainsi que les documents justificatifs doivent être conservés par chaque bureau de la direction générale, à disposition des corps de contrôle.

L'actualisation de l'EMR est annuelle.

DOCUMENT 6

Le contrôle interne comptable

Douane Infos, n° 333, avril 2012

L'objectif du contrôle interne comptable est de garantir la qualité comptable des procédures douanières liées à une dépense ou à une recette.

Qu'est-ce que le contrôle interne comptable ?

C'est un dispositif pérenne qui vise à garantir le bon fonctionnement de l'administration, par la maîtrise des risques liés à ses activités comptables et à la mise en œuvre de ses procédures.

Comment fonctionne la maîtrise des risques comptables ?

Elle repose sur une analyse des risques qui permet d'identifier les dysfonctionnements d'une procédure puis d'adapter le niveau de contrôle afin de sécuriser la chaîne de la dépense ou de la recette.

C'est une démarche qui consiste à organiser, à documenter et à tracer les procédures. Elle repose sur différents niveaux de contrôle : l'auto-contrôle (réalisé par l'agent), le contrôle de supervision (par le chef de service qui vérifie la correcte organisation et le bon fonctionnement des procédures au sein de sa structure) et le contrôle de second niveau (réalisé par un cadre sans autorité directe sur l'agent). Elle est pilotée et mise en œuvre au moyen d'outils spécifiques comme : la cartographie des risques, le plan d'action directionnel, le plan de contrôle annuel national, etc.

Qui est concerné par le contrôle comptable ?

Le contrôle interne est l'affaire de tous. Plus particulièrement, le directeur régional est responsable de la mise en œuvre de la démarche dans sa circonscription, avec l'appui du receveur régional pour les recettes. Le responsable de BOP (Budget Opérationnel de Programme) et d'UO (Unité Opérationnelle) est garant de la sécurisation de la chaîne de la dépense. Les bureaux de la direction générale assurent l'évaluation des procédures dont ils sont responsables (ex : le bureau F2 pour la TIPP, le bureau B3 pour la commande publique...). Enfin, l'Inspection des services impulse, anime et coordonne le dispositif en liaison avec le Secrétariat général du ministère.

Interview de Philippe Defins, sous-directeur, chef de l'Inspection des services

Pourquoi avoir constitué un dispositif de contrôle interne en douane, piloté par l'Inspection des services, plus connue pour ses missions d'audit ?

L'Inspection des services, à l'instar des autres structures d'audit, voit ses missions évoluer sous l'effet de la modernisation de l'État, qui a pris une autre dimension avec la mise en œuvre de la nouvelle gouvernance en mode LOLF. L'évaluation désormais nécessaire des coûts des politiques publiques impose de justifier du bon emploi des deniers publics. Pour la douane, le rôle d'impulsion et de coordination pouvait revenir tout naturellement à une structure transverse comme l'Inspection des services, placée sous l'autorité directe du directeur général.

Quels sont les enjeux du contrôle interne ?

Le contrôle interne vise à assurer la maîtrise des risques liée à la gestion des politiques publiques avec comme finalité la correcte réalisation des objectifs assignés à chaque ministère, par exemple la sécurité et la qualité. Les enjeux du contrôle interne comptable sont doubles :

- Il préfigure la certification annuelle des comptes de l'État par la Cour des comptes. En effet, lors de ses vérifications, la Cour s'assure en premier lieu de l'effectivité et l'efficacité du dispositif de contrôle interne. Le contrôle interne comptable donne donc une assurance raisonnable de la qualité des comptes et, par conséquent, de la situation financière de l'État.

- La qualité du service public rendu : une administration efficace et performante contribue à renforcer la confiance du citoyen dans le service public.

Que fait l'IS pour que les services s'approprient plus facilement ce sujet complexe ?

L'Inspection des services s'est engagée depuis bientôt deux ans dans une démarche d'élaboration et du déploiement des outils de pilotage (plan d'action directionnel, plan de contrôle, cartographie des risques). Elle travaille aussi à la responsabilisation et à l'accompagnement des acteurs de tous niveaux. L'Inspection des services met l'accent cette année sur la consolidation du dispositif, comme en témoignent les actions de formation des 13 et 15 mars dernier, la refonte de l'espace métiers sur Aladin relatif au contrôle interne, ou encore l'ouverture d'un forum. Elle travaille également à l'amélioration et la cohérence des informations restituées grâce à l'exploitation par la direction générale de l'ensemble de la production locale.

Quel est l'avenir du contrôle interne ?

Avec l'adoption des textes publiés en juin 2011, le contrôle interne continuera à s'étendre à d'autres domaines que la comptabilité. Il concernera de nouveaux secteurs comme la sécurité des agents, la sécurité des locaux, le service rendu à l'utilisateur, le système d'information, etc.

Ces nouvelles thématiques métiers sont entièrement à explorer. L'ensemble des services sera associé à ces évolutions qui ont également pour objectif de participer à l'amélioration constante du fonctionnement de notre administration.

Témoignage de Frédérique Durand, chef divisionnaire au Havre

Qu'apporte le contrôle interne en termes de connaissance des services ?

Dans un premier temps, le contrôle interne conduit le chef de service à s'interroger sur les objectifs d'une procédure, les risques qu'elle peut engendrer. Dans un second temps, le contrôle interne lui permet de mieux s'approprier le fonctionnement du service, les méthodes de travail ou le rôle de chaque intervenant.

Quel est son intérêt pour le pilotage des services ?

Lorsqu'on met en œuvre un RCIC (Référentiel de contrôle interne comptable), une grille d'audit ou un contrôle d'exécution du service, on s'efforce de « faire le tour » du sujet : comment est-il traité ? Par qui ? À partir de quels textes ? Quel est le but recherché ?...

Inévitablement, en se posant toutes ces questions, on envisage alors d'autres solutions pour faire plus simple, plus rapide, plus efficace. Le chef divisionnaire ou le chef de service peuvent alors s'appuyer sur le contrôle interne pour imaginer, élaborer, proposer, avec ses collaborateurs et sa hiérarchie, une autre organisation et d'autres méthodes de travail.

Témoignage de Patricia Bessonnat, chef du PLI à Roissy

Qu'apporte le contrôle interne, en termes de gestion des dépenses, au sein de la DI de Roissy ?

Le déploiement du RCIC crée un cadre commun et permet à l'ensemble des agents concernés, y compris la chaîne hiérarchique, de mieux connaître et de s'approprier chaque processus de travail. Avec la cartographie des risques, le RCIC apporte une réelle plus-value dans le suivi et le contrôle des opérations. Il permet ainsi de diminuer les erreurs en précisant les rôles et tâches de chacun. À Roissy, le pari a été pris de confier à sa CCG l'établissement et le suivi du plan de contrôle afin de mieux en garantir l'exécution.

DOCUMENT 7

Le contrôle interne budgétaire

Douane Infos, n° 356, mai 2014

Une série de textes récents fait obligation à l'administration de mettre en place un dispositif de contrôle interne. Douane infos publie une interview des agents chargés du contrôle interne budgétaire.

Douane Infos : *Pouvez-vous nous rappeler en quelques mots ce qu'est le contrôle interne ?*

Aude Charbonnier (IS) : Brièvement, c'est l'ensemble des dispositifs mis en œuvre pour garantir le bon fonctionnement de l'administration. Cela implique au préalable un diagnostic pour mettre en lumière les zones de risque et réfléchir sur la meilleure façon de les réduire. Le contrôle interne a vocation à aborder progressivement tous les champs métiers de l'État.

DI : *Nous connaissons le contrôle interne comptable (CIC) mais le contrôle interne budgétaire (CIB), qu'est-ce que cela recouvre exactement ?*

Sonia Delaunay (IS) : Le contrôle interne comptable, mis en place suite à l'entrée en vigueur de la LOLF en 2006, vise à s'assurer de la qualité des comptes de l'État en vue de leur certification annuelle confiée à la Cour des comptes. Le contrôle interne budgétaire, lui, vise à s'assurer du respect de l'autorisation donnée par le Parlement, aussi bien quant au montant des moyens alloués que s'agissant de la destination qu'il a fixée pour la conduite des politiques publiques.

DI : *Le contrôle interne budgétaire s'ajoute donc au contrôle interne comptable ?*

Aude Charbonnier : Le contrôle interne budgétaire s'inscrit globalement dans la maîtrise des risques liés à la réalisation des objectifs assignés à chaque administration. Il vise à la qualité de la comptabilité budgétaire et à la soutenabilité :

- la bonne tenue de la comptabilité budgétaire permet de vérifier l'usage que nous faisons des moyens budgétaires qui nous sont alloués pour la réalisation des politiques publiques ;
- la soutenabilité s'intéresse à la capacité de la douane à évaluer correctement les charges qu'il faut soutenir pour atteindre les objectifs, et donc à conserver des marges de manœuvre suffisantes pour honorer ses engagements.

DI : *Quels travaux devront être conduits ?*

Sonia Delaunay : La mise en œuvre du dispositif va concerner les responsables de BOP, qui, d'ailleurs, sont déjà les responsables de la mise en œuvre du contrôle interne comptable en dépenses ainsi que, plus largement, tous ceux qui interviennent dans la chaîne de la dépense. Le contrôle interne budgétaire se servira d'outils existants et pourra s'appuyer sur des travaux conduits dans le cadre de la prévision et de la programmation de nos budgets, mais il apporte, et c'est là l'essentiel, une méthodologie qui permet de correctement évaluer les risques, les cibler pour mieux réaliser nos objectifs.

DI : *Finalement, s'agit-il simplement de répondre aux exigences des textes ou bien cela présente-t-il un intérêt pour les services ?*

Philippe Lataste (CCG) : Le contrôle interne budgétaire participe à l'amélioration du pilotage de l'administration, en contribuant à la fiabilisation des données issues de la comptabilité, condition indispensable à leur valorisation. En ce sens, le contrôle interne budgétaire trouve des points de dialogue et de convergence avec les travaux réalisés par le contrôle de gestion. Avoir une bonne vision d'ensemble des enjeux et des risques budgétaires permet de sécuriser le suivi des masses budgétaires les plus sensibles, de mieux anticiper les dépenses, afin de faire les meilleurs choix de gestion en fonction des priorités.