



CESAG Centre Africain d'études Supérieures en Gestion

**Institut Supérieur de Comptabilité,
de Banque et de Finance
(ISCBF)**

**Diplôme d'Etudes Supérieures
Spécialisées en Audit et Contrôle
de Gestion**

**Promotion 20
(2008-2009)**

Mémoire de fin d'étude

THEME

**ELABORATION DE LA CARTOGRAPHIE DES
RISQUES OPERATIONNELS LIES AU PROCESSUS
D'OCTROI DES REGIMES PRIVILEGIÉS ET
SUSPENSIFS EN DOUANE : CAS DES DOUANES
SENEGALAISES**

Présenté par :

Antoine NDZEBELE

Dirigé par :

Mor DIOP

Auditeur interne de la SENELEC

Formateur

DEDICACE

Je dédie ce mémoire :

A mon feu père Théodore Ngouari qui m'a quitté au moment où je me préparais à venir suivre cette formation. Que Dieu le garde et lui donne de participer à son royaume.

A ma mère Honorine Moukiétou, qui m'a donné la vie, qu'elle trouve dans ce travail le fruit de sa peine.

A mon épouse Carine Tania Moukankema, pour ses sacrifices et son réconfort moral qui ont facilité l'accomplissement de ce travail, qu'elle trouve ici, l'expression de ma tendresse.

A mes enfants,

Brice Wilfrand Missengué ; Cadrouss ZEBEL ; Chrismelia ZEBEL MOUKIETOU ; Predna Néomie ZEBEL ; Jouviant Hardely ZEBEL, que ce travail soit pour eux, un exemple de persévérance dans leurs études pour qu'ils fassent mieux que moi un jour.

A mes frères et amis, pour leurs sages conseils et réconfort moral.

A toute ma famille, qu'elle trouve ici l'expression de ma profonde gratitude.

REMERCIEMENTS

Il ne m'aurait pas été permis d'accomplir pleinement cette étude sans le soutien et les conseils de :

- ✚ monsieur Mor Diop, Directeur de mémoire ;
- ✚ messieurs Mane (colonel des Douanes : DFRED) ; Pape Djigdjiam, Grégoire (chef du bureau régimes économiques et douaniers) ; Diem, Georges (chef du bureau franchises) pour leur disponibilité, la documentation, les informations et l'accueil.

Mes remerciements également à :

- ✚ tous les agents des Douanes de la Direction des Etudes et de la Législation notamment ceux des antennes des Douanes à l'APIX et au MAE, du secrétariat de la Division Franchise ; Régimes économiques Douaniers, des trois sections du Bureau Franchise pour leur sympathie et encadrement ;
- ✚ au corps professoral du CESAG, particulièrement celui de l'ISCBF de l'année académique 2008-2009.

Je ne saurais oublier tous mes amis de la 20^{ème} Promotion pour cet élan d'amitié et de solidarité dont nous avons fait montre au cours de notre formation et qu'il demeure éternellement.

Liste des sigles et abréviations

APIX :	Agence pour la promotion de l'investissement et des grands travaux
AT :	Admission temporaire
BF :	Bureau Franchise
CBF :	Chef de Bureau franchise
Cd :	Code des Douanes
CDFRED :	Chef de Division Franchise et Régimes Economiques Douanières
CEMAC :	Communauté Economique et Monétaire d'Afrique Centrale
COSO:	Committee of Sponsoring Organizations of the treadway Commission
DEL :	Directeur des Etudes et de la législation
DFRED :	Division franchise et régimes économiques Douanières
DGD :	Direction Générale des Douanes
DOD :	Direction des Opérations Douanières
DRLF :	Direction de Renseignements et de la Lutte contre la Fraude
IFACI :	Institut Français de l'Audit et du contrôle Internes
MAE :	Ministère des Affaires Etrangères
MEF :	Ministère de l'Economie et des Finances
OEC :	Ordre des Experts Comptables
QCI :	Questionnaire de Contrôle Interne
TE :	Titre d'Exonération
UEMOA :	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

LISTE DES FIGURES ET TABLEAUX

I- Figures :

Figure n°1 : Représentation du poids risque inhérent réduit en risque résiduel	41
Figure n°2 : Modèle d'analyse	45
Figure n°3 : Définition du niveau des risques du processus.....	92
Figure n°4 : Cartographie des risques opérationnels du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs	96

II- Tableaux

Tableau n°1 : Grille d'appréciation des composantes.....	20
Tableau n°2 : Les risques opérationnels du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs	23
Tableau n°3 : Forces et faiblesses apparentes (TF fa).....	37
Tableau n°4 : Identification des risques selon Renard	38
Tableau n°5 : Tableau d'identification de risques selon l'IFACI	39
Tableau n°6 : Echelle de cotation de la gravité ou d'impact.....	40
Tableau n°7 : Exemple d'évaluation de la probabilité de réalisation du risque	41
Tableau n°8 : Critère d'évaluation de l'adéquation et d'efficacité du contrôle interne	42
Tableau n°9 : Système d'évaluation de la couverture des risques	43
Tableau n°10 : Echantillon de l'étude.....	47
Tableau n°11 : Echantillon des recettes douanières sur une période de 3 ans	60
Tableau n°12 : Identification des risques liés à l'activité d'immatriculation.....	76
Tableau n°13 : Identification des risques liés aux activités d'agrément des entreprises.....	77
Tableau n°14 : Risques relatifs aux activités de contrôle à l'antenne des Douanes au MAE	78
Tableau n°15 : Risques opérationnels des activités à l'antenne des Douanes de l'APIX	79
Tableau n°16 : Risques opérationnels liés aux activités du bureau du courrier Technique	81
Tableau n°17 : Risques relatifs aux activités des trois sections du Bureau Franchises.....	82
Tableau n°18 : Identification des risques liés aux activités de validation.....	83
Tableau n°19 : Risques opérationnels liés à la signature des titres	83
Tableau n°20 : Convention de notation.....	84
Tableau n°21 : Connexion des risques aux objectifs opérationnels du processus.....	85
Tableau n°22 : Echelle de mesure de la probabilité de survenance	87
Tableau n°23 : Probabilité de survenance des risques du processus.....	88
Tableau n°24 : Echelle d'évaluation de mesure des impacts des risques.....	90
Tableau n°25 : Evaluation de l'impact des risques du processus.....	90
Tableau n°26 : Echelle d'appréciation des mesures de contrôle	93
Tableau n°27 : Evaluation des mesures de contrôle des risques	94
Tableau n°28 : Plan d'action de maîtrise des risques.....	98

TABLE DES MATIERES

DEDICACE.....	I
REMERCIEMENTS	II
SIGLES ET ABREVIATIONS	III
TABLE DES FIGURES ET TABLEAUX.....	IV
TABLE DES MATIERES.....	V
INTRODUCTION GENERALE.....	1
PREMIERE PARTIE	8
CHAPITRE 1 : RISQUE OPERATIONNEL DU PROCESSUS D'OCTROI DES REGIMES PRIVILEGIES ET SUSPENSIFS	10
1.1. Notions des régimes privilégiés et suspensifs	10
1.1.1. Régimes privilégiés	11
1.1.1.1. Des privilèges et immunités	11
1.1.1.2. Des déménagements –héritages-trousseaux :	11
1.1.1.3. Des importations de caractère social et religieux :	11
1.1.1.4. Des matériels et produits destinés à certains usages techniques privilégiés :	12
1.1.1.5. Des importations de caractères éducatifs, scientifiques ou culturels.....	12
1.1.2. Régimes suspensifs :	12
1.1.2.1. Les marchandises en Transit	12
1.1.2.2 Les marchandises placées en entrepôt des douanes.....	12
1.1.2.3. Les marchandises en admission temporaire	12
1.2. Processus et organisation des régimes privilégiés et suspensifs.....	13
1.2.1. Notion de processus.....	13
1.2.1.1. Objectifs du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs.	14
1.2.2. Organisation du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs	14
1.2.2.1. Les animateurs du processus	14
1.2.2.2. Les opérations du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs.	15
1.3. Notion de risque opérationnel du processus d'octroi des régimes privilégiés et.....	15
1.3.1. Notion de risque	16
1.3.1.1. Définition.....	16
1.3.1.2. Typologie des risques.....	17
1.3.1.3. La mesure du risque.	19
1.3.2. Risques opérationnels du processus d'octroi des régimes privilégiés et Suspensifs	20
1.3.2.1. Définition du risque opérationnel.....	20
1.3.2.2. Typologie des risques opérationnels	21
1.3.2.3. Motivation d'une gestion efficace des risques opérationnels	23
1.3.2.4. Risques opérationnels du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs.....	23
1.4. Le management des risques.....	24
1.4.2.1 .Les objectifs	26
1.4.2.2. Les moyens.....	26
CHAPITRE 2 : DEMARCHE D'ELABORATION DE LA CARTOGRAPHIE DES RISQUES	29
2.1. Définition et objectifs de la cartographie des risques.....	29
2.1.1. Définition.....	29
2.1.2. Les objectifs et facteurs de motivation	30

2.1.2.1. Les objectifs d'élaboration	30
2.1.3. Les facteurs de motivation d'élaboration d'une cartographie	31
2.1.3.1. Les pressions internes.....	31
2.1.3.2. Les pressions externes	32
2.1.3.3. Facteurs clés de réussite de la cartographie.....	32
2.1.4. Typologie de la cartographie des risques	32
2.1.4.1. La cartographie globale.....	32
2.1.4.2. La cartographie.....	32
2.2. Méthodologie d'élaboration de la cartographie des risques	33
2.2.1. Approches d'élaboration	33
2.2.1.1. L'identification bottom-up	33
2.2.1.2. L'identification top-down.....	33
2.2.1.3. L'identification combinée	34
2.2.2. Etapes d'élaboration de la cartographie des risques.....	34
2.2.2.1. Identification des risques opérationnels	34
2.2.2.2. Evaluation des risques	39
2.2.2.3. Evaluation des mesures de contrôle	42
CHAPITRE 3 : APPROCHE METHODOLOGIQUE.....	44
3.1. Modèle théorique d'analyse	44
3.2. Personnel rencontré	46
3.2.1. Personnel interne au processus.....	46
3.2.2. Personnel externe au processus	46
3.3. Les outils et techniques de collecte des données.....	47
3.3.1. L'observation.....	47
3.3.2. L'interview	47
3.3.3. L'analyse documentaire	48
3.3.4. Le questionnaire du contrôle interne (voir annexe n°3)	48
3.3.5. La grille de séparation des tâches (voir annexe n°4).....	48
3.3.6. Le tableau d'identification des risques	49
Conclusion de la première partie.....	50
Deuxième partie : Cadre pratique.....	51
CHAPITRE 4 : PRESENTATION DU SYSTEME DES DOUANES SENEGALAISES.....	53
4.1. Attributions.....	53
4.1.1. Attributions de la direction générale	53
4.1.2. Attributions des inspections régionales	54
4.2. Organisation	54
4.2.1. Organisation administrative.....	54
4.2.1.1. La direction générale des douanes (DGD)	55
4.2.1.2. Les Directions Centrales	56
4.2.1.3. Organisation des inspections régionales.....	59
4.2.2. Organisation des activités liées au processus	61
4.2.2.1. Organisation des activités au niveau des Ministères (MAE et MEF).....	61
4.2.2.2. Organisation au niveau de l'administration des douanes	62
CHAPITRE 5 : DESCRIPTION DES PROCEDURES OPERATIONNELLES.....	64
5.1. Description de procédures opérationnelles aux MAE et MEF	64
5.1.1. Procédures opérationnelles d'immatriculation au MAE	64

5.1.2. Procédures opérationnelles d'agrément au code d'investissements au MEF	65
5.2. Description des procédures dans les antennes des douanes	65
5.2.1. Procédures opérationnelles à l'antenne douanes au MAE.....	65
5.2.2. Procédures opérationnelles à l'antenne de l'APIX.....	66
5.3. Description des procédures opérationnelles à la DEL.....	67
5.3.1. Description des procédures au bureau du courrier technique de la DEL	67
5.3.2. Description des procédures de traitement des franchises diplomatiques.....	67
5.3.3. Procédures de traitement des exonérations conditionnelles et exceptionnelles.....	68
5.3.4. Description des procédures des exonérations relevant de l'incitation à l'investissement (autres franchises ou exonérations).....	69
CHAPITRE 6 : ELABORATION DE LA CARTOGRAPHIE DES RISQUES OPERATIONNELS .	75
6.1. Identification des risques.....	75
6.1.1. Analyse des activités d'immatriculation au MAE.....	76
6.1.2. Analyse des activités d'agrément des entreprises.....	77
6.1.3. Analyse des activités à l'antenne des Douane du MAE	77
6.1.4. Analyse des activités à l'antenne des Douanes de l'APIX	79
6.1.5. Analyse des activités au bureau du courrier Technique	81
6.1.6. Analyse des activités de contrôle dans les trois sections spécialisées.....	81
6.1.7. Analyse des activités de validation au Bureau franchises	82
6.1.8. Analyse des activités liées à la signature des titres par le DEL.....	83
6.2. Connexité et évaluation des risques	84
6.2.1. Evaluation de la connexité.....	84
6.2.2. Evaluation des risques	87
6.2.2.1. Probabilité de survenance.....	87
6.2.2.2. Evaluation de l'impact des risques.....	89
6.2.2.3. Détermination du niveau des risques.....	92
6.2.2.4. Evaluation des dispositifs de contrôle des risques.....	93
6.3. Présentation de la cartographie des risques opérationnels du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs.....	95
6.3.1. Représentation de la cartographie des risques opérationnels	95
6.3.2. Commentaires.....	96
6.3.3. Plan d'action.....	97
6.3.4. Recommandations	99
6.3.4.1. Recommandations au plan organisationnel	99
6.3.4.2. Recommandations au plan opérationnel.....	100
Conclusion générale	102
ANNEXES	104
BIBLIOGRAPHIE	126

Introduction Générale

L'analyse des actes qui se proposent de réduire la tension qui existe entre les besoins illimités et les moyens limités des structures économiques, nous révèle que les sujets économiques ont des désirs qui se renouvellent et se définissent sans cesse, et peuvent être considérés comme illimités. C'est ainsi qu'ils constituent alors la raison et le but de l'activité économique et en sont les mobiles et les fins ; avec un caractère multiple, tandis que les progrès techniques et scientifiques contribuent à faire apparaître les nouveaux besoins, avec le concours du milieu social qui assure leur diffusion.

Le développement industriel des pays de la planète, stimulé par la satisfaction des besoins vitaux et économiques (biens fongibles, semi-durables, et durables) des sociétés du monde, n'a cessé d'accroître les échanges commerciaux internationaux. C'est à ce titre, que l'importation et l'exportation contribuent à son épanouissement et constituent à elles seules, la cheville ouvrière du commerce international avec pour corollaire, des impacts au niveau des économies et des finances nationales.

A ces deux activités principales, s'impose un ensemble de règles inhérentes à leur contrôle dont la plus grande responsabilité incombe pour bon nombre des pays, aux administrations douanières parmi lesquelles, les douanes Sénégalaises ne font pas exception. A cet effet, les douanes Sénégalaises exercent des contrôles sur des produits d'importation et d'exportation en appliquant des mesures prévues par la législation et réglementation douanières aux marchandises avec pour principale conséquence, la perception des droits et taxes résultant de leur mise à la consommation. Une des principales sources des recettes de l'Etat avec une contribution pour plus de 40% des recettes au trésor public, les douanes Sénégalaises se manifestent à travers la perception :

- des droits de douanes à l'exportation aux taux de : 5%, 10%, 20% ;
- de la redevance statistique au taux de 1% ;
- du prélèvement communautaire de solidarité (PCS) au taux de 1% ;
- de la taxe sur la valeur ajoutée au taux de 18% sur toutes les marchandises versées à la consommation à l'importation et des droits de sortie à l'exportation.

Par ailleurs, si toutes les marchandises destinées à l'importation et exportation faisaient l'objet de perception des droits et taxes, qu'advierait-il aux conventions internationales, aux accords de coopération signés par l'Etat Sénégalais, au codes miniers et d'investissement ... ?

C'est donc pour répondre à cette interrogation, que le gouvernement a initié des lois, des décrets, des arrêtés accordant aux ambassades ;organismes internationaux ;entreprises agréées aux codes minier et d'investissement ;aux organismes non gouvernementaux des régimes privilégiés et suspensifs, malgré tous les risques potentiels que regorge l'attribution de ces derniers à savoir l'inexécution des engagements souscrits¹ par les bénéficiaires, détournement de destination privilégiée, bénéfice indu des privilèges et régimes suspensifs, collusion, contournement des barrières tarifaires², complaisance dans l'octroi des régimes, entraînant ainsi, une évasion fiscale préjudiciable au Trésor Public et un frein considérable à la politique Gouvernementale de développement économique, et de création d'emplois. L'Etat du Sénégal court donc des risques non moins négligeables en s'engageant à octroyer des régimes privilégiés et suspensifs à tout requérant remplissant les conditions fixées par la loi. C'est ainsi que Bapst et Bergeret (2002 :31) fait observer trois grandes familles de risques à savoir :

- « les risques liés à l'environnement économique de l'entreprise ayant un impact sur la viabilité du business model de l'entreprise (concurrence, innovation technologique, catastrophe naturelle...) ;
- les risques liés aux processus internes ayant un impact sur la mise en œuvre du business model (satisfaction du client, ressources humaines, aptitudes aux changements...) ;
- les risques liés aux informations utilisées pour la prise des décisions ayant un impact sur la pertinence et la fiabilité des informations sur lesquelles sont fondées les décisions du dirigeant de l'entreprise (budget et plan, informations financières, portefeuille commercial, cycle de vie des produits ».

Ces trois familles de risques ont pour facteur commun, le « risque opérationnel » dont la définition résulte du nouvel accord de Bâle comme : « Risque de perte due à l'inadéquation ou la défaillance de processus internes, au personnel ou aux systèmes, ainsi que celles dues aux événements externes ».

¹ Souvent, les bénéficiaires des privilèges et de la suspension des droits et taxes les utilisent à des buts inavoués.

² Les marchandises qui entrent dans le territoire douanier communautaire sont passibles des droits et taxes inscrits au tarif Extérieur commun.

Cette définition inclut le risque légal mais exclut le risque statistique et le risque de réputation. De nos jours, le caractère important du risque opérationnel n'est plus à mettre en doute, eu égard aux impacts observés sur les opérations (activités) des entreprises et administrations. Pour élucider notre propos, nous citerons comme exemple : « le manque à gagner causé au trésor public, suite à une mauvaise interprétation de l'article 25 de la convention d'établissement signée entre l'Etat Sénégalais, et la société industrielle de sucre, par la direction de la législation et du contentieux des douanes. Au cours de ces dernières années, la conduite des activités des entreprises a profondément évolué : banalisation de la gestion en temps réel, dans un contexte de globalisation ; sophistication des activités (nouveaux produits...) ; complexité des systèmes d'information ; externalisation des activités. Cette évolution impose donc, aux administrations des douanes l'impérieuse nécessité de compter dans leur structures organisationnelles, des cellules de gestion de risques (Risque Manager) lié à l'octroi des régimes privilégiés et suspensifs.

Mais, il sied de souligner que, à travers des systèmes de contrôle interne, des dispositions pratiques de gestion financières, administratives, économiques, du personnel..., les entreprises ont toujours prôné la « gestion du risque », souvent basée sur « l'approche par les contrôles », au-paravent largement répandue, et qui a montré ses limites. Aujourd'hui, « l'approche par les risques » a prouvé son efficacité et son efficacité, au regard de la pratique professionnelle actuelle. Cette démarche permet d'adopter une démarche progressive, en allant par étapes échelonnées dans le temps, des risques principaux aux risques les plus faibles, et s'inscrit dans la logique des activités des métiers. Au regard de ce qui précède, la nécessité d'une cartographie des risques au sein d'une entreprise ou administration devient un impératif majeur.

Pour concrétiser la volonté politique du Gouvernement Sénégalais dans sa politique de création d'emplois, d'encouragement à l'investissement, d'aide au développement du secteur privé, de contribution au programme d'investissement des organisations non gouvernementales (ONG) et au développement des infrastructures, l'administration des douanes Sénégalaises, en ce qui la concerne, accorde des exonérations ou franchises et diverses admissions temporaires à toutes les entreprises, ONG, administrations publiques, et représentations diplomatiques éligibles à ces régimes.

Eu égard à l'augmentation des demandes d'exonérations et d'admission temporaires, stimulée par la volonté manifeste de certains opérateurs économiques de contourner les barrières tarifaires douanières, en vue de réaliser le maximum de profits, Le processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs engendre des risques dont les impacts pourraient constituer un frein à l'aide accordée aux couches sociales les plus défavorisées à travers les ONG, au développement du secteur privé, et à la canalisation des recettes au trésor public (en particulier, l'évasion fiscale).

A propos de ces risques encourus, nous citerons parmi tant d'autres :

- le risque de détournement de destination privilégiée (fraude) ;
- le risque de mauvaise interprétation des textes ;
- le risque d'erreurs ;
- le risque d'évasion fiscale ; - le risque de collusion ; -le risque de corruption ; -le risque de perte d'image...

L'observation menée au niveau du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs nous a révélé qu'un ensemble des causes est à l'origine de ces risques :

- l'absence d'une cellule spécialisée de contrôle des exonérations ou franchises accordées ;
- l'absence de communication permanente (en temps réel) entre la direction de la facilitation et du partenariat avec l'entreprise (DFPE), et la Direction des renseignements et des enquêtes douanières (DRED) après octroi des « Titres d'exonération et d'admission temporaire» ;
- l'absence d'une section spécialisée de contrôle différé des régimes privilégiés et suspensifs au sein de la DRED, comme dans la plupart des administrations douanières des pays francophones d'Afrique. A cela s'ajoute l'inexistence d'un service d'audit interne, dont l'outil fondamental serait un référentiel des risques opérationnels dans l'octroi des régimes privilégiés et suspensifs. Le tout, entretenu par un manque de culture de la gestion des risques opérationnels.

L'administration des douanes est le pourvoyeur des recettes de l'Etat .A ce titre, les risques encourus dans l'octroi des régimes privilégiés et suspensifs doivent être gérés avec une attention particulière, au regard de sa mission principale (fiscale et économique) qui lui est assignée. Pour cela, l'apport de mesures correctrices à ces défauts devient donc un impératif.

L'accent sera plus marqué sur l'importance du risque, et le degré de sa maîtrise en privilégiant les risques majeurs.

La question qu'on serait tenté de se poser est : quels sillons pourrait-on tracer pour une gestion efficace des risques ?

A ce propos, des hypothèses suivantes pourraient servir de réponses à ce questionnement :

- créer un service d'audit interne avec des auditeurs ayant une bonne maîtrise de la nouvelle approche par les risques ;
- vulgariser la culture de gestion de risques opérationnels au sein de la DEL ;
- créer un service de « Risk Manager » ;
- recommander un audit opérationnel basé sur l'approche par les risques ;
- Créer un répertoire de bonnes pratiques relatif à la gestion du risque ;
- élaborer une cartographie des risques.

La dernière hypothèse nous paraît la solution la plus appropriée, car la cartographie est un tableau de bord pour l'auditeur interne et l'un des meilleurs outils de gestion des risques, tout en demeurant un préalable à la concrétisation des autres. Elle permettra au service d'audit interne de focaliser toutes ses actions sur les risques majeurs.

La solution ainsi adoptée nous conduit à nous poser la question fondamentale de recherche à laquelle notre étude apporterait une réponse est la suivante : quelle est la nature des risques auxquels est confrontée l'administration des douanes sénégalaises au cours des différentes opérations qui interviennent dans le processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs ?

En d'autres termes et de manière spécifiques :

- quelle méthode adopter a fin d'identifier tous les risques liés au processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs ?
- quelles techniques adopter pour l'évaluation des risques ?
- comment déterminer des actions en fonction de l'appétence pour le risque ?

Le souci de contribuer à la mise en place d'un outil moderne de gestion des risques opérationnels en douane et plus particulièrement celui de répondre à toutes ces questions précédentes justifie donc, le choix de ce thème en l'occurrence : « Elaboration de la

cartographie des risques opérationnels liés à l'octroi des régimes privilégiés et suspensifs en douane : Cas des douanes sénégalaises ».

Le principal objectif de notre étude est de réaliser une cartographie des risques opérationnels du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs en douanes et prouver son importance pour une gestion efficace des opérations.

L'atteinte de cet objectif général ne pourra se réaliser qu'à travers les objectifs suivants :

- identifier et analyser tous les processus d'octroi des régimes ;
- identifier les risques opérationnels pouvant impacter la réalisation des objectifs ;
- visualiser et hiérarchiser les risques à travers la cartographie des risques ;
- répertorier les risques dans la cartographie en fonction de leur hiérarchisation (niveau de risque et niveau de maîtrise) ;
- conduire la gestion des risques.

Malgré le fait d'étudier tous les processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs, nous ne mettrons pas l'accent sur les activités propres aux régimes économiques. Nous nous appesantirons plutôt sur les activités qui se rapportent à l'octroi des titres d'exonération à travers les sous-processus suivants :

- agrément au code des investissements ;
- immatriculation au ministère des Affaires Etrangères et de la coopération ;
- l'octroi des titres d'exonération par la DEL ;
- la signature des titres par le Directeur des études et de la Législation.

Comme tout sujet de recherche, la logique d'intérêt à laquelle notre thème de mémoire ne devrait pas se soustraire, se manifeste à trois niveaux :

- **au niveau de l'administration des douanes sénégalaises :**

La mission fiscale et économique qui lui incombe impose une attention soutenue dans la réalisation des activités inhérentes à celle-ci notamment, dans le processus d'octroi des régimes. Pour cela, la mise en place des outils modernes de gestion dont celui des risques opérationnels pourra contribuer à prévenir des situations non souhaitées (risques) dans l'atteinte des objectifs en permettant à la douane d'identifier, de hiérarchiser tous les risques et par conséquent de planifier des missions de contrôle.

- **pour nous même :**

L'intérêt est que, cette étude nous a permis de toucher du doigt, les réalités pratiques douanières à certains niveaux de l'administration et de nous être familiarisés avec certains termes techniques douaniers. Aussi, en élaborant cette cartographie des risques, nous avons procédé à la mise en pratique, de toutes les notions acquises lors de la phase théorique de notre formation, sous-tendue à une bonne maîtrise des étapes d'élaboration d'une cartographie des risques.

- **pour le lecteur :**

Elle pourra apporter de l'eau au moulin de tout lecteur qui sera à la recherche des informations sur le rôle et l'organisation fonctionnelle des douanes Sénégalaises ; et des connaissances relatives à la démarche d'élaboration d'une cartographie des risques. Et partant, de la compréhension de la nouvelle approche par les risques.

Notre étude se subdivise en deux grandes parties :

- la première partie relative au cadre théorique comporte trois chapitres : le premier qui est intitulé « Risque opérationnel du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs », traitera des notions de régimes privilégiés et suspensifs, de processus, de risque dans sa globalité, et de risque opérationnel; Le deuxième évoquera la démarche d'élaboration de la cartographie des risques ; et enfin, le troisième quant lui, définira notre approche méthodologique.
- la deuxième partie réservée au cadre pratique d'élaboration comporte quant à elle, trois chapitres :

Le premier nous permettra d'acquérir des connaissances globales sur l'administration des douanes Sénégalaises, tandis que le deuxième portera sur la description des activités du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs ; et le troisième traitera de l'élaboration de la cartographie des risques opérationnels liés à l'octroi des régimes privilégiés et suspensifs.

PREMIERE PARTIE : CADRE THEORIQUE

Introduction

L'octroi des facilités par l'Administration des douanes ces dernières années, en harmonie avec la volonté du gouvernement Sénégalais, dans sa politique économique et sociale, le respect des conventions internationales, impose une démarche à laquelle, un ensemble de risques et d'opportunités peut survenir, eu égard à la sollicitude dont font l'objet les régimes privilégiés et suspensifs, ponctuée par la présence remarquable des représentations diplomatiques, des organismes régionaux et internationaux, auxquels s'ajoutent les projets de développement économique et social.

A ce titre, les autorités de l'Administration des douanes devront mettre en place, ou renforcer le dispositif (s'il en existe déjà) de contrôle des risques au niveau de la Direction des Etudes et de la Législation. Mais, avant toute mesure, tous les risques devront d'abord être identifiés, évalués, hiérarchisés et représentés dans une cartographie des risques afin de mieux les gérer. Une revue de littérature développée à cet effet, devra être déployée dans l'objectif de définir certaines notions et d'expliquer la démarche y relative.

Pour ce faire, nous nous attarderons sur la description des régimes privilégiés et suspensifs, des notions de risque opérationnel du processus et de la démarche d'élaboration de la cartographie (sa définition, ses objectifs et sa démarche). Cette revue de littérature nous permettra ainsi, de concevoir notre modèle d'analyse.

CHAPITRE 1 : RISQUE OPERATIONNEL DU PROCESSUS D'OCTROI DES REGIMES PRIVILEGIES ET SUSPENSIFS

La multiplicité des demandes d'exonérations et des franchises formulées par les ambassades, organismes internationaux, ONG, opérateurs économiques, expose les services habilités, à des risques d'erreurs, d'omission, de fraude, au cours du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs.

Cet état d'esprit dans lequel ces privilèges doivent être accordés, interpelle les gestionnaires de ce processus, quant à la gestion des risques potentiels en tenant compte de l'origine, de la diversité et du caractère changeant de ces derniers. Selon Mathieu (2005 :181), prendre un risque suppose, pour toute personne en général, de chercher par tous les moyens à éviter sa matérialisation. Pour y parvenir, nous pensons que la connaissance du métier constitue un préalable, la connaissance des risques n'étant pas en reste. Ainsi donc, la détermination des risques découlant du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs, doit se faire à travers la connaissance de son organisation, et de ses différentes opérations.

Dans ce premier chapitre, nous allons définir certains concepts fondamentaux nécessaires pour comprendre les risques opérationnels du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs. Pour ce faire, nous allons déterminer les notions de régimes privilégiés et suspensifs, ensuite leur processus et son organisation, ainsi que la notion de risque opérationnel du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs. En fin, nous présenterons les dispositifs essentiels du « management des risques » sur lesquels seront basées toutes mesures de gestion des risques observés afin qu'elles soient efficaces.

1.1. Notions des régimes privilégiés et suspensifs

Les régimes privilégiés et suspensifs sont ceux relatifs à l'importation ou l'exportation de produits ou marchandises en franchise, exonération totale ou partielle, suspension des droits et taxes des Douanes, dans le cadre du respect des traités et conventions internationaux, et de la politique de développement économique et social du gouvernement de la république.

1.1.1. Régimes privilégiés³

Les lois et règlements douaniers doivent être appliqués sur l'ensemble du territoire douanier⁴ et sans égard à la qualité des personnes (article 2, du code des douanes de la C. E. M. A. C., 2003 :2). Les marchandises importées ou exportées par l'Etat ou pour son compte ne font l'objet d'aucune immunité ou dérogation (Article 2 du code des douanes du Sénégal, 1989 :12). Les marchandises qui entrent dans le territoire douanier ou qui en sortent sont passibles selon les cas, des droits d'importation ou d'exportation inscrits au tarif des douanes (Article 2-3 du code des douanes, 1989 :12). Par ailleurs, par dérogation à ces articles, l'importation en franchise des droits et taxes peut être autorisée en faveur.

1.1.1.1. Des privilèges et immunités

Selon l'article 276-b du code des douanes de l'U.E.M.O.A (2003 ,76), ils concernent les envois effectués dans le cadre des relations internationales d'Etat à Etat à savoir :

- les dons offerts aux chefs d'Etat et de gouvernement ;
- les dons offerts aux Etats ;
- les missions diplomatiques postes consulaires et organisations internationales ;
- les membres du personnel des ambassades et consulats ;
- les membres du personnel des organisations internationales.

1.1.1.2. Des déménagements –héritages-trousseaux :

- effets et objets mobiliers importés à l'occasion d'un changement de résidence ;
- effets et objets en cours d'usage provenant d'héritage ;
- trousseaux d'élèves et de mariage (article 276-f du code des douanes, 2003 :76).

1.1.1.3. Des importations de caractère social et religieux :

- envois destinés aux œuvres de solidarité de caractère national ;
- produits et objets destinés à la célébration des cultes (article 276-e du code des douanes de l'U.E.M.O.A, 2003 :76).

³ Traitement applicable par les autorités douanières aux marchandises assujetties à leur contrôle en franchise des droits et taxes des douanes

⁴ Il est constitué par tout le territoire de l'UEMOA

1.1.1.4. Des matériels et produits destinés à certains usages techniques privilégiés :

- matériels et produits intéressant la navigation aérienne internationale
- agence pour la sécurité et la navigation aérienne (article 281-1et2 du code des douanes l'U.E.O.M.A, 2003 :78).

1.1.1.5. Des importations de caractères éducatifs, scientifiques ou culturels.

A ces régimes de privilège prévus par le code et la réglementation douanière, s'ajoutent les dispositions fondamentales relatives aux importations en exonération totale ou partielle des droits et taxes des douanes, conformément aux besoins de développement économique et social d'un Etat (Article 276-g du code l'U.E.M.O.A, 2003 :76)

1.1.2. Régimes suspensifs⁵ :

Ils concernent :

- les marchandises en transit ;
- les marchandises placées en entrepôt des douanes ;
- les marchandises en Admission temporaire.

1.1.2.1. Les marchandises en Transit

Selon l'article 105 du code l'U E M O A, le transit est le régime douanier sous lequel sont placées les marchandises transportées sous le contrôle douanier d'un bureau à un autre en suspension des droits et taxes. et mesures de prohibition (code des douanes de l'U.E.M.O.A, 2003 :35). Le transport par voie maritime étant exclu.

1.1.2.2 Les marchandises placées en entrepôt des douanes

Le régime d'entrepôt des douanes est le régime douanier en application duquel, les marchandises importées sont stockées sous contrôle de la douane dans un lieu désigné à cet effet (entrepôt des douanes) sans paiement des droits et taxes à l'importation (code des douanes de l'U EMOA, 2003 :37).

1.1.2.3. Les marchandises en admission temporaire⁶

Le régime de l'admission temporaire permet de recevoir dans le territoire douanier de l'union en suspension des droits et taxes à l'importation, dans un délai déterminé, certaines

⁵ Traitement applicable par les autorités Douanières aux marchandises assujetties à leur contrôle, en suspension des droits et taxes des douanes

⁶ Marchandises importées pour une période déterminée (la durée est généralement fixée à 12 mois renouvelable)

marchandises destinées à être réexportées en l'état ou après avoir subi une transformation. Les matériels de travaux publics importés pour des besoins d'utilité publique sont également concernés (Code des douanes de l'UEMOA, 2003 :42). Au regard de ce qui précède, les mécanismes de traitement de ces dérogations (importation en franchise ou exonération) et les dispositions relatives à l'importation des marchandises en suspension des droits et taxes, relèvent de la doctrine des régimes privilégiés et suspensifs en douane. Mais, l'octroi de ces régimes impose un processus dont la notion au sens le plus large du terme, nécessite une connaissance.

1.2. Processus et organisation des régimes privilégiés et suspensifs

Cette section traitera de la littérature relative à la notion de processus, de ses objectifs et de sa composition.

1.2.1. Notion de processus

Toutes les littératures qui ont été élaborées pour définir la notion de processus ne se contredisent pas. Elles convergent vers celle qui se définit de manière générale, comme un ensemble d'activités répétitives et s'enchaînant logiquement, réalisé par différents acteurs et se succédant pour produire un résultat conforme aux exigences d'un client en termes de qualité, délais et coûts. Il est stable et transversal à la différence de la structure ou de la fonction (Herard, 2003 : 119). Ainsi donc, nous voyons en l'entreprise un ensemble de processus en interaction dynamique. Mais, tous les processus n'ont pas les mêmes objectifs. C'est ainsi que l'on distingue selon Maders & Masselin (2006 : 4) :

- le processus de réalisation ou opérationnel : appelé aussi processus métier, il contribue directement à la réalisation des produits ou des prestations pour le compte des clients et de l'entreprise ;
- le processus de soutien ou support : il contribue au bon déroulement du processus métier ;
- le processus de pilotage ou de direction : il sert à définir la stratégie, à organiser l'action et contrôler les réalisations.

Si les processus supports et les processus de pilotage sont communs à toutes les entreprises, les processus métiers sont propres à chaque entreprise. Ainsi donc, vue de manière chronologique et spécifique, le processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs est composé des opérations d'agrément au code des investissements, de réception des dossiers, de traitement des dossiers et de signature des titres d'exonérations ou d'admissions temporaires.

1.2.1.1. Objectifs du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs.

L'identification des risques auxquels l'entité est confrontée présuppose sur l'existence d'objectifs clairs et définis par la direction (OEC, 2005 :9). Il s'agit :

- des objectifs stratégiques, qui sont les choix stratégiques à long terme concernant notamment la définition des métiers de l'entité ainsi que les critères de mesures et de la création de valeur (rentabilité financière, capitalisation du savoir-faire, et savoir-être...);
- des objectifs opérationnels, qui concernent l'efficacité et la performance des opérations, la fiabilité et la lisibilité du système d'information et des supports de communication financière et non financière, ainsi que le respect des lois et réglementations et directives internes.

Le processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs répond aux objectifs opérationnels relatifs à la lutte contre la fraude en ce qui concerne la recevabilité (Article 83 du code des douanes, 1989 : 39), qui est une opération par laquelle, le service des douanes s'assure que les déclarations en détail sont régulières en la forme et accompagnées des documents dont la production est obligatoire (Instructions-cadres sur les contrôles, 2006 : 9).

L'optimisation de l'atteinte de ces objectifs opérationnels ne pourra être possible qu'à travers une organisation du processus.

1.2.2. Organisation du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs

Pour les besoins de notre étude, nous découpons le processus opérationnel d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs en sous- processus assimilés aux fonctions qui, selon Heard (2003 : 208), sont un regroupement d'activités de même nature. Elles se composent d'amont en aval, d'un nombre important d'acteurs, et de différentes opérations afférentes au processus.

1.2.2.1. Les animateurs du processus

Se sont :

- la commission Ministérielle d'agrément ;
- la direction générale ;
- la direction des études et de la Législation (DEL) ;
- le bureau franchises (BF) ;
- l'antenne des douanes au ministère des affaires étrangères ;

- l'antenne des douanes à l'agence pour la promotion de l'investissement et des grands travaux (APIX) ;
- le bureau du courrier technique ;
- la section franchises diplomatiques ;
- la section autres franchises et exonérations ;
- la section exonérations conditionnelles et exceptionnelles (décret 008381/MEF/DGD du 25/O8/2000 :18).

1.2.2.2. Les opérations du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs.

Les fonctions opérationnelles du processus sont celles relatives aux différents types de régimes privilégiés.

Selon la circulaire n°0189 (du 02 Aout 1988 :14) relative à l'application des conventions sur les privilèges, il s'agit :

- de l'agrément aux régimes ;
- du traitement des franchises et privilèges diplomatiques au ministère des affaires étrangères (MAE) ;
- du traitement des demandes d'exonérations à l'APIX ;
- du traitement au bureau du courrier technique ;
- du traitement des dossiers des franchises diplomatiques ;
- du traitement des autres franchises et exonérations ;
- du traitement des exonérations conditionnelles et exceptionnelles.

Au cours du déroulement des différentes opérations de ce processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs, il peut survenir des risques opérationnels dont les notions nécessitent une connaissance approfondie.

1.3. Notion de risque opérationnel du processus d'octroi des régimes privilégiés et Suspensifs

La vie de toute organisation est pourvue de risques dont la littérature y relative selon différents auteurs nécessite une connaissance. Pour ce faire, nous allons dans cette section, définir le risque dans sa globalité, déterminer les types de risques classiques et leur nature, les risques opérationnels du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs, et du dispositif de leur management.

1.3.1. Notion de risque

Les notions de risque que nous allons aborder dans ce paragraphe sont celles qui relèvent de sa définition, sa typologie et de sa mesure.

1.3.1.1. Définition

Plusieurs définitions quelque peu contradictoires les unes des autres, mais pas fondamentalement opposées, font partie de la littérature de nombreux auteurs sur la notion de risque. Parmi celles-ci, nous avons : Selon L'IFACI (in RENARD, 2006 : 125), « le risque est un ensemble d'aléas susceptibles d'avoir des conséquences négatives sur une entité, dont le contrôle interne et l'audit ont notamment pour mission autant que faire se peut, la maîtrise ». Cette définition nous apprend que le risque, c'est tout ce qu'il ya de négatif comme conséquences sur une activité visant à atteindre un objectif bien défini et dont la maîtrise incombe au contrôle interne et à l'audit. Ensuite, Uteli & al (2005 : 16), définissent le risque comme « un événement (interne ou externe) résultant d'une action ou d'une inaction, d'une opportunité, susceptible de se produire et de nature à avoir un impact surtout négatif sur la réalisation des objectifs d'une entité ». De cette définition, nous retenons des aspects majeurs dont l'inaction et l'exploitation d'opportunité qui peuvent être source de risques. Ce qui suppose que, lorsqu'aucune disposition n'est prise pour faire face à un risque au cours d'une activité douanière, et plus particulièrement dans l'activité relative à l'octroi des régimes privilégiés et suspensifs, la probabilité que celui-ci se réalise devient très élevée. De même, lorsqu'on étend le bénéfice des franchises ou exonérations à d'autres catégories socioéconomiques en dehors de celles qui sont retenues, il est évident que de nouveaux risques apparaissent, et s'ils ne sont pas cernés à temps, ils peuvent devenir source de problèmes. Bapst & al (2001 : 8), approfondissent les définitions antérieures en des termes suivants : « le risque ne doit plus être considéré uniquement comme un élément négatif à éviter ou à contrôler, mais également comme quelque chose de positif à utiliser de manière constructive. Il s'agit d'un moyen de saisir au mieux et au plus vite les opportunités qui se présentent à l'organisation ».

Ainsi donc, le risque n'est pas de prendre les risques, mais d'en prendre trop ou de mal les contrôler. C'est pourquoi le risque, loin d'être un élément néfaste, doit permettre à la direction des études et de la Législation (DEL) de l'administration des douanes sénégalaises, de veiller constamment pour ne pas se laisser surprendre.

Il résulte donc de ces quelques différentes définitions, que la notion de risque recouvre trois composantes fondamentales implicitement ou explicitement recoupées. Il s'agit de l'incertitude, du dommage et de l'opportunité. Les bonnes pratiques conduisent à la minimisation du dommage si non à son élimination et inversement lorsqu'il s'agit de l'opportunité. Le risque et objectif constituent un ensemble indissociable, le premier doit son existence au second, car sans objectif, il est absurde de parler de risque.

1.3.1.2. Typologie des risques

Au regard du répertoire des risques classiques susceptibles de survenir dans toute entreprise, et Selon Maders (2006 :10), nous en citerons parmi tant d'autres :

- le risque de traitement des opérations ou risque opérationnel qui correspond au risque lié au traitement administratif et comptable des opérations.
- le risque déontologique ou risque de procédure ou de contrôle interne correspondant au non application des principes déontologiques du secteur ;
- le risque réglementaire ou risque juridique, fiscal ou pénal correspondant au non application des dispositions légales ou réglementaires ;
- le risque stratégique ou risque de politique générale ou de management qui correspond à l'absence des stratégies ou à une stratégie déficiente sur un ou plusieurs métiers de l'entreprise ;
- le risque d'insuffisance fonctionnelle appelé aussi risque fonctionnel qui correspond à l'absence, l'insuffisance ou à la mauvaise organisation d'une ou plusieurs fonctions de l'entreprise ;
- le risque ergonomique qui concerne les conditions de travail des personnes (aménagement des locaux et de poste de travail...etc.);
- le risque d'externalisation ou risque de dépendance ou de sous-traitance, correspondant au risque lié à l'utilisation par l'entreprise de personnel intérimaire, de prestataires de services et de sous-traitance ;
- le risque de dépendance technologique ou risque lié à l'utilisation d'une technologie liant l'entreprise à un fournisseur ou à un type de technologie ;
- le risque de communication correspondant au risque financier ou commercial lié à la communication en externe des résultats et de la stratégie de l'entreprise ;
- le risque environnemental concernant les dégradations de l'environnement lié aux activités humaines ...etc.

De tous ces risques classiques, nombreux sont souvent remarqués au sein des services des douanes.

1.3.1.2.1. Risques afférents au domaine de l'audit

Qu'il soit interne ou externe, le domaine de l'audit comporte plusieurs types de risques qui sont généralement regroupés en fonction de leur nature, niveau et menace.

1.3.1.2.2. Regroupement selon la nature.

Il est composé de risque inhérent, risque de non détection, et d'audit.

- **le risque inhérent.**

Il est lié à la nature de l'activité et à l'environnement de l'entité et de son organisation. C'est le risque encouru en l'absence de toute action que la direction pourrait réaliser pour le réduire (OEC, 2005 :9).

- **le risque d'audit ou risque de non détection.**

Selon GRAND et Verdalle (2005 :31 ; 1999 :87), c'est le risque de défaillance de l'audit. Il en va de la responsabilité de l'auditeur. Le risque réside dans la non détection par l'auditeur d'une zone sensible et donc de l'absence de mise en œuvre de moyens de vérification appropriés.

- **le risque de non détection ou risque lié au contrôle.**

Il dépend de l'efficacité avec laquelle la conception et le fonctionnement du contrôle interne permettent d'atteindre les objectifs de l'entité. C'est le risque qu'une anomalie, qui pourrait être significative isolément ou cumulée à d'autres anomalies, ne se produise dans une assertion et ne soit empêchées, ni détectées, ni corrigées en temps voulu par le contrôle interne de l'entité (Hamzaoui et Pigé, 2005 :173).

- **le risque résiduel.**

C'est le risque qui subsiste après l'application des techniques de gestion de risques (Bilodeau, 2001 :10). Son importance est fonction de l'efficacité des mesures de contrôle.

1.3.1.2.3. Regroupement selon le niveau

Selon Pot Devin (1999 :2), il comprend : Le risque potentiel, possible, et matériel.

- **le risque potentiel**

C'est le risque susceptible de se produire, si aucun contrôle n'est exercé pour l'empêcher ou le détecter et corriger les erreurs qui pourraient en résulter. Ce risque est commun à toutes les entreprises.

- **le risque possible**

C'est les risques potentiels contre lesquels une entreprise donnée ne s'est pas dotée des moyens pour les limiter ou les détecter et les corriger. C'est ce type de risque que l'auditeur s'efforce d'identifier à toutes les étapes de la mission par les diligences mises en œuvre.

- **le risque matériel**

C'est un risque qui s'est déjà réalisé dans l'entreprise. Il entraîne souvent un dispositif de contrôle plus efficace à cause du niveau de son impact.

1.3.1.2.4. Regroupement selon la menace.

Trois types de risques sont observés dans cette catégorie : Le risque source ; le risque concourant ; et le risque incident (IFACI, 2003 :10).

- **le risque source**

Il constitue le danger que la mission d'audit ait vocation de détecter, comprendre et gérer. Exemple : non-conformité de la qualité du requérant au régime sollicité.

- **le risque concourant**

C'est la menace responsable du risque source. Elle constitue la cause donc du risque source. On peut avoir comme cause en rapport avec l'exemple du risque source, une erreur produite lors de la rédaction des textes de référence.

- **le risque incident.**

Il constitue la conséquence de la réalisation de la menace source (exemple : fraude, évasion fiscale...).

1.3.1.3. La mesure du risque.

L'évaluation du risque résulte de la combinaison des facteurs de probabilité et gravité.

$$\text{Risque} = \text{Probabilité} * \text{Gravité}$$

Source : De Mareschal (2003 :9)

Selon Maders et Masselin (2006 :48), l'évaluation résulte généralement d'une combinaison de trois facteurs : sa probabilité d'apparition ; sa gravité en cas de survenance ; la durée pendant laquelle les conséquences de l'évènement ont un impact.

Tableau n°1 : Grille d'appréciation des composantes

Probabilité	Gravité	Durée
Forte	Critique	Longue
Moyenne	Grave	Courte
Faible	Significative	
	notable	

Source : Maders et Masselin (2006 :49)

1.3.1.3.1. La probabilité

La probabilité est la fréquence ou possibilité de réalisation du risque. Elle peut être mesurée suivant des critères qualitatifs ou quantitatifs.

1.3.1.3.2. La gravité ou l'impact.

La gravité est la quantification de la perte engendrée par la réalisation du risque, elle se mesure également par les critères qualitatifs ou quantitatifs.

1.3.2. Risques opérationnels du processus d'octroi des régimes privilégiés et Suspensifs

Dans ce paragraphe, nous allons définir le risque opérationnel selon différents auteurs, et répertorier les risques opérationnels du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs constatés.

1.3.2.1. Définition du risque opérationnel.

Eu égard aux lacunes qu'éprouve le suivi de cette typologie de risques insuffisamment appréhendés, les différents points de vue relatifs à sa vraie définition diffèrent d'un organisme à un autre, mais néanmoins proches. Selon Sardi (2002 :45), le risque opérationnel correspond au « risque d'insuffisance de conception, d'organisation et de mise en œuvre des procédures d'enregistrement dans un système comptable et généralement, dans le système d'information et de l'ensemble des évènements relatifs aux opérations de l'établissement ». Tandis que pour Camara (2005 :130), « le risque opérationnel se définit comme la probabilité de pertes subséquentes à une défaillance des procédures administratives, machines et outils de travail. Il distingue à ce propos, cinq risques opérationnels :

- le risque de fraude ;
- le risque administratif ;
- le risque juridique ;
- le risque de sécurité physique ;
- le risque de sécurité informatique ».

Quant à Maders (2006 :15), il le définit comme, « le risque de traitement des opérations (appelés aussi le risque opérationnel, le risque administratif, le risque de procédure de traitement /de comptabilisation, le risque de qualité de service ou le risque a « back-office ») correspondant au risque lié au traitement administratif et comptable des opérations. Enfin, les réflexions du comité de Bâle II ont abouti à la définition claire suivante :

Le risque opérationnel correspond « au risque de perte résultant d'une inadéquation ou d'une défaillance imputable à des procédures personnels et systèmes internes, ou à des événements extérieurs, y compris les événements de faible probabilité d'occurrence, mais à risque de perte élevée (Christian Jemenez, Patrick Merlier et Dan Chelly, 2008 :26) ». Elle prend en compte le risque juridique mais pas le risque stratégique et de réputation. A travers cette dernière, on part des effets quantifiables (pertes directes) pour remonter aux causes (événements de risques).La perte constatée (effet) permet de remonter à l'évènement qui, lui-même permet de remonter à une ou plusieurs causes (inadaptation des procédures, événements extérieurs, défaillances humaines, etc.). Cette définition présente l'avantage d'être un point commun à l'ensemble des établissements et permet de tracer un périmètre quantifiable à ces risques et d'utiliser un langage commun.

Tel que défini, le risque opérationnel en relation avec le processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs peut être considéré comme le risque de retard ou de blocage, de bénéfice indu , de collusion... dans l'attribution des franchises, exonérations et admissions temporaires, résultant de la défaillance ou d'inadéquation des procédures, des ressources humaines, des systèmes mis en place mais également d'évènements extérieurs.

1.3.2.2. Typologie des risques opérationnels

Selon Calvet (2002 :117-118); et Sardi (2002 : 41-42-43), les risques opérationnels comprennent notamment les risques suivants :

- les risques humains ;
- les risques liés aux procédures ;

- les risques juridiques ;
- les risques fiscaux ;
- les risques informatiques ;
- les risques matériels.

1.3.2.2.1. Les risques humains

Ce sont les risques que les exigences (compétences, disponibilité, déontologie) attendues des moyens humains ne soient pas satisfaites. Ils recouvrent les erreurs, les fraudes, le non respect des règles déontologiques et la difficulté à assurer la relève sur les postes clés ; l'absentéisme, les mouvements sociaux Calvet (2002 :118).

1.3.2.2.2. Les risques liés aux procédures

Il s'agit de l'inexistence, de la non mise en œuvre ou de l'inadaptation des procédures, le non respect des procédures, saisie erronée.

1.3.2.2.3. Les risques juridiques

C'est le risque de tout litige avec une contrepartie résultant de toute imprécision, lacune ou insuffisance de nature quelconque susceptible d'être imputable à l'établissement au titre des opérations. A ce titre, nous avons :

- la mauvaise rédaction des TE ;
- le non respect des engagements souscrits ;
- la non prise en compte des changements survenus dans la législation ou la réglementation en vigueur (Sardi, 2002 : 41).

1.3.2.2.4. Les risques fiscaux

Ils recouvrent :

- le non respect des dispositions juridiques en vigueur ;
- la non prise en compte des changements survenus dans la législation ou la réglementation en vigueur (Sardi, 2002 : 42).

1.3.2.2.5. Les risques informatiques

Ils portent sur le bogue logiciel, l'obsolescence technologique, l'inadéquation de l'architecture informatique, les insuffisances de la sécurité informatique (sécurité physique ou logique), etc. (Sardi, 2002 : 43)

1.3.2.2.6. Les risques Matériels

Il résulte de l'insuffisance de la sécurité des personnes et des meubles. Pour Servais (2006 :1), contrairement aux autres types de risques, le risque opérationnel n'est pas spécifique à l'activité financière, et son contrôle peut s'envisager dans d'autres types de secteurs.

1.3.2.3. Motivation d'une gestion efficace des risques opérationnels

Pour Papaevangelou (2000 :48), la gestion efficace des risques opérationnels peut ajouter de la valeur par :

- l'élimination des doublons et contrôles non nécessaires qui coûtent du temps et de l'argent ;
- l'amélioration de la qualité ;
- des gains de productivité ;
- une allocation efficace des ressources parmi les différents risques de l'établissement ;
- un avantage compétitif au travers d'une meilleure compréhension et gestion des risques opérationnels, d'où une tarification des services plus compétitive.

1.3.2.4. Risques opérationnels du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs.

Les risques opérationnels de ce processus sont ceux relatifs aux différentes opérations de contrôle qui aboutissent à l'octroi des franchises, exonérations et admissions temporaires. Ces activités avec leurs risques et conséquences sont répertoriées dans le tableau suivant :

Tableau n°2 : Les risques opérationnels du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs

Sous- processus	Risques	conséquences
Etude des dossiers d'immatriculation/d'agrément aux régimes par les ministères des affaires étrangères et de l'économie et des finances	-Immatriculation de complaisance -Agrément de complaisance -Demandeurs douteux -manque d'informations fiables -Dossier incomplet	-Bénéfice indu des régimes -utilisation de régimes à des fins inavouées -contournement des barrières tarifaires -refus -rejet -ajournement
Réception et examen des demandes par les antennes des douanes du ministère des affaires étrangères et de l'APIX avec transmission à la direction générale des douanes	-Réception des dossiers incomplets -traitement hâtif des dossiers d'extrême urgence -Inattention dans l'examen des dossiers -transmission des dossiers incomplets	-Transmission des dossiers incomplets -rejet des dossiers -passage inaperçu de certaines erreurs

	<ul style="list-style-type: none"> -Absence de code régime douanier -dossiers sans codes correspondant au régime -Réception de faux -dossiers sans code bureau -dossier sans n° d'enregistrement -dossiers échappant au contrôle 	
Réception et orientation des dossiers par le bureau du courrier technique	<ul style="list-style-type: none"> -Dossier sans n° d'enregistrement -Orientation erronée Erreur d'enregistrement 	-renvoi des dossiers par la section réceptrice
Contrôle de recevabilité au niveau des sections respectives	<ul style="list-style-type: none"> -Inattention dans le contrôle formel et fondamental -renvoi des dossiers -litige -périodes creuses -absence d'informations obligatoires -informations financières erronées 	<ul style="list-style-type: none"> -rejet -retard dans le contrôle -non respect des délais -montant des droits et taxes erroné
Validation des dossiers à la division et au bureau franchise (recevabilité)	<ul style="list-style-type: none"> -Contestation des résultats de contrôle au niveau des sections - -validation erronée 	<ul style="list-style-type: none"> -Renvoi du dossier -signature de faux
Octroi des régimes matérialisé par la signature des exonérations, franchises et admissions temporaires	<ul style="list-style-type: none"> -Signature de faux -refus de signature 	<ul style="list-style-type: none"> -Détournement de destination privilégiée -Evasion fiscale -préjudice financier au trésor public

Source : Etabli à partir de Mathieu (2005 :183---261) ; Barry (2004 :97-99)

Au regard des risques observés, nous sommes tentés de nous poser les questions de savoir, comment éviter ces risques opérationnels ? Quelles sont les dispositifs pouvant assurer la maîtrise de ces risques ? C'est donc à ces questions que nous essayerons de répondre dans le troisième paragraphe.

1.4. Le management des risques

Le management des risques est de nos jours le dispositif incontournable de la maîtrise des risques opérationnels. Cependant, son efficacité réside dans la mise en place d'un certain nombre d'éléments qu'on trouve sous le vocable de « dispositifs de management des risques ». Nous aborderons dans cette section, ces différents dispositifs avec une spécificité accordée au processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs.

1.4.1. Définition

Le COSO2 (Enterprise, risk- management) est aujourd'hui, le cadre de référence de la gestion des risques. Le management des risques traite des risques et des opportunités ayant une incidence sur la création ou la préservation de la valeur. Selon le COSO2, elle se définit comme suit :

« Le management des risques est un processus mis en œuvre par le conseil d'administration, la direction générale, le management et l'ensemble des collaborateurs de l'organisation.

Il est pris en compte dans l'élaboration de la stratégie ainsi que dans toutes les activités de l'organisation. Il est conçu pour identifier les événements potentiels susceptibles d'affecter l'organisation et pour gérer les risques dans la limite de son appétence pour le risque. Il vise à fournir une assurance raisonnable quant à l'atteinte des objectifs de l'organisation ». Cette définition reflète certains concepts fondamentaux. Le management des risques est :

- un processus permanent qui irrigue toute l'organisation ;
- pris en compte dans l'élaboration de la stratégie ;
- mis en œuvre à chaque niveau et dans chaque unité de l'organisation et permet d'obtenir une vision globale de son exposition aux risques.
- est destiné à identifier les événements potentiels susceptibles d'affecter l'organisation, et à gérer les risques dans le cadre de l'appétence pour le risque.
- donne à la direction et au conseil d'administration, une assurance raisonnable (quant à la réalisation des objectifs de l'organisation) ;
- est orienté vers l'atteinte d'objectifs appartenant à une ou plusieurs catégories indépendantes mais susceptibles de se recouper.

Ce cadre de référence vise à aider l'organisation d'atteindre les objectifs suivants :

- stratégiques : objectifs stratégiques servant la mission de l'organisation ;
- opérationnel : objectifs visant l'utilisation efficace et efficiente des ressources ;
- reporting : objectifs liés à la fiabilité du reporting ;
- conformité : objectifs de conformité aux lois et réglementations en vigueur.

1.4.2. Eléments du dispositif du management des risques

Toujours selon le COSO2 (in exécutive summary : 4-5), « le dispositif de management des risques comprend huit éléments qui résultent de la manière dont l'organisation est gérée et sont intégrés au processus de management .ces composantes sont :

- l'environnement du contrôle interne ;
- la fixation des objectifs ;
- l'identification des événements ;
- l'évaluation des risques ;
- le traitement des risques ;
- l'activité de contrôle ;
- l'information et la communication ;
- le pilotage.

Selon RENARD (2002 :143), l'environnement de contrôle ; l'évaluation des risques ; l'activité de contrôle ; l'information et la communication ; le pilotage, peuvent être regroupés de manière générale en six rubriques suivantes :

- les objectifs ;
- les moyens ;
- l'organisation ;
- le système d'information et de communication ;
- les procédures ;
- la supervision.

C'est donc autour de ces dernières, associées aux trois éléments à savoir la fixation des objectifs, l'identification des événements et le traitement des risques du processus que doit s'articuler la maîtrise des risques identifiés dans le tableau présenté ci-dessus.

1.4.2.1 .Les objectifs

Selon Bapst et Bergeret (2002 :31), la définition des objectifs clairs et précis est une condition préalable dans toute démarche de gestion des risques. Ces objectifs doivent permettre de s'assurer que les bénéficiaires de ces régimes remplissent les conditions d'éligibilité, que les privilèges accordés ne sont pas utilisés à des fins inappropriées (détournement de destinations privilégiées), les délais de traitement des demandes des régimes sont respectés, et le renouvellement des titres accordés est régulièrement effectué.

1.4.2.2. Les moyens

Les moyens permettant de maîtriser les risques identifiés peuvent être humains, financiers, techniques. Ils concernent la compétence, et le savoir faire des intervenants (agents des douanes) en matière de vérification des déclarations douanières assignant aux marchandises les régimes sollicités, d'interprétation des textes de référence accordant les privilèges, et de manière spécifique, de la maîtrise des techniques douanières applicables aux régimes privilégiés et suspensifs, ainsi que de la législation et réglementation douanières.

1.4.2.3. Le système d'information et de communication

L'information est le contenu de la communication, elle est à présent considérée comme le premier facteur de production d'une entreprise (Charron et Separi, 2004 : 313-316). L'information doit être fiable, vérifiable, exhaustive, disponible en temps opportun, utile et pertinente (Renard, 2006 :157-160). Selon Greuning et Bratanovic (2004 :218), l'information doit être identifiée, saisie et communiquée sous une forme et dans un délai qui permettent au

personnel d'assurer ses responsabilités. A ce titre, les informations relatives à l'octroi des régimes privilégiés et suspensifs doivent être mises à la disposition des acteurs afin de leur permettre de mettre en application des dispositions fondamentales prévues en matière de traitement des exonérations et des admissions temporaires accordées. Elles doivent être traduites sous forme de textes de référence accordant les privilèges, des textes d'application, etc. Le système d'information est composé de l'infrastructure, des logiciels, des personnes, des procédures et des données (Hamzaoui et Pigé, 2005 :153).

1.4.2.4. L'organisation du processus d'octroi des régimes

La mise en œuvre des moyens nécessite une organisation qui doit respecter trois principes pour être efficace à savoir l'adaptation, l'objectivité, la sécurité ou la séparation des tâches (Renard, 2006 :160-162). La gestion d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs doit être assurée à travers une bonne organisation de son processus. Cela se traduit par la connaissance des tâches à accomplir, la séparation de la fonction de chef de section de recevabilité et celui d'agent vérificateur des déclarations, la définition de la délégation de signature des titres d'exonération et d'admissions temporaires. Les acteurs du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs doivent donc maîtriser son organisation afin de ne pas négliger les tâches et contraintes liées à cette activité.

1.4.2.5. Les procédures

Elles doivent décrire la façon dont les tâches doivent être accomplies. Les techniques de traitement des demandes d'exonération et d'admissions temporaires doivent être définies, écrites dans un manuel de procédures, simple, et spécifique, mise à jour régulièrement et portée à la connaissance des acteurs. Les procédures du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs doivent respecter les règles de visa, et de signature sur les titres d'exonération et des AT.

1.4.2.6. La supervision

Superviser suppose d'abord assistance, en suite un acte gratifiant et enfin un acte de vérification (Renard, 2006 :169-170). Elle permet de s'assurer que les objectifs sont atteints et que les procédures mises en place sont efficaces et respectées. A ce titre, les chefs de sections, les chefs de Bureaux et le chef de Division franchises et régimes économiques douaniers doivent superviser les opérations de recevabilité assurées par les agents de vérification des demandes des régimes. Ces supervisions doivent cependant, être matérialisées par : un visa, un compte rendu, ou note à chaque étape de la recevabilité.

1.4.2.7. La fixation des objectifs

Les objectifs du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs doivent avoir été préalablement définis pour que le management puisse identifier les événements potentiels susceptibles d'en affecter la réalisation. La DEL devra mettre en place un processus de fixation des objectifs et s'assurer que ces objectifs sont en ligne avec sa mission principale à savoir l'octroi des régimes, ainsi que son appétence pour le risque.

1.4.2.8 .L'identification des évènements

Tous les événements internes et externes pouvant avoir une influence sur le processus d'octroi des régimes doivent être identifiés selon les techniques et outils dont la description sera développée dans le prochain chapitre intitulé : « Démarche d'élaboration de la cartographie des risques ». Cette identification doit s'effectuer en faisant la distinction entre les risques susceptibles de se produire et les opportunités qui devront être pris en compte lors de l'élaboration de la stratégie ou au cours du processus de fixation des objectifs. Cependant, cette identification requiert dans un premier temps une connaissance appropriée et approfondie des activités de l'entité (Ohanessian, 2004 :27).

1.4.2.9. Le traitement des risques

Dans le dispositif de management des risques que la direction des douanes mettra en place, il devra être défini des solutions qui permettront de faire face aux risques-évitement, acceptation, réduction ou partage, renforcées par un ensemble de mesures permettant de mettre en adéquation, le niveau des risques avec le seuil de tolérance et de compétence pour les risques du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs.

Le présent chapitre vient de nous donner des éclaircissements sur la notion de régimes privilégiés et suspensifs, de processus et de risque dans sa globalité. Les risques opérationnels du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs sont plus que importants, au regard de la sollicitude dont font l'objet ces régimes et des risques opérationnels du processus qui ont été recensés .C'est ainsi qu'il a été mise en place un dispositif de management des risques opérationnels. Cependant, il n'a pas été déterminé l'outil approprié à la gestion de ce type de risque (risques opérationnels). C'est à ce titre, que nous allons dans le prochain chapitre, tenter d'aplanir cette inquiétude en définissant cet outil et en traitant des questions qui se rapportent à la démarche relative à sa conception (Elaboration de la cartographie des risques).

CHAPITRE 2 : DEMARCHE D'ELABORATION DE LA CARTOGRAPHIE DES RISQUES

Le dispositif de suivi du risque opérationnel pertinent reste largement porté par la nécessité réglementaire et sans doute pas encore assez, par une volonté des directions exécutives d'identifier précisément et de couvrir ou non les risques opérationnels. A ce titre, suite à la perte de près de cinq millions d'euros de la société générale, Christine Lagarde⁷ a publié le 4 février 2008, un rapport adressé au premier ministre. Ce rapport souligne la nécessité de « compléter la réglementation sur le contrôle interne concernant le suivi des risques opérationnels » (Christian, Patrick et Dan Chelly, 2008 :18). Ce dispositif devra être appuyé par des outils parmi lesquels, la cartographie des risques opérationnels qui permettra à une organisation de suivre efficacement ses risques, et de prendre des décisions en ayant pleine connaissance des enjeux. Cependant, la définition, les objectifs et la démarche d'élaboration de cet outil restent à définir, et à décrire. C'est à ce propos que nous allons dans ce présent chapitre, tenter de le faire dans toutes ses dimensions.

2.1. Définition et objectifs de la cartographie des risques

La connaissance exclusive et approfondie de la cartographie des risques suppose la définition selon différents auteurs : de ses objectifs, des éléments qui concourent à son élaboration, des facteurs clés de sa réussite ainsi que de la typologie des cartographies.

2.1.1. Définition

La cartographie des risques est la représentation graphique synthétique et hiérarchisée des risques d'une organisation. Elle fournit les informations d'une base nécessaire à la gestion des risques. Après un recensement général des risques, il s'agit de les évaluer, de les hiérarchiser et de les représenter graphiquement en cartes (Marc Moulaire, 2008 :1). Pour Brignola (2006 : 2), il permet de participer à une gestion globale des risques pour assurer la protection de la continuité des activités et d'impliquer les différents managers pour améliorer le niveau de risque net supporté par l'entreprise. Il est donc mis à la disposition du Top manager, les responsables des fonctions de contrôle, des clients, et des régulateurs. Pour Maders et Masselin (2006 :52), la cartographie sert de boussole pour les organisateurs et informaticiens, d'outil de travail et de reporting pour la direction des risques et de guide de planification pour

⁷ Ministre de l'économie et des finances de la France

les auditeurs. Au regard de la définition de l'IFACI (2003 : 31), il a été mis en exergue le caractère périodique que doit revêtir la cartographie. Elle est donc une estimation périodique pour une entreprise des items les plus prioritaires en matière de support à la maîtrise des risques. Pour Jaques Renard (2008 :140-141), la cartographie est un véritable inventaire des risques de l'organisation qui permet d'atteindre trois objectifs :

- inventorier, évaluer et classer les risques de l'organisation ;
- former les responsables afin que chacun soit à mesure d'y adapter le management de ses activités ;
- permettre à la direction générale, et avec l'assistance du risk manager, d'élaborer une politique de risque qui va s'imposer à tous : aux responsables opérationnels dans la mise en place de leur système de contrôle interne et aux auditeurs internes pour élaborer leur plan d'audit, c'est-à-dire, fixer les priorités.

Dans la définition de Soningo ; Fontugne ; Bapst (2001 : 4), il est fait allusion aux aspects suivants : comparatifs, hiérarchisation des risques entre eux, traitements de ces risques en fonction des ressources (humaines, financières, matériels) disponibles, et moyens de suivi et de communication. Quant à Demareschal (2003 :15), il l'a défini comme mode de représentation et de hiérarchisation des risques qui s'appuie sur une identification des risques qui se voient attribuer deux caractéristiques (généralement, la probabilité et la gravité) qui permettent de les situer sur une carte. D'une manière générale, la cartographie est un outil d'aide à la décision qui s'inscrit dans une logique préventive des risques susceptibles de porter atteinte aux objectifs de l'organisation et permet d'adopter une attitude proactive face à eux.

2.1.2. Les objectifs et facteurs de motivation

Plusieurs objectifs et facteurs militent pour l'élaboration d'une cartographie en vue de la gestion optimale des risques. Pour ce faire, nous ne nous sommes intéressés qu'à ceux qui sont généralement les plus répandus.

2.1.2.1. Les objectifs d'élaboration

Les objectifs sont ceux répertoriés par Renard (2008 :391-392), Demareschal (2003 :50), à savoir : le plan d'audit interne et le plan d'action de gestion de risques.

2.1.2.1.1. Le plan d'audit interne

La norme 2010 (Renard, 2008 : 391-392) impose aux responsables d'audit interne d'établir une planification fondée sur les risques afin de définir les priorités cohérentes avec les objectifs de l'organisation :

- un contenu exhaustif ;
- un étalement sur plusieurs années (3 à 5 ans), et une analyse globale des risques pour y parvenir ;
- une structure prédéterminée.

Ainsi, lorsqu'une cartographie des risques a été établie, elle constitue l'outil de mesure dont va s'emparer l'auditeur interne pour l'adapter à ses besoins (Renard, 2005 :397-403).

2.1.2.1.2. Le plan d'action

Selon Demareschal (2003 :50), l'intérêt de la cartographie réside dans les plans d'action qu'elle nécessite. Ils prennent diverses formes à savoir :

- actions correctives ;
- mise en place d'une procédure de contrôle récurrente ;
- mise en place d'indicateurs pour le suivi des risques spécifiques ;
- transfert d'un risque vers l'assurance ou l'externalisation ;
- changement de propriétaire du risque.

2.1.3. Les facteurs de motivation d'élaboration d'une cartographie

Les facteurs de motivation sont ceux relatifs à la réponse donnée par Soningo, AI (2005 :5) au sujet de la question de savoir, pourquoi faire une cartographie ? Celle-ci résulte de deux types de pressions à savoir : internes et externes.

2.1.3.1. Les pressions internes

Elles se résument en termes de : plan d'audit ; besoin d'informations et de reporting ; démarche plus large de gestion globale des risques ; projet fédérateur de partage du savoir et de communication entre responsables.

2.1.3.2. Les pressions externes

Selon Fontugne et Bapst (2001 : 5), elles sont exercées par : Le corporate gouvernance ou gouvernement d'entreprise, le comité d'audit, les effets de mode et de communication.

2.1.3.3. Facteurs clés de réussite de la cartographie

Pour Demareschal (2003 :100-101) ; Moreau (2003 :134-137), la réussite de la démarche d'élaboration de la cartographie dépend des conditions suivantes : une définition claire, précise et partagée par les intervenants du projet, des objectifs de l'organisation, une méthode robuste et simple, des ressources suffisantes pour un bouclage du projet, la désignation d'un responsable et un groupe de travail de qualité.

2.1.4. Typologie de la cartographie des risques

Le choix du type de cartographie est directement lié aux choix du type de risque étudié (Demareschal, 2003 :17). Deux options se présentent à ce effet : La cartographie globale et la cartographie thématique.

2.1.4.1. La cartographie globale

Elle consiste à recenser, quantifier l'ensemble des risques qui pèsent sur une organisation, tous sujets confondus (Demareschal, 2003 :23).

2.1.4.2. La cartographie

La cartographie thématique peut constituer une base pour une cartographie globale. Elle recense et hiérarchise tous les risques liés à un domaine précis. Comparer et réunir sur un même thème factuel est son principal intérêt :

- soit différentes organisations pour un même thème de risque ;
- soit différents domaines de risques liés au même thème étudié pour une même

organisation (Demareschal, 2003 : 23).

Au regard de la prise de connaissance sur la cartographie que nous venons d'effectuer à travers sa définition et ses objectifs, les motivations de son élaboration, les facteurs clés de sa réussite, nous sommes tentés de nous poser la question de savoir comment élaborer une cartographie des risques ? C'est donc dans la section suivante que nous tenterons de donner une réponse à cette interrogation à travers une approche méthodologique.

2.2. Méthodologie d'élaboration de la cartographie des risques

En gardant présent à l'esprit que les méthodes sont multiples, allant du plus élémentaire au plus complexe (Renard, 2008 :141), retenons que les démarches et les techniques ainsi que les outils utilisés sont fonction des objectifs recherchés par les entreprises. Dans cette section, nous exposerons quelques approches d'élaboration les plus usitées parmi tant d'autres ainsi que les étapes d'élaboration de la cartographie caractérisées par l'identification des risques opérationnels, l'évaluation des risques et des mesures de contrôle des risques.

2.2.1. Approches d'élaboration

L'identification des risques est la première tâche par laquelle il faut commencer pour développer un contrôle et un suivi fiable du risque opérationnel. En effet, pour pouvoir mettre en place un système fiable de gestion du risque opérationnel, il est tout d'abord nécessaire d'identifier les facteurs internes du risque opérationnel qui pourraient empêcher l'entreprise d'atteindre ses objectifs. Cette identification des événements de risque suit une démarche structurée, basée sur la compréhension et l'analyse des processus opérationnels de l'entreprise, de ses produits et de ses systèmes. Elle peut s'effectuer de différentes manières, dont les trois grands types selon Mahieddine & Feghali (2004 : 52-53) ; Renard (2003 :100-101) ; Leclerc et Al (2003 : 6-9) sont : identification bottom-up, identification top-down et identification combinée.

2.2.1.1. L'identification bottom-up

L'identification est ici effectuée de manière relativement libre et ouverte par les personnes les plus proches de l'activité. Il s'agit donc d'effectuer une remontée des risques du terrain vers les personnes en charge de l'élaboration de la cartographie. Ce type d'identification se fait généralement par l'intermédiaire d'interviews. Il est souvent souhaitable d'utiliser une grille déterminée d'avance pour s'assurer que tous les types de risques possibles ont bien été évoqués au cours de l'interview (Mahieddine & Feghali, 2004 : 52-53).

2.2.1.2. L'identification top-down

Elle est effectuée de manière plus fermée c'est-à-dire au moyen d'un questionnaire de type QCM par opposition à une identification ouverte par interview. Le sujet cible peut permettre ici l'élaboration de questionnaires relativement exhaustifs par les personnes en charge de l'élaboration de la cartographie. Ce processus permet aussi de descendre chercher l'information au lieu que l'information monte vers les personnes chargées de l'établissement de la cartographie (Renard, 2003 :100-101).

2.2.1.3. L'identification combinée

La meilleure démarche est celle qui concilie les deux (Renald, 2003 :101). Elle consiste, pour chaque responsable assisté du « Risk-manager » ou de l'auditeur interne, de définir les risques de son activité de proche en proche en remontant la hiérarchie, on obtient l'ensemble des risques spécifiques de l'organisation. Dans le même temps, le « Risk manager » ou le responsable de l'audit soumet à la direction générale les risques d'entreprise considérés comme essentiels. Cette liste va redescendre la hiérarchie afin de permettre à chacun de faire une relecture de ses propres risques et s'assurer que tout est bien pris en compte. Les approches bottom-up et top-down deviennent alors particulièrement complémentaires pour assurer une maîtrise pragmatique des risques opérationnels (Mathieddine & Feghali, 2004:53). A l'issue d'une bonne évaluation, l'entreprise disposera pour l'ensemble de ses processus et de ses produits, d'un inventaire d'évènements des risques ainsi que d'une bonne compréhension des facteurs de risques associés.

2.2.2. Etapes d'élaboration de la cartographie des risques

Le comité de Bâle II a proposé plusieurs outils qui peuvent être utilisés par l'entreprise pour identifier et évaluer ses risques opérationnels. La cartographie des risques permet de définir de manière approfondie, les impacts potentiels du risque, les facteurs qui déclenchent la survenance du risque, ainsi que ceux qui déterminent l'envergure du dommage. Cette phase est une étape clé, car elle détermine sensiblement la nature des incidents qui seront collectés et suivis par la suite. Cet exercice peut être décrit par les étapes suivantes : l'identification des risques opérationnels, l'évaluation des risques et l'évaluation des mesures de contrôle des risques opérationnels.

2.2.2.1. Identification des risques opérationnels

L'identification des facteurs du risque opérationnel interne ou externe de l'entreprise, impose l'utilisation des techniques et des outils efficaces permettant la concrétisation de cette étape avec succès. A ce propos, nous ferons la description de l'ensemble d'approches pratiques définies selon différents auteurs, fondées sur divers critères.

2.2.2.1.1. Les techniques d'identification des risques

Un risque ne pourra être géré que s'il a été identifié. Le processus d'identification des risques qui s'inscrit dans cette logique a pour objet de découvrir tous les risques qui peuvent être pressentis. Il existe à cet effet, une gamme des techniques d'identification des risques dont nous faisons la description de quelques unes dans ce paragraphe.

A) L'identification basée sur les actifs créateurs de valeurs

Pour David Hillson (2006 :1), il ya de nombreuses méthodes qui incitent les participants à se servir de leur imagination pour découvrir des risques qui pourraient influencer sur la réussite des objectifs. Ces techniques dépendent des capacités des participants à la réflexion créative, individuellement ou en groupe, leur succès dépend souvent de la qualité de l'animateur. Selon Bapst (2003 :2), elle consiste à déterminer les actifs constitutifs de la valeur de l'organisation et à mettre en évidence les risques qui pèsent sur des éléments de valeur. Pour Valdys (2005 :1), le risque est ce qui menace les actifs créateurs de valeur de l'entreprise.

B) L'identification par l'analyse du passé

Selon David Hillson (2006 :1), ceci implique de prendre en compte ce qui est arrivé auparavant, dans la même situation ou dans une situation comparable. Il faut se baser sur des points de références bien définis pour s'assurer que les situations sont vraiment semblables et utilisées sans discernement pour filtrer l'information et retenir seulement les risques qui s'appliquent. Pour chaque cas, il faut se demander si les risques identifiés pourraient advenir à nouveau cette fois-ci.

C) L'identification basée sur l'atteinte des objectifs

Le risque et l'objectif sont deux concepts dépendants, car Il n'y a pas de risques sans objectifs. Pour l'OEC (2005 :9), l'identification des risques auxquels l'entreprise est confrontée, présuppose l'existence d'objectifs clairement définis par la direction .Pour Valdys (2005 :1), le risque peut être considéré comme ce qui empêche l'atteinte des objectifs de l'organisation. Les deux auteurs ne sont pas opposés mais plutôt ils s'accordent à faire le lien entre objectif et risque.

D) L'identification basée sur les check-lists

Elle se base sur une liste préconçue qui énumère l'ensemble des risques possibles et peut être fonction des activités (Ohanessian, 2004 :27). Pour Maders et Masselin (2006 :50), les check-lists permettent de passer rapidement en revue les risques classiques d'un domaine ou d'un processus.

E) L'identification basée sur l'environnement

L'aspect environnemental est un élément d'une activité, d'un produit, ou d'un service qui est en interaction avec l'environnement (Thomassin, 2009 :4). L'identification des risques est donc fonction de la variation du milieu dans lequel l'entreprise évolue. Chaque catégorie des techniques d'identification des risques a ses forces et ses faiblesses. Aucune technique ne peut donc en elle seule, servir à recevoir tous les risques identifiables. L'analyse du passé ne peut être valable que si la situation antérieure est bien comparable, les évaluations de l'actuel dépendent étroitement de la qualité des processus d'analyse et de la capacité des participants à analyser ce qui se passe réellement, les techniques de créativité ne peuvent réussir que si les pratiquants sont capables d'imaginer l'avenir (Hillson, 2006 :1). Cependant, la finalité première de la cartographie déterminera la technique à utiliser (Moreau, 2003 :136).

Mais, il sied de souligner que la pratique de toutes ces techniques d'identification serait sans objet si elle n'était pas appuyée par des outils appropriés pour lesquels nous avons intérêt à prendre connaissance dans notre prochain paragraphe.

2.2.2.1.2. Outils d'identification des risques

Les outils d'identification sont nombreux et variés et présentent quelque peu les mêmes caractéristiques. Pour cela, nous nous verrons dans l'intérêt de ne décrire que quelques uns parmi les plus usités à savoir : le questionnaire, l'interview, la feuille de révélation et d'analyse des problèmes et les tableaux d'identification.

A) Le questionnaire

Il est recommandé dans le cadre d'une démarche top-down d'identification des risques. Pour Demareschal (2003 :16), Il s'agit des questionnaires de type QCM (question à choix multiples). Il offre l'avantage d'éviter des rencontres qui suscitent des pertes de temps, mais son élaboration pose problème.

B) L'interview

C'est une technique qui se base sur une grille déterminée à l'avance pour s'assurer que tous les risques possibles seront évoqués au cours de l'interview. Elle est utilisée dans le cadre d'une démarche bottom-up (Demareschal, 2003 :16).

C) La feuille de révélation et d'analyse des problèmes (FRAP)

D'antériorité plus ancienne mais d'application plus confuse et moins universelle, la FRAP est un document normalisé qui va conduire le raisonnement de l'auditeur à seule fin de l'emmener à formuler une recommandation (Renard, 2008 :254).

D) Les tableaux d'identification

Nous citerons parmi tant d'autres, le tableau d'identification selon Renard, celui de l'IFACI et le tableau des forces et faiblesses, car malgré leur multiplicité ils ne présentent pas assez de différence les uns les autres.

- **Tableau des forces et faiblesses apparentes**

Ce tableau permet d'identifier les forces et faiblesses théoriques apparentes. Il est élaboré selon le modèle présenté par Lemant (1995 : 64).

Tableau n° 3 : Forces et faiblesses apparentes (TF fa)

Domaine/ Objectifs	Opération	Risques	POCA ^{1/} Indica- teurs et indices	Opinion			Commen- taires ou références
				F/f	Conséquences	d° de confiance	

Source : Lemant (1995 :64) Pratique d'organisation communément adoptées

Les quatre premières colonnes sont remplies au cours de la phase d'identification des risques, tandis que les quatre autres le seront après l'analyse des risques sur le terrain.

- **Tableau d'identification des risques établi par Renard**

Ce tableau permet d'identifier les risques opérationnels à travers un découpage du processus en tâches ou étapes élémentaires (Renard, 2006 :22).

Tableau n° 4 : Identification des risques selon Renard

Tâches	Objectifs	Risques	Evaluation	Dispositifs de contrôle interne*	Constat**
Réception des marchandises	- Sécurité de la réception	- Pertes	M	- Normes de livraison et d'entreposage - Procédures de vérification	Non
		- Avaries	f		Oui
	- Conformité en qualité et en quantité - Faire les réserves en temps	- Non conformité	I	- Inspection technique	Oui
		- Contentieux - Prescription - Perte des droits	M M	- Procédure de réserve	Non

I=Risques important, M=Risque moyen, f= risque faible

*dispositif de contrôle interne devant existé pour faire échec au risque identifié

**Existence oui ou non du dispositif identifié

Source : Renard (2002 :16)

Le modèle de tableau proposé se base sur une démarche globalisante .il part du processus qu'il subdivise en tâches, pour aboutir à l'existence ou non des mesures de contrôle, en passant par les objectifs du processus, l'identification des risques susceptibles de subvenir, l'évaluation de ces risques au regard de leur probabilité de survenance et leur gravité, et l'identification des dispositifs de contrôle interne en place. Pour Renard (2002 :17), il ne s'agit pas de voir comment est appliquée la procédure ou si le matériel fonctionne normalement c'est-à-dire faire l'audit avant l'audit. L'ordre des colonnes n'est pas figé et le nombre est susceptible de varier en fonction de la mission.

• **Tableau des risques proposé par l'IFACI**

Ce tableau se base sur la relation de cause à effet. Il permet d'identifier les risques selon qu'ils sont soit la cause, soit l'effet, soit la conséquence. Le risque source et incident résultent du risque concourant qui est à leur origine. Ceci est représenté dans son tableau ci-dessous.

Tableau n° 5: Tableau d'identification de risques selon l'IFACI

Risques sources	Risques concourants			Risques incidents
	n-1*	n-2*	n-3*	
-Non-conformité de livraison	-Erreurs produites à l'expédition	-Erreurs produites à la prise de la commande		-Litiges clients
-Retard de livraison	-Ruptures de stocks	-Erreurs de plannings -Retard de réception	-Défaillance de fournisseurs -Grève des transporteurs	-Litiges clients -Pertes clients
-Coûts logistiques	-Erreurs de planning -Vols /pertes produits -Mauvaises orientation... -Sur-stockages	-Erreurs de planning	-Non fiabilité des infos reçues	-Pertes clients
-Infraction à la législation de transport	- Indiscipline des transporteurs			-Condamnation pénale -Dommage et intérêts

*Le risque n-1 a pour source n-2 qui à son tour a pour source n-3.

Source : IFACI (2003 :10)

Identifier le risque d'un processus relève d'une importance capitale. Mais attribuer une valeur qui convient à un risque en est une autre non moins négligeable car, c'est en fonction de l'importance (gravité, et degré de survenance) du risque que les mesures pour sa maîtrise sont prises. C'est donc à ce propos que nous allons nous atteler à décrire les méthodes consacrées à son évaluation.

2.2.2.2. Evaluation des risques

L'évaluation d'un risque émane de l'appréciation de son degré de gravité et de la probabilité de sa réalisation (Lemant, 1995 :65). Pour ce faire, l'IFACI (in COSO2, 2006 :78) a énoncé en disant : Les techniques quantitatives et qualitatives sont celles utilisées dans les entreprises pour évaluer les risques opérationnels.

2.2.2.2.1. Evaluation quantitative

La méthode quantitative vise à exprimer les risques en terme financier et de fréquence. Avec pour formule basée sur la perte potentielle= valeur de l'élément exposé x facteur d'exposition x estimations de la fréquence de l'incidence.

Selon Demareschal (2003 :9-10), il s'agit de la probabilité effective pour une période donnée ; et de pertes financières engendrées ou de pertes d'exploitation pour la gravité ou l'impact. Cette méthode est surtout utilisée par les compagnies d'assurance et n'est vraiment pas adaptée à l'évaluation des risques opérationnels. En effet, cette évaluation est confrontée à des difficultés d'attribuer une valeur financière en l'absence des statistiques fiables quant à la fréquence des évènements. L'identification des risques opérationnels ainsi que la connaissance de leur impact sur le compte de résultat seront très difficiles, l'information délivrée sur ce point étant de modeste absence selon les établissements (Calvet, 2002 :120).

2.2.2.2.2. Evaluation qualitative

Lorsque les risques ne sont pas quantifiables, il est néanmoins possible de les estimer suivant une méthodologie objective en fonction de deux variables (Sardi, 2002 :185 ; De Mareschal, 2003 :9-10) :

- la probabilité de survenance d'un évènement négatif qui, à défaut de quantification, peut se voir attribuer des valeurs relatives : forte, moyen et faible ; ou sur une échelle de 1 à 4 ;
- la gravité de l'évènement en cas de survenance du risque ; là aussi, en absence de données quantifiables, on peut attribuer une variable relative : élevé, moyen, faible ; ou sur une échelle de 1 à 4. Le croisement de ces deux séries de variables peut donner une idée relative du risque.

Tableau n°6 : Echelle de cotation de la gravité ou d'impact

Score	Impact	Description	Nature des conséquences
1	Négligeable	Perte inférieure à 5 million de FF	Aucun impact sur la réalisation des objectifs
2	Significatif	Perte de 5 à 10 millions de FF	Faible dégradation des performances
3	Majeur	Perte de 10 à 50 million de FF	Dérive légèrement inférieure
4	Critique	Perte de 50 à 100 millions de FF	Dérive supérieure
5	Catastrophique	Perte supérieure à 100 millions de FF	Dérive extrêmement importante

Source : adapté de Fontugne (2002 :11) et Desroches et al (2003 :138)

Les conséquences du risque sont appréciées en se basant sur l'atteinte à l'image, les pertes financières, la perte de la part de marché,... etc. Quant à la probabilité de réalisation, elle est faite en fonction du niveau de dysfonctionnement du dispositif, de l'appréciation de la vulnérabilité de l'activité de l'entreprise, et de l'environnement dans lequel vit celle-ci (Anarisk, 2006 :2).

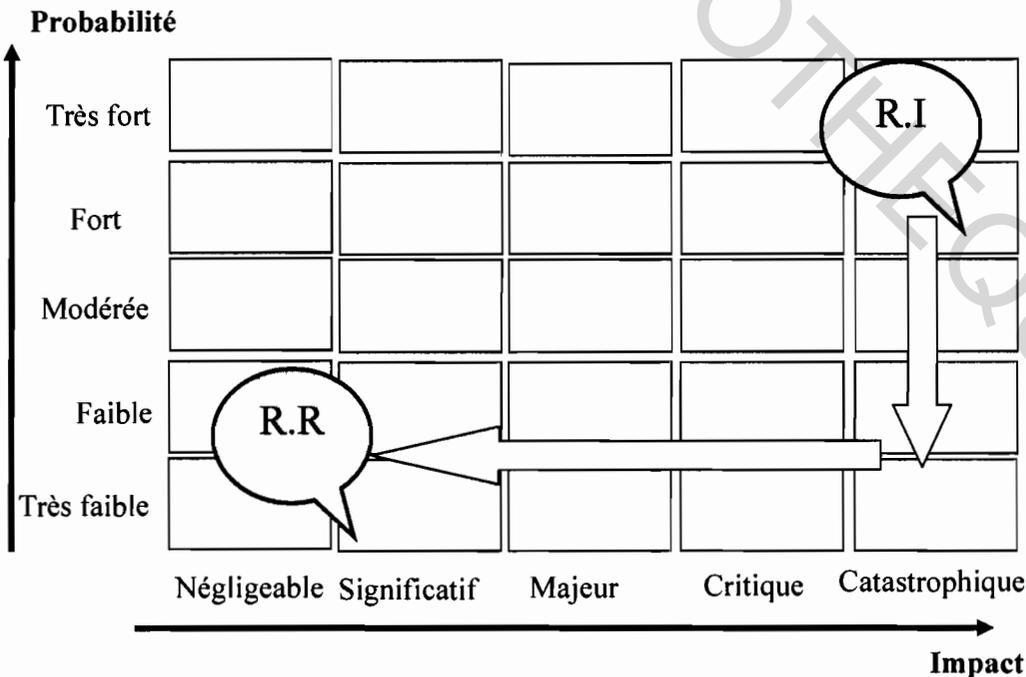
Tableau n°7: Exemple d'évaluation de la probabilité de réalisation du risque

4	C'est très possible	Cela arrivera sûrement à court terme ou moyen terme
3	C'est bien possible	Cela arrivera certainement un jour
2	On ne peut pas dire que ce soit raisonnablement impossible	Techniquement possible
1	Raisonnablement impossible	Il est possible que cela puisse se produire un jour
0	Strictelement Impossible	Cela n'arrivera jamais

Source : Bernard & al (2008 :65)

Les outils d'identification sont ceux utilisés pour l'évaluation des risques opérationnels. Le tableau d'identification est complété par une colonne d'évaluation et dès lors, il est appelé tableau d'évaluation. Selon Renard (2005 :185), l'appréciation globale du risque donne : probabilité x gravité (impact). Cette évaluation ne peut être scientifique et exacte, elle reste aléatoire approximativement. Cependant, deux phases sont observées au cours de celle-ci. Elles partent de l'état (niveau brut du risque, indépendamment du contrôle interne) naturel du risque, à l'état atténué du risque, après application des mesures du contrôle interne prévues à cet effet. A ce propos, Renard (2005 :150), ajoute en écrivant : L'auditeur interne s'empare de cette appréciation du risque spécifique (inhérent) et l'affine en appréciation du risque résiduel (ou risque de contrôle interne), Par l'introduction d'une estimation complémentaire sur la qualité du contrôle interne. Cette réduction du risque brut (Inhérent) au risque résiduel s'observe tel que le démontre la figure suivante :

Figure n° 1 : Représentation du poids risque inhérent réduit en risque résiduel



R.R = risques résiduel ; R.I = risques inhérent

Source : adapté de Fontugne (2001 :10)

Ainsi donc, au regard des mesures de contrôle interne, le poids résiduel serait :

Impact résiduel x probabilité résiduel résultant de la formule

2.2.2.2.3. Les outils d'évaluation des risques

Les outils d'évaluation de la probabilité et de l'impact des risques, sont les mêmes que ceux relatifs à l'identification des risques en l'occurrence, le tableau d'évaluation, le questionnaire, l'interview, etc.

2.2.2.3. Evaluation des mesures de contrôle

Evaluer les mesures de contrôle suppose un recensement des mesures de contrôle et stratégies susceptibles d'être appliquées, en les rapprochant avec les mesures en place. Cette évaluation permet de déduire de manière synthétique, que les contrôles mis en œuvre en vue de couvrir les risques majeurs répondent aux attentes. Pour l'OEC (2005 :42), deux notions sont à prendre en compte pour cette évaluation finale : l'adéquation (capacité du contrôle à couvrir les risques) et l'efficacité (aucun contournement n'est possible et qu'aucune anomalie ni incident significatif n'ont été relevés par les tests) du contrôle mis en œuvre. Ces deux notions pourront être graduées sur une échelle allant de 1 à 5. Les tableaux 8 et 9 suivants représentent l'approche descriptive des deux notions (adéquation et efficacité) d'évaluation du contrôle.

Tableau n° 8: Critère d'évaluation de l'adéquation et d'efficacité du contrôle interne

Note	Description
1	L'objectif de contrôle n'est pas atteint car le contrôle n'est pas respecté
2	L'objectif de contrôle n'est pas atteint car le contrôle n'est pas adapté au risque à couvrir
3	L'objectif de contrôle est partiellement atteint avec les procédures mises en place mais on relève des incidents réguliers
4	L'objectif de contrôle est atteint mais au prix d'efforts ne permettant pas une bonne optimisation du système et des ressources
5	L'objectif de contrôle est atteint de façon optimale

Source : OEC (2005 :42)

Tableau n° 9: Système d'évaluation de la couverture des risques

Processus :					
Risques liés au processus	Contrôles clés du processus	Evaluation du contrôle noté de 1 à 5		Synthèse de couverture du risque	commentaires
		Adéquation	Efficacité		

Source : OEC (2005 :44)

Dans la même démarche, Renard (2002 : 385-388) a élaboré une approche plus usitée par les services d'audit interne, dans le cadre d'élaboration du plan d'audit qui permet la hiérarchisation des risques et qui se base sur trois critères à savoir : appréciation du contrôle interne, appréciation de l'importance de l'enjeu ou de l'impact et appréciation de la vulnérabilité de l'activité.

Au terme de la description globale de la démarche d'élaboration de la cartographie des risques que nous venons d'effectuer, il est nécessaire, qu'une méthode assez particulière relative à la recherche des informations que nécessite l'élaboration de la cartographie des risques opérationnels liés à l'octroi des régimes privilégiés et suspensifs soit expliquée. Démarche sans la quelle, cette élaboration serait sans issue.

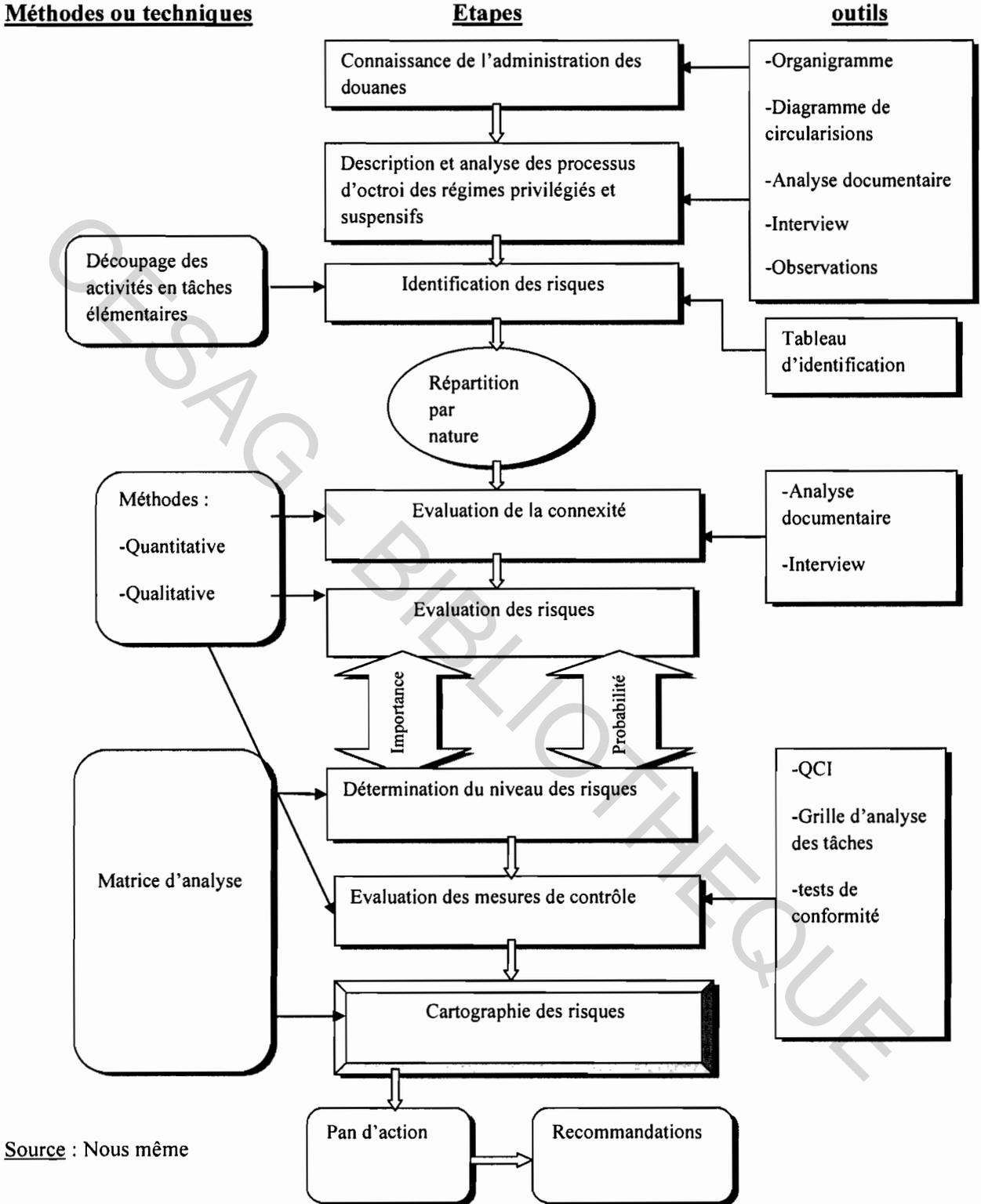
CHAPITRE 3 : APPROCHE METHODOLOGIQUE

La démarche d'élaboration de la cartographie des risques ainsi présentée dans le chapitre précédant nous ouvre la porte qui nous permet d'accéder à notre phase pratique de l'élaboration de la cartographie des risques. Cependant, il nous manque la méthode selon laquelle les informations nécessaires à sa confection ont été collectées. C'est donc à la démarche relative à cette méthode de recherche que nous consacrons ce chapitre qui comporte trois sections, à savoir : le modèle d'analyse, le personnel rencontré et les techniques de collecte des données.

3.1. Modèle théorique d'analyse

La réalisation de notre modèle théorique qui nous conduira à l'élaboration de la cartographie des risques opérationnels liés à l'octroi des régimes privilégiés et suspensifs s'effectuera selon les étapes suivantes : la prise de connaissance du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs, l'analyse des opérations, l'identification des risques, l'évaluation de la connexité, l'évaluation des risques, la définition du niveau des risques, l'évaluation des mesures de contrôle, la formulation de la cartographie, la définition de la priorité d'action, les recommandations et le plan d'action. Ces étapes sont nécessairement appuyées par des techniques et outils dont les précisions seront données. Concrètement, ces différentes étapes se dérouleront comme suit : La première étape nous fera connaître de fond en comble le processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs à travers toutes ses opérations et qui sera sous-tendue à l'analyse des activités et relayée par une identification des risques associés aux opérations qui devra être précédée par un découpage du processus en sous-processus ou opérations afin de nous permettre sa réalisation. Suite à une classification par nature, les risques ainsi identifiés seront rapprochés aux objectifs afin de retenir ceux dont la connexité est importante. Ensuite, l'évaluation des risques nous conduira à la détermination de leur impact et leur probabilité de survenance pour aboutir à la définition de leur niveau. Cependant, de l'adéquation et de l'efficacité des mesures de contrôle résulteront les risques résiduels qui seront représentés dans la cartographie en fonction de leur niveau. A base du niveau de gravité de chaque risque dans la cartographie seront formulées des recommandations et un plan d'action à l'endroit de la direction de l'administration des douanes. A titre d'éclaircissement, nous avons représenté cette démarche théorique dans la figure suivante.

Figure n°2 : Modèle d'analyse



Source : Nous même

3.2. Personnel rencontré

Au regard de la position centrale de l'homme dans le déroulement de tout processus, il est tout à fait naturel qu'avant toute démarche relative à la recherche d'informations que des personnes œuvrant pour le fonctionnement d'une entreprise ou une administration soient contactées par tout individu désireux d'obtenir des informations pour l'atteinte des objectifs de sa recherche. C'est à ce titre que nous avons, lors de notre stage de recherche qui s'est déroulé de juillet à septembre 2009, rencontré d'une part, le personnel intervenant directement dans le processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs et d'autre part celui hors processus dont les activités au sein de l'administration des douanes peuvent avoir un impact dans le processus de notre étude.

3.2.1. Personnel interne au processus

Ce personnel est composé d'éléments du ministère des affaires étrangères (MAE), de l'APIX, de la commission d'agrément du ministère des finances, de la subdivision de la facilitation et des régimes économiques douaniers avec ses bureaux et sections y compris ceux du secrétariat.

3.2.2. Personnel externe au processus

La consultation du personnel externe au processus s'est réalisée à travers les rencontres avec le directeur des opérations douanières (DOD), du chef bureau Dakar port et ses collaborateurs, le directeur des renseignements et de la lutte contre la fraude (DRLF) et deux de ses collaborateurs. Afin d'élucider ces deux types de rencontres, nous les avons répertoriés dans le tableau ci-dessous intitulé : « Echantillon de l'étude ».

Tableau n°10 : Echantillon de l'étude

Directions, subdivisions, bureaux, sections (internes au processus)	Effectif total	Effectif rencontré
- subdivision facilitation et régimes économiques douanière	1	1
- bureau franchises	1	1
- bureau régimes économiques douaniers	1	1
- sections traitement des franchises, exonérations, et admissions temporaires	3	3
- cellules des douanes-personnel aux MAE et à l'APIX	5	4
- secrétariat du courrier technique	1	1
- commission d'agrément	5	2
Total(1)	17	13
Directions subdivisions, bureaux, sections (externes au processus)		
- direction des opérations douanières(DOD)	1	1
- direction des renseignements et de lutte contre la fraude(DRLF)	5*	3
- bureau Dakar port	4*	4
Total(2)	10	8
Total général	27	21

* = Directeurs et chefs de services ou sections

Source : Nous même

3.3. Les outils et techniques de collecte des données

Pour parvenir à la collecte et l'analyse de nos informations, nous avons utilisé parmi tant d'autres les outils et techniques suivants : l'observation, l'interview, l'analyse documentaire, le questionnaire du contrôle interne, la grille de séparation des tâches et le tableau d'identification des risques.

3.3.1. L'observation

Premier jalon de l'activité scientifique, l'observation directe nous a édifié sur les réalités à savoir les faits, les conditions d'application et de contrôle, les attitudes des acteurs du processus, les entraves afférentes aux mesures de contrôle mises en place par la direction, ainsi que les pesanteurs de tous genres. C'est à travers cette technique que la véracité des points de vue et propos qui ont été avancés au cours de l'interview va s'affirmer ou s'infirmier.

3.3.2. L'interview

Avec un guide d'entretien préalablement élaboré et qui alterne des questions ouvertes et des questions fermées, nous avons pu rencontrer le Directeur du renseignement et de la lutte contre la fraude, le directeur des opérations douanières, l'inspecteur Régional de Dakar port, auxquels s'ajoutent les opérationnels internes au processus à savoir : le Directeur des Etudes et de la Législation, le chef de Division franchises et régimes économiques douaniers, le chef du bureau franchises, le chef du bureau régimes économiques et douaniers et les trois chefs des sections franchises.

C'est donc grâce à l'interview accordée par cet échantillon, que nous avons pu comprendre le processus et les risques opérationnels afférents. Par ailleurs, nous avons profité de cette occasion de connaître les objectifs assignés à la DRLF, la DOD et les rapports de travail qui les lient avec la DEL.

3.3.3. L'analyse documentaire

A base de la documentation, nous avons pris connaissance des textes relatifs aux conventions, traités internationaux, lois, décrets, arrêtés et circulaires, tels que : la circulaire n°0189 du 02 Aout 1988 relative à l'application des conventions sur les privilèges diplomatiques ; la loi 95-34 du 21 décembre 1995 instituant le statut de l'entreprise franche d'exportation, le décret n° 83-504 du 17 mai 1983 fixant les conditions d'application de l'article 187 du code des douanes, la circulaire n°4341 du 28-05-2006 relative aux exonérations douanières, le code des investissements, l'arrêté portant organisation de la direction générale des douanes. Cette technique nous a également permis d'appréhender la composition du dossier relatif à l'octroi des régimes privilégiés et suspensifs (documents dont la production est obligatoire). D'une manière générale, cette démarche nous a permis de cerner les risques opérationnels susceptibles de survenir en cas de non observation ou mauvaise interprétation des termes de référence.

3.3.4. Le questionnaire du contrôle interne (voir annexe n°3)

L'identification des forces et faiblesses des mesures de contrôle du processus mises en place par les instances supérieures de l'administration des douanes s'est faite grâce à cet outil. Celui-ci nous a permis de nous prononcer sur l'efficacité ou non du processus de gestion des risques et de formuler des recommandations à propos du dispositif des mesures de contrôle. Pour parvenir à cette fin, nous avons élaboré des formulaires de questionnaires qui ont été administrés à toutes les parties prenantes au processus.

3.3.5. La grille de séparation des tâches (voir annexe n°4)

Presque identique à l'outil précédent (questionnaire de contrôle interne), elle a la particularité de nous permettre de déterminer l'incompatibilité des tâches du processus. Pour le cas de notre étude, nous avons élaboré une grille de séparation des tâches représentée en annexe n°4.

3.3.6. Le tableau d'identification des risques

Après décomposition du processus en tâches élémentaires, ce tableau nous permettra d'associer à celles-ci, les risques susceptibles de se réaliser si les objectifs de contrôle nécessaires ne sont pas atteints. Le tableau d'identification des risques copié sur le modèle de Renard déterminera les objectifs de la tâche, les risques afférents avec leur évaluation, l'appréciation des dispositions du contrôle interne, ainsi que le constat fait sur l'existence ou non du dispositif identifié. Dans le cadre de notre étude, ce tableau d'identification des risques sera représenté dans le chapitre 6 (6-1 Identification des risques : tableaux n°12, 13, 14,...19).

La démarche théorique de notre analyse nous ouvre la voie qui nous permet de procéder aux différentes étapes d'élaboration de notre cartographie des risques opérationnels. Le personnel rencontré constitue l'élément central aux réponses à tous nos questionnements relatifs aux objectifs du processus grâce aux interviews. L'identification des risques du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs à l'aide du tableau d'identification de modèle Renard, permet d'associer les risques aux tâches du processus et d'apprécier le niveau de contrôle appliqué.

Cette approche méthodologique ainsi élaborée nous permettra d'aborder avec promptitude le cadre pratique d'élaboration de la cartographie des risques liés au processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensif, objet de la deuxième partie de notre étude.

Conclusion de la première partie

Au terme de notre revue de littérature, nous pouvons donc conclure que l'approche théorique révélée par cette dernière nous a enseigné ce qui suit : La revue de littérature nous a permis de comprendre des notions comme : risque opérationnel et leur typologie ; processus à travers sa définition et ses objectifs. Quant aux notions des risques opérationnels liés au processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs, elles s'expriment en terme de définition ; de risques et conséquences relevés globalement. Cette mise en condition de connaissances théoriques nous a aussi déterminé la dimension du risque, sa catégorisation à travers les types de risques relatifs au domaine de l'audit et sa classification.

Suite aux risques opérationnels du processus, il a été développé une démarche relative au processus de gestion de ces risques appelée : « le management des risques ». Toujours dans cet élan théorique, la notion de cartographie des risques a été évoquée au vue de sa définition, ses objectifs et les facteurs de sa réussite, aux quelles ont été associées l'identification et l'évaluation des risques, sans oublier l'élaboration d'un modèle de recherche.

Au regard de ce qui précède, il nous appartient maintenant de prouver à travers une approche pratique, notre compréhension de cette revue de littérature, à partir de notre thème : « Elaboration de la cartographie des risques opérationnels liés au processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs ».

DEUXIEME PARTIE : CADRE PRATIQUE

Introduction

Les principes fondamentaux dont nous venons de faire connaissance dans la première partie dite théorique, ouvre la voie vers la réalisation de l'objectif de notre étude en l'occurrence, « l'élaboration de la cartographie des risques opérationnels liés au processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs ». Il nous revient donc de mettre en application toute cette littérature conçue au sujet des risques opérationnels et de la démarche d'élaboration de la cartographie des risques. C'est à cette épreuve que nous allons nous atteler à démontrer dans les différents chapitres de cette deuxième partie. Pour y parvenir, nous avons structuré celle-ci en trois grands chapitres à savoir :

Le premier chapitre intitulé : Présentation du système des douanes Sénégalaises, traitera des attributions et de l'organisation de l'administration des douanes, des objectifs et de l'organisation des activités liées aux franchises, exonérations et admissions temporaires, relatives aux régimes privilégiés et suspensifs. Quant à la description de procédures opérationnelles, il constituera le deuxième chapitre.

Et enfin, le troisième chapitre sera lui, consacré à la cartographie des risques opérationnels liés au processus, qui traitera de l'identification des risques opérationnels, de la connexion et de l'évaluation des risques ainsi que de la présentation de la cartographie et des recommandations qui permettront une gestion des risques plus efficace.

CHAPITRE 4 : PRESENTATION DU SYSTEME DES DOUANES SENEGALAISES

La création d'une organisation suppose toujours la conception d'un cadre conforme aux trois propriétés fondamentales de toute organisation à savoir les buts, la technologie et la structure. Ce cadre est un ensemble de normes qui régissent sa structure organisationnelle, ses missions et son fonctionnement. L'administration des douanes Sénégalaises ne fait pas exception à la règle. A ce propos, l'arrêté n° 008381 du 25-08-2000/MEF/DGD portant organisation de la direction générale des douanes, le code des douanes sénégalais, la législation communautaire sur l'union douanière de l'UEMOA, et bien d'autres textes encore en sont l'illustration. Le décret détermine les missions de la douane et la structure fonctionnelle tandis que le code des douanes et la réglementation douanière définissent le champ d'action et les pouvoirs spéciaux des agents de douanes dans l'exercice de leurs fonctions.

Ainsi donc, ce chapitre traitera de l'arrêté n° 008381 du 25-08-2000/MEF/DGD portant attributions et organisation de la direction générale des douanes. Ce texte fixe l'ensemble des missions dévolues à l'administration des douanes d'une part et l'organisation administrative de la direction générale des douanes et des inspections régionales d'autre part.

4.1. Attributions

Les attributions sont celles relatives aux missions dévolues à la direction générale et aux inspections régionales.

4.1.1. Attributions de la direction générale

Sous l'autorité du directeur général, la direction générale en ce qui la concerne est chargée :

- d'élaborer, en collaboration avec les services intéressés tant au plan national qu'au sein des instances internationales, la législation et la réglementation douanières relatives aux échanges extérieurs et aux changes. Elle concourt à leur application ainsi qu'à celle des réglementations relatives notamment, à la sécurité et à la santé publique ;
- de traiter les questions relatives aux relations douanières internationales ;
- d'assurer la formation professionnelle et le perfectionnement du personnel d'encadrement et d'exécution ;

- d'administrer, d'orienter et de coordonner le contrôle des directions, divisions, subdivisions et bureaux qui la composent ;
- d'assurer le secrétariat de la commission d'arbitrage des litiges douaniers, celui du comité de lutte contre la fraude et du comité de direction des commissionnaires en douane agréés.

4.1.2. Attributions des inspections régionales

Placées sous la supervision du directeur des opérations douanières, l'inspection régionale est chargée :

- de liquider les droits et taxes exigibles à l'occasion de l'importation ou de l'exportation des produits ou marchandises ;
- de vérifier les déclarations à l'importation et à l'exportation ;

Constater les irrégularités commises :

- d'assurer la perception directe des droits et taxes sur les envois par colis ou paquets postaux et les bagages des voyageurs ;
- d'assurer la surveillance du territoire douanier ;
- de lutter contre la fraude et le trafic illicite des stupéfiants.

L'accomplissement de toutes ces missions impose une organisation administrative adéquate du service des douanes sénégalaises.

4.2. Organisation

Organiser administrativement une structure c'est lui doter d'un organigramme (voir annexe n°1) qui permet de déterminer les différents postes et les relations de pouvoirs dans l'administration. A cet effet, les chapitres 1,2,... 7 de l'arrêté cité supra fixe la hiérarchie douanière de la manière suivante :

4.2.1. Organisation administrative

L'organisation de l'administration des douanes sénégalaises est composée de la Direction Générale à part entière et ses services rattachés, des directions centrales à compétence nationale et des inspections régionales à compétence régionale.

4.2.1.1. La direction générale des douanes (DGD)

Elle est dirigée par un directeur général nommé par décret présidentiel sur proposition du Ministre de l'économie et des finances. Collaborateur immédiat du ministre des finances, il dirige l'Administration des douanes et exerce son autorité sur l'ensemble des services et des personnels des douanes. Il a sous sa coupe les directeurs centraux et les inspections régionales. Deux services lui sont propres, auxquels s'ajoute un service rattaché, à savoir : Le bureau particulier ; le bureau des relations publiques et de la communication ; et la division de la formation.

4.2.1.1.1. Le bureau particulier

Il est chargé :

- d'assurer le suivi des relations avec l'ensemble des services douaniers ;
- de préparer les dossiers techniques pour les réunions auxquelles participe le directeur général ;
- d'assurer le suivi du courrier de la direction générale des douanes ;
- d'exécuter toute autre mission particulière qui lui serait confiée par le directeur général.

4.2.1.1.2. Le bureau des relations publiques et de la communication

Il est chargé :

- d'accueillir, de renseigner ou d'orienter les usagers vers les services compétents ;
- d'assurer l'édition et la parution de revue des douanes, ainsi que des plaquettes, documents écrits ou audiovisuels et autres supports de communication destinés aux services ;
- d'assurer l'information correcte et régulière des populations sur l'action de l'administration des douanes ;
- d'améliorer les relations du service avec l'utilisateur, ainsi que de valoriser l'image de marque de la douane ;
- de gérer le numéro vert de la direction générale des douanes ;
- de recueillir les réclamations des usagers.

4.2.1.1.3. La division de la formation

Elle est chargée :

- de recenser les besoins en formation professionnelle ;

- d'élaborer des plans de formation professionnelle ;
- d'assurer le suivi de la formation professionnelle des inspecteurs et officiers des douanes ;
- de préparer le recrutement et la formation des agents douanes ;
- d'assurer le perfectionnement des personnels d'encadrement et d'exécution ;
- de gérer la documentation générale et l'archivage des documents douaniers. Cette division est scindée en trois bureaux à savoir Le bureau du recrutement et de la formation initiale ; le bureau de la formation permanente ; et le bureau de la documentation générale et des archives.

4.2.1.2. Les Directions Centrales

Outre ses services propres et le service rattaché, la direction générale des douanes comprend les directions fonctionnelles à compétence nationale dans l'ordre de préséance suivant : la Direction des études et de la législation, la Direction des opérations douanières, la Direction du renseignement et de la lutte contre la fraude, la Direction du personnel et de la logistique, la Direction des systèmes informatiques douaniers.

4.2.1.2.1. La direction des études et de la législation (DEL)

Cette direction qui a pour mission:

- d'élaborer la législation et la réglementation en matière douanière ;
- d'élaborer, en collaboration avec les services intéressés tant au plan national qu'au sein des instances internationales, la législation et réglementation douanières relatives aux échanges extérieurs et aux changes ;
- de traiter les questions relatives aux relations douanières internationales ;
- d'élaborer la politique de l'administration des douanes en matière d'orientation et de coordination des contrôles, de facilitation des procédures de dédouanement ;
- d'élaborer et d'assurer le suivi de la réglementation relative aux régimes douaniers économiques et particuliers ;
- d'assurer le secrétariat de la commission d'arbitrage des litiges douaniers et du comité de direction des commissionnaires agréés, composée de trois divisions à savoir : La division des études et des contrôles, la Division de la réglementation et de la coopération internationale et de la Division de la facilitation et des régimes économiques douaniers.

Chaque division est dirigée par un chef de division nommé par arrêté du Ministre chargé des finances. Outre ce qui précède, chaque division est composée de trois bureaux dont la direction de chacun est assurée par un chef de bureau nommé par arrêté du Ministre des finances.

4.2.1.2.2. La direction des opérations douanières (DOD)

Sous l'autorité du directeur Général des Douanes, la Direction des opérations douanières est chargée :

- de liquider les droits et taxes exigibles à l'occasion de l'importation ou l'exportation des produits ou marchandises ;
- d'assurer la surveillance permanente du territoire douanier ;
- d'assurer le contrôle physique des conteneurs après délivrance du « bon -à-enlevé » ;
- d'assister le coordonnateur dans l'orientation et la coordination des opérations de lutte contre la fraude ;
- de rechercher, de constater et de réprimer la fraude douanière et les infractions à la réglementation des changes.

4.2.1.2.3. La direction du renseignement et de la lutte contre la fraude (DRLF)

Elle est chargée :

- de rechercher, de constater et de réprimer la fraude douanière ;
- de collecter, traiter et diffuser le renseignement douanier ;
- d'assurer les contrôles après dédouanement ;
- de gérer les bases de données sur les grands trafics frauduleux ;
- d'assurer les relations opérationnelles avec les pays étrangers dans le cadre de l'assistance administrative mutuelle internationale ;
- d'assurer la gestion du bureau régional de l'organisation mondiale des douanes (OMD) de l'Afrique de l'Ouest ;
- de suivre les travaux du comité de lutte contre la fraude de l'OMD et ceux des organisations internationales qui s'occupent des questions liées à la lutte contre la criminalité transnationale organisée ;
- de poursuivre les infractions à la réglementation des changes ;
- d'assurer la coopération à l'échelon national avec toutes les administrations impliquées dans la lutte contre la fraude ;
- de lutter contre le trafic illicite des stupéfiants et le blanchiment des capitaux ;

- de formuler les éléments qui contribuent à l'élaboration de la politique de lutte contre la fraude ;
- d'assurer le secrétariat du comité national de lutte contre la fraude ;
- de constituer et de diffuser aux services, la documentation sur la valeur en douane et la fraude en matière d'évaluation. Elle est composée de trois bureaux, dirigé chacun par un chef de bureau. Il s'agit du bureau des enquêtes et du contentieux, du bureau des poursuites et du recouvrement, du bureau du renseignement, de la documentation et des stupéfiants.

4.2.1.2.4. La direction du personnel et de la logistique (DPL)

Elle est chargée :

- de gérer le personnel, les fonds de la douane, les biens meubles et immeubles, gérer le centre médico-social de la douane ;
- de préparer le budget ;
- de coordonner les activités sociales, culturelles et sportives ;
- d'assurer la sécurité des bâtiments de la direction générale des douanes, elle est composée de trois bureaux pour effectuer ses missions, à savoir : le bureau du personnel, le bureau de la solde et du budget et le bureau du matériel. Chaque bureau est animé par un chef nommé par arrêté du ministre des finances.

4.2.1.2.5. La direction des systèmes informatiques douaniers (DSID)

Elle est chargée :

- de réaliser la politique informatique de la direction générale des douanes notamment le pilotage de l'informatisation, l'établissement du schéma directeur de l'informatique douanière, la planification et le suivi des actions retenues en matière informatique, la sécurité du système d'information et de la définition de son architecture ;
- de gérer les systèmes informatiques de la douane ;
- d'assurer les études, la conception, le développement et la maintenance des applications informatiques ;
- de gérer les réseaux et équipements informatiques ;
- d'assurer la formation aux outils informatiques du personnel des douanes en rapport avec la division de la formation ;
- d'établir les prévisions chiffrées sur les réalisations du programme d'action de la douane ;

- de réaliser et de gérer l'infocentre de la direction générale ;
- d'assurer la liaison avec la direction chargée de la prévision ;
- de centraliser la comptabilité des recettes douanières, elle est composée de trois bureaux, dirigés chacun par un chef nommé par arrêté du ministre des finances : Le bureau des études et du développement ; le bureau exploitation et réseaux et le bureau des statistiques.

La réalisation de toutes les activités principales qui concourent à la mise en œuvre de la politique douanière conçue par la direction générale, incombe aux inspections régionales dont le fonctionnement exige une organisation particulière.

4.2.1.3. Organisation des inspections régionales

Elles comprennent les services centraux et des services extérieurs

4.2.1.3.1. Les services centraux des inspections régionales

Ce sont : le Bureau du contentieux, chargé de la gestion des dossiers contentieux qui sont de la compétence transactionnelle du directeur régional et le Bureau administratif et financier.

L'inspection régionale de Dakar port et l'inspection régionale de Dakar extérieur sont en outre dotées de deux services centraux : le Bureau des opérations commerciales et le bureau de la surveillance. Ces deux Bureaux sont chargés d'assister l'inspecteur régional dans la préparation des décisions en matière d'opérations commerciales dans les bureaux de dédouanement et de surveillance du territoire par les subdivisions des douanes.

4.2.1.3.2. Les services extérieurs

Ce sont :

- les bureaux des douanes qui ont pour tâches essentielles : de recevoir les déclarations des redevables ; procéder à leur vérification, liquider les droits et taxes exigibles et constater éventuellement les irrégularités commises ;
- les subdivisions des douanes : la subdivision est un organe de coordination et de contrôle de l'activité douanière des unités relevant d'une même circonscription douanière. Elle assure la surveillance permanente du territoire douanier en vue de la recherche et de la répression de la fraude et du trafic des stupéfiants.

Eu égard aux attributions de l'administration des douanes, il ressort que les principales missions dévolues à la douane se résument généralement en deux catégories notamment la mission fiscale et économique. La mission fiscale consiste à percevoir des droits et taxes des douanes dont sont passibles les marchandises à l'importation ou à l'exportation. ces droits et

taxes liquidés et perçus par les services des douanes sont versés au trésor public et constituent les recettes douanières, traduisant ainsi la contribution de l'administration des douanes au budget de l'état. A ce propos, des chiffres relatifs aux recettes douanières sur une période de trois ans sont représentés dans le tableau ci-dessous, pour illustrer cette participation au budget de l'état.

Tableau n°11 : Echantillon des recettes douanières sur une période de 3 ans

MOIS	2006					2007					2008				
	Objectif initial	Ré 1	Ré2	Réa	Ecart	Obj I	Ré 1	Ré 2	Réa	Ecart	Obj I	Ré1	Ré2	Réa	Ec
Janvier	19,1	-	-	19,2	+ 0,1	21,0	-	-	24,5	+ 3,5	34,1	-	-	34,6	+0,5
Février	24,6	-	-	26,5	+ 1,9	27,6	-	-	33,1	+ 5,5	31,7	-	-	32,3	+0,6
Mars	27,3	-	-	29,9	+ 2,6	31,1	-	-	38,1	+ 7,0	35,4	-	-	37,1	+1,7
Avril	27,6	-	-	28,4	+ 0,8	29,7	-	-	33,9	+ 4,2	34,1	-	-	35,3	+1,2
Mai	26,8	-	-	30,2	+ 3,4	31,6	-	-	32,5	+ 0,9	33,5	33,6	-	37,3	+3,7
Juin	28,3	-	-	30,1	+ 1,8	32,1	-	-	32,4	+ 0,3	34,4	34,5	43,5	32,3	-11,2
Juillet	27,7	-	-	30,2	+ 2,5	31,0	-	-	35,1	+ 4,1	35,1	35,5	42,5	33,8	-8,7
Aout	28,1	-	-	34,0	+ 5,9	35,5	-	-	35,9	+ 0,4	35,1	35,5	37,3	39,5	+2,2
Septembre	26,9	-	-	35,4	+ 8,5	31,0	-	-	28,4	- 2,6	28,3	29,3	34,9	43,5	+8,6
Octobre	28,9	-	-	30,9	+ 2,0	32,8	42,9	-	35,6	- 7,3	36,5	37,5	43,2	36,1	- 7,1
Novembre	30,6	36,1	-	36,1	-	35,2	45,3	-	35,7	- 9,3	42,6	43,6	45,4	28,8	-16,6
Décembre	35,7	40,7	-	45,9	+ 5,2	45,3	56,4	69,4	70,5	+ 1,0	48,6	49,6	50,3	78,9	+ 28,6
Total	331,6	342,1	-	376,8	+ 34,7	383,9	390	426,3	435,7	+ 7,4	428,4	433,1	466,0	469,5	+ 3,5

Ré 1= première révision ; Ré2= deuxième révision ; Obj I= Objectif initial ; Réa= réalisations ; Ec= écart. **N-B** : les chiffres ainsi réalisés sont libellés en termes de milliards

Source : Revue des douanes Sénégalaises (2009 : 9)

En 2006, les réalisations de l'année s'élevaient à 376,8 milliards pour un objectif de 350,8 milliards soit un écart positif de 26 milliards. Cependant, il faut noter qu'une révision à la hausse a été opérée pendant les derniers mois (novembre et décembre), pour un montant de 10,5 milliards. L'objectif cumulé des recettes au 31 décembre 2007 s'élevait à 390 milliards, les réalisations enregistrées s'élèvent à 446,8 milliards soit un écart positif de 56,8 milliards en 2007, l'objectif a été révisé à la hausse respectivement de 31,4 milliards en Octobre et de 13 milliards en décembre soit une augmentation de 44,4 milliards.

En 2008, l'objectif cumulé révisé (au cours des mois d'avril et de mai respectivement de 5 milliards et de 32,6 milliards soit un total de 37,6 milliards) des recettes au 31 décembre 2008 s'élevaient à 466 milliards ; les réalisations se chiffraient à 469,5 milliards, compte tenu des arriérés de la SENELEC d'un montant de 34 milliards et du surplus sur l'objectif annuel des régions intérieures d'un montant de 1,2 milliard : un solde positif de 3,5 se dégage. Par rapport à l'objectif initial de 428,4 milliards, les réalisations totales de 2008 dépassent de 41,1 milliards. Pour la même période, par rapport aux réalisations de 2007, un excédent de 7,4 milliards étaient enregistré, pour 2006, un écart de positif de 34,7 milliards a été également noté.

Nous venons de faire la connaissance globale de l'organisation de l'administration des douanes. Mais, cette dernière n'a pas intégré en son sein, le processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs dont la connaissance et la définition de l'organisation de ses activités s'avèrent non moins importantes pour le découpage de ce dernier en activités afin de permettre l'identification de ses risques opérationnels.

4.2.2. Organisation des activités liées au processus

Cette organisation se situe à deux niveaux à savoir : aux ministères des affaires étrangères, de l'économie et des finances d'une part, et à la Direction générale des douanes d'autre part.

4.2.2.1. Organisation des activités au niveau des Ministères (MAE et MEF)

L'organisation des activités au niveau de ces deux ministères concerne l'immatriculation des corps diplomatiques, des organisations internationales et organisations non gouvernementales ayant un accord de siège avec le gouvernement Sénégalais, et l'agrément au code des investissements donnant droit aux régimes privilégiés et suspensifs au ministère de l'économie et des finances.

4.2.2.1.1. Au Ministère des affaires étrangères (MAE)

Elle est matérialisée par l'existence du service d'immatriculation en vue du bénéfice des privilèges diplomatiques (franchises, exonérations, admissions temporaires) auprès de l'Administration des douanes, et de l'antenne des douanes qui se charge de recevoir tous les dossiers relatifs aux demandes d'exonérations afin de les faire parvenir à la direction générale des douanes.

4.2.2.1.2. Au Ministère de l'économie et des finances

L'organisation concerne les activités relatives à l'agrément des entreprises ou ONG au code des investissements. Cette dernière s'articule autour d'une commission d'agrément composée: d'un agent des douanes, des cadres du ministère des finances et des Ministères chargés des affaires faisant objet de la demande d'agrément, d'un représentant de l'APIX et de celui des entreprises et ONG concernées.

4.2.2.2. Organisation au niveau de l'administration des douanes

Celle-ci concerne la suite des activités du processus, une fois les dossiers des demandes d'exonérations sont transmis par les antennes de la douane œuvrant au niveau du MAE et de l'APIX à la direction générale pour traitement et signature. Cet ensemble d'activités est organisé comme suit :

- un secrétariat chargé de la réception du courrier technique ;
- une section qui traite et examine les dossiers des franchises diplomatiques ;
- une section chargée du traitement des dossiers relatifs aux exonérations exceptionnelles, conditionnelles, et celles liées aux financements extérieurs.
- une troisième section chargée des exonérations, franchises et admissions temporaires concernant les entreprises, les ONG et l'APIX.

Chaque section est dirigée par un chef de section

- un Bureau « franchises » qui coordonne toutes les activités des trois sections ci-dessus citées ;
- un Bureau « régimes économiques douaniers » qui est chargé des régimes suspensifs ;
- une Division « franchises et régimes économiques douaniers » qui supervise les activités des deux Bureaux ;

Enfin la Direction des études et de la législation qui chapote toutes les sections, bureaux, et la division franchises et régimes économiques douaniers. Cette direction qui est sous l'autorité

du directeur général, est habilitée à signer les titres d'exonérations et des admissions temporaires par délégation des pouvoirs du DG des douanes. Après avoir mis en place cette organisation, il reste donc à définir les mécanismes de fonctionnement permettant d'atteindre les objectifs pour lesquels celle-ci a été conçue. A ce titre, il s'impose à cet effet, une description des procédures nécessaires pour y parvenir.

Au terme de la présentation de l'administration des douanes, nous sommes édifiés sur les rôles des instances dirigeantes de la politique douanière du gouvernement sénégalais. Cependant, parmi tous ces organes, nous sommes particulièrement intéressés par la Direction des Etudes et de la Législation qui comporte en son sein, la division des franchises et régimes économiques douaniers, chargée de l'octroi des régimes privilégiés et suspensifs dont la description des procédures demeure la condition majeure pour la réalisation de notre étude. C'est donc à la description de cette dernière que nous allons consacrer le prochain chapitre de notre étude, car l'identification des risques pour laquelle nous sommes engagés à élaborer la cartographie en dépend.

CHAPITRE 5 : DESCRIPTION DES PROCEDURES OPERATIONNELLES

Ce deuxième aspect des cadres organiques porte sur les descriptions des activités d'immatriculation au Ministère des Affaires étrangères, d'agrément au code des investissements au Ministère de l'économie et des finances (MEF) au niveau des antennes implantées au ministère des Affaires étrangères (MAE) et à l'agence pour la promotion de l'investissement et des grands travaux (APIX) , à la Direction Générale des Douanes (DGD), plus particulièrement à la Direction des Etudes et de la Législation (DEL). Cette description qui constitue le guide opérationnel des acteurs du processus dans la démarche vers l'atteinte des objectifs de ce dernier, nous permettra d'analyser le degré de maîtrise des risques qui seront identifiés. De même, à travers cette dernière, des forces et faiblesses seront identifiées et des tests de conformité et de permanence se réaliseront grâce au sondage.

5.1. Description de procédures opérationnelles aux MAE et MEF

Elle concerne l'immatriculation et l'agrément au code des investissements au niveau de ces deux Ministères.

5.1.1. Procédures opérationnelles d'immatriculation au MAE

Le chef de section immatriculation reçoit de son secrétariat, les dossiers des requérants et procède comme suit :

- a) Examen des dossiers des corps diplomatiques :
 - vérification de la présence de toutes les pièces dont la production est obligatoire ;
 - authentification de toutes les pièces jointes aux dossiers par comparaison aux informations du fichier diplomatique ;
 - validation des dossiers par apposition du visa « Bon à immatriculer » si aucune anomalie n'est constatée. Si non, renvoi au secrétariat des dossiers ayant présenté des anomalies.
- b) Etablissement de la carte diplomatique :
 - saisie de l'identité du requérant dans le fichier des diplomates ;
 - impression de la carte diplomatique ;
 - transmission des cartes à l'autorité compétente pour la signature.

5.1.2. Procédures opérationnelles d'agrément au code d'investissements au MEF

Une commission réunissant les cadres de l'Administration des Douanes, du Ministère des finances, de celui en charge des affaires faisant l'objet des demandes d'agrément, des représentants des entreprises et organisations non gouvernementales (ONG), procède à l'agrément au code d'investissement comme suit.

a) Examen des dossiers des demandes d'agrément :

- contrôle de toutes les pièces jointes aux dossiers en vue de s'assurer de leur authenticité ;
- analyse des motivations ;
- analyse des buts et des objectifs ;
- analyse des besoins en ce qui concerne les dons offerts par les ONG ;
- validation par procès verbal d'éligibilité signé par toutes les parties concernées si les dossiers remplissent les conditions d'éligibilité, ou bien, renvoi des dossiers contenant des anomalies au requérants pour un complément d'informations ou des corrections ;
- transmission au secrétariat de la commission pour rédaction des textes de référence accordant l'agrément ;
- apposition du visa du chef de la commission d'agrément sur les textes de référence après leur établissement ;

b) Signature des textes d'agrément.

Le chef de cabinet du ministre de l'économie et des finances procède à :

- la vérification des procès verbaux d'éligibilité et du visa du chef de la commission ;
- l'apposition de son visa ;
- la transmission des textes d'agrément pour la signature du Ministre.

5.2. Description des procédures dans les antennes des douanes

Ces procédures se déroulent au Ministère des affaires étrangères et à l'agence pour la promotion de l'investissement des grands travaux (APIX).

5.2.1. Procédures opérationnelles à l'antenne douanes au MAE

Les dossiers des demandes d'exonérations et d'AT des membres des corps diplomatiques des ambassades, organismes internationaux et ONG immatriculés par les services du MAE sont

transmis par le protocole à l'antenne des douanes pour subir un traitement dont la procédure est la suivante :

Le chef de l'antenne des douanes domicilié au ministère des affaires étrangères reçoit les dossiers des demandes d'exonérations ou d'AT et procède comme suit :

- vérification des documents constitutifs des dossiers ;
- attribution d'un numéro d'enregistrement ;
- enregistrement dans le registre de transmission ;
- Transmission des dossiers éligibles au secrétariat du courrier technique de la DEL.

5.2.2. Procédures opérationnelles à l'antenne de l'APIX

Cette procédure concerne les franchises ou exonérations et ATS (voir annexes n°6 et 7) découlant de la mise en œuvre du code des investissements. Elle se déroule comme suit.

a) Les requérants déposent les dossiers des demandes d'exonération ou d'AT comprenant :

- la loi n°87-25 du 18 Aout 1987 portant code des investissements ;
- l'arrêté ou lettre d'agrément des programmes des entreprises au code des investissements ;
- des listes des matériels et matériaux exonérés ;
- la circulaire n°3744 /MEF/GU du 29/06/2000 ;
- la demande formulée sous la forme d'un titre d'exonération(TE) dûment rempli ;
- les factures (en 07 exemplaires) ;
- un « Engagement écrit » de payer ultérieurement la taxe sur la valeur ajoutée(TVA) ;
- un TE nouvelle formule (délai de validation de 12mois, non renouvelable).

b) Contrôle de forme et de fond.

L'agent des douanes chargé de la vérification procède comme suit :

- vérification des pièces jointes ;
- vérification des délais de validité ;
- vérification des quantités autorisées par les textes de référence;
- apurement partiel ou total de la liste originale des matériels et matériaux exonérés ;
- vérification du montant de l'investissement agréé ;
- apposition de visa sur les dossiers jugés recevables ;
- attribution de numéros aux dossiers ;
- enregistrement manuel des dossiers ;
- transmission des dossiers au bureau du courrier technique de la DEL.

5.3. Description des procédures opérationnelles à la DEL

Il s'agit des procédures au bureau du courrier technique à la section franchises diplomatiques, la section des exonérations exceptionnelles et conditionnelles, la section des exonérations relevant de l'incitation à l'investissement, au bureau franchises, à la division franchises et régimes économiques douaniers.

5.3.1. Description des procédures au bureau du courrier technique de la DEL

Les dossiers en provenance des antennes du MAE et de l'APIX sont reçus et traités au bureau du courrier selon les procédures suivantes :

Le chef du bureau du courrier technique réceptionne et oriente les dossiers des demandes d'exonérations ou d'AT comme suit :

- contrôle de la présence des dossiers répertoriés dans les registres de transmission ;
- émargement des registres de transmission des antennes des douanes de l'APIX et du MAE ;
- attribution d'un numéro d'arrivée sur chaque dossier transmis par l'antenne des douanes de l'APIX ;
- répartition des dossiers par type de régime privilégié ou suspensif ;
- enregistrement des dossiers dans les registres des sections respectives ;
- dépôt des dossiers dans chaque section chargée de la recevabilité.

5.3.2. Description des procédures de traitement des franchises diplomatiques

Le chef de section franchises diplomatiques reçoit et procède à la recevabilité des dossiers comme suit :

- vérification de la présence des dossiers répertoriés dans le registre de transmission ;
- émargement du registre accusant réception des dossiers ;
- vérification de l'existence de la circulaire 189 du 12 Aout 1988 relative à l'application des conventions sur les privilèges diplomatiques ;
- Vérification des délais de validité des AT ;
- vérification des titres d'exonérations (TE) ;
- vérification des factures jointes en 07 exemplaires ;
- vérification de la note verbale adressée au ministère chargé des affaires étrangères ;

- vérification de listes des produits ou marchandises agréés par le ministère des finances ;
- vérification de la valeur imposable des marchandises ou produits ;
- apposition du visa sur le titre d'exonération pour les dossiers jugés recevables ;
- transmission des dossiers recevables au chef du bureau « franchises ».

5.3.3. Procédures de traitement des exonérations conditionnelles et exceptionnelles

La description de ces procédures concerne les exonérations conditionnelles, exceptionnelles, et celles liées au financement extérieur (découlant de la mise en œuvre des projets de l'Etat et marchés publics, sur financement extérieur revêtant principalement un caractère de subvention non remboursable, de don, dans le cadre des accords de coopération ou de l'aide extérieure). Il se déroule comme suit :

a) Pour les exonérations conditionnelles.

Le chef de section procède à la réception et la recevabilité des dossiers comme suit :

- vérification de la présence des dossiers répertoriés dans le registre de transmission ;
- Emargement du registre de transmission ;
- vérification du décret n°83-504 du 17 mai 1993 portant application de l'article 187 du code des Douanes ;
- vérification de la note 7392/DGD : DERD /BEI du 14/10/1983 portant exemptions conditionnelles ou de la note n°8435/DGD/DERD/BEI du 28/11/1983 ;
- vérification de l'arrêté interministériel portant application de la loi n°84-59 du 23 mai 1984 portant charte du sport et définissant le régime fiscal du matériel sportif ;
- vérification de la note n°3590/DGD/DERD/BEI du 19 /09/1985 portant admission en franchise des droits et taxes des matériels, équipements et approvisionnement destinés aux forces armées Françaises stationnées au Sénégal ;
- vérification des énonciations portées sur les TE ;
- vérification des factures jointes en 07 exemplaires ;
- vérification de l'attestation de destination ;
- apposition du visa sur le TE des dossiers jugés recevables;
- transmission des dossiers au chef du Bureau « franchises ».

b) Pour les exonérations exceptionnelles.

Le chef de section procède à la réception et vérification des dossiers des demandes d'exonérations ou AT comme suit :

- vérification de la présence des dossiers répertoriés dans le registre de transmission ;
- émargement du registre de transmission ;
- vérification du décret n°83-504 du 17 mai 1983 portant exemptions des droits et taxes sur des envois dépourvus de tout caractère commercial ;
- vérification de la lettre du ministère de l'économie et des finances accordant l'exonération à titre exceptionnel ;
- vérification des factures jointes en 07 exemplaires ;
- vérification de la valeur des marchandises ou produits ;
- vérification des indications portées sur les TE ;
- apposition du visa sur les TE des dossiers jugés recevables ;
- transmission des dossiers au chef du Bureau « franchises ».

5.3.4. Description des procédures des exonérations relevant de l'incitation à l'investissement (autres franchises ou exonérations)

Il s'agit des exonérations découlant de la mise en œuvre du code des investissements, de la loi sur les domaines industriels, leur sociétés de gestion et leur régime fiscal et douanier ainsi que des codes sectoriels , codes miniers, code pétrolier. Enfin, il s'agit aussi des exonérations représentant la contribution de l'Etat au programme d'investissement des organisations non gouvernementales (ONG).

Le chef de section autres franchises procède comme suit :

- a) Pour les exonérations découlant de la loi sur les domaines industriels :
 - vérification de la loi n°77-90 du 10 Aout 1977 définissant les domaines industriels, les sociétés de gestion de ces domaines, et fixant le régime fiscal des dites sociétés ainsi que de certaines entreprises qu'elles assistent ;
 - vérification de l'arrêté n°002421 du 13 mars 1981 portant agrément de la société de gestion du domaine industriel de Dakar au régime de la loi n°77-90 du 10 Aout 1977 ;
 - vérification des énonciations portées sur les TE ;
 - vérification de la liste des produits ou marchandises signée du Ministère des finances ;
 - vérification des factures jointes en 07 exemplaires ;
 - apposition du visa sur les TE des dossiers jugés recevables ;
 - transmission des dossiers au chef du bureau « franchises ».

b) Pour les exonérations découlant de la mise en œuvre du code minier :

- vérification de la loi n°088-06 du 26 Aout portant code minier ;

- vérification du décret n°89-907 du 05 Aout 1989 fixant des modalités d'application de la loi portant code minier ;
- vérification du décret portant permis de recherche octroyés à l'entreprise et la convention d'établissement ;
- vérification des énonciations portées sur les TE ;
- vérification de la liste des produits ou marchandises agréée par le ministère des finances ;
- vérification des factures jointes aux dossiers en 07 exemplaires ;
- apposition du visa sur les TE des dossiers jugés recevables ;
- transmission des dossiers au chef du bureau « franchises ».

C) Pour les exonérations découlant de la mise en œuvre du code pétrolier.

Le chef de section « autres franchises » :

- contrôle la présence des dossiers répertoriés dans le registre de transmission ;
- émarge dans le registre de transmission ;
- vérifie les énonciations portées sur les TE ;
- vérifie la loi 98-05 du 08/01/1998 portant code pétrolier ;
- vérifie le contrat de partage de production d'hydrocarbures entre l'Etat Sénégalais et l'entreprise agréée au code minier ;
- vérifie le décret portant approbation du contrat de partage de production entre l'Etat du Sénégal et l'entreprise ;
- vérifie les factures jointes en 07 exemplaires ;
- appose le visa sur les TE des dossiers jugés recevables ;
- transmet les dossiers au chef du bureau « franchises ».

d) Pour les exonérations découlant de la mise en œuvre des conventions d'établissement.

Le chef de section « autres franchises » :

- contrôle la présence des dossiers répertoriés dans les registres de transmission ;
- émarge dans le registre de transmission.

Pour la Compagnie Sucrière du Sénégal (CSS) le chef de section « autres franchises » :

- vérifie le décret n°70-890 du 20/07/1970, portant agrément de la société sucrière du Sénégal, en qualité d'entreprise conventionnée ;
- vérifie le décret n°72-116 de la 21/02/1972 portant approbation de l'avenant à la convention du 29 juin 1970 ;

- vérifie le décret n° 84-1450 du 07 décembre 1984 portant approbation de l'avenant à la convention n°2 à la convention d'établissement de la compagnie sucrière Sénégalaise ;
- vérifie le décret n°87-679 du 22 mai 1987 approuvant les dispositions de l'avenant n°3 signé le 22 mai 1987 entre le Sénégal et la compagnie sucrière du Sénégal ;
- vérifie le protocole d'accord portant réaménagement des dispositions de la convention entre le Sénégal et la CSS du 04 mars 1995 ;

Pour les industries chimiques du Sénégal, le chef de section autres franchises :

- vérifie le décret n°81-604 portant approbation de la convention signée le 21 Avril 1981 entre le gouvernement du Sénégal et la société des industries chimiques du Sénégal ;
- vérifie la lettre n°74-57/MEFP du 17/11/1997 incluant les activités phytosanitaires dans le programme des ICS auxquels seront joints un titre d'exonération ancienne formule dûment rempli ;
- vérifie les factures jointes en 07 exemplaires ;
- vérifie les énonciations portées sur les TE ;
- appose le visa de recevabilité sur les TE des dossiers jugés recevables ;
- transmet les dossiers au chef du bureau franchises.

e) Pour les exonérations découlant du statut d'entreprise en zone franche industrielle

Le chef de section « autres franchises » :

- contrôle la présence des dossiers répertoriés dans le registre de transmission ;
- émerge dans le registre transmission ;
- vérifie la loi n°0156 du 19/08/1978 modifiant et remplaçant la circulaire 77 du 24/08/1976 relative au dédouanement des marchandises importées par les entreprises installées dans la zone franche industrielle ;
- vérifie les factures jointes en 07 exemplaires ;
- vérifie les listes des marchandises agréées par le ministère des finances ;
- vérifie les énonciations portées sur les TE ;
- appose le visa de recevabilité sur les TE jugés recevables ;
- transmet les dossiers au chef du bureau franchises.

f) Procédure des régimes des entreprises agréées au statut de point franc

Le chef de section « autres franchises » :

- contrôle la présence des dossiers répertoriés dans le registre de transmission ;

- émarge dans le registre de transmission ;
- vérifie les énonciations portées sur les TE ;
- vérifie les factures jointes aux dossiers en 07 exemplaires ;
- vérifie la loi n°91-30 du 30 Avril 1991 portant statut des points francs ;
- vérifie la circulaire n°319/MEFP du 25 Novembre 1992, relative au dédouanement des marchandises importées et exportées par les entreprises agréées au statut des points francs ;
- appose le visa de recevabilité sur les dossiers jugés recevables;
- transmet les dossiers au chef du bureau franchises.

g) Procédures d'exonérations de l'entreprise franche d'exportation.

Le chef de section autres franchises réceptionne et procède à la recevabilité des dossiers comme suit :

- contrôle la présence des dossiers répertoriés dans le registre de transmission ;
- émarge dans le registre de transmission ;
- vérifie la loi n°95-34 du 29 décembre 1995 ;
- vérifie le décret n°96-869 portant application de la loi n° 95-34 du 29 décembre 1995 instituant le statut de l'entreprise franche d'exportation ;
- vérifie la circulaire relative au régime fiscal et douanier des entreprises franches d'exportation ;
- vérifie les énonciations portées sur les TE ;
- vérifie les factures jointes aux dossiers en 07 exemplaires ;
- appose le visa de recevabilité sur les TE des dossiers jugés recevables ;
- transmet les dossiers au chef du bureau franchises.

h) Procédures d'exonérations accordées aux organisations non gouvernementales.

Le chef de section « autres franchises » :

- contrôle la présence des dossiers répertoriés dans le registre de transmission ;
- émarge dans le registre de transmission ;
- vérifie le décret n° 96-103 du 08 février 1983 fixant les modalités d'intervention des organisations non gouvernementales au Sénégal ;
- vérifie les factures jointes en 07 exemplaires ;
- vérifie les énonciations portées sur les TE ;
- appose le visa de recevabilité sur les TE des dossiers jugés recevables;
- transmet les dossiers au chef du bureau franchises.

5.3.5. Procédures de validation au bureau « franchises »

Après contrôle dans les différentes sections, tous les dossiers des demandes d'exonérations jugés recevables sont transmis au chef du bureau franchises pour subir à nouveau un contrôle de recevabilité. Ainsi donc, le chef du bureau « autres franchises » :

- contrôle la présence des textes de référence accordant les privilèges ;
- analyse les termes de référence des textes ;
- s'assure de la présence du visa de recevabilité apposé par les chefs des sections ;
- compare les termes de référence à la qualité des bénéficiaires ;
- appose le deuxième visa de recevabilité ;
- transmet les dossiers qu'il juge recevables au chef de la Division franchises et régimes économiques douaniers.

5.3.6. Procédure de validation à la division franchises et régimes économiques douaniers

Les dossiers des demandes d'exonérations validées par le chef de division franchises sont transmis au chef de division franchises et régimes économiques douaniers pour subir une troisième recevabilité. Le chef de division franchises et régimes économiques douaniers procède comme suit :

- vérifie les références d'enregistrement attribuées au niveau des antennes des douanes ;
- vérifie les visas attestant la recevabilité au niveau des sections respectives, et du bureau « franchises » ;
- refait l'analyse des termes de référence des textes accordant les privilèges ;
- analyse la concordance des termes de référence des textes aux types de régimes sollicités ;
- appose le visa de la troisième recevabilité sur les TE ;
- transmet les dossiers au directeur des études et de la législation pour la signature.

5.3.6. Procédure de signature

Les dossiers jugés recevables au cours de toutes les procédures de contrôle, reçoivent la signature du Directeur des études et de la législation sur les titres d'exonération, matérialisant ainsi, la fin du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs. A son niveau, le directeur :

- reçoit les dossiers recevables classés dans des parapheurs par son secrétaire ;
- s'assure de la présence des trois visas apposés sur les TE ;
- appose sa signature sur les TE.

Nous ne saurions clore cette approche descriptive des procédures du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs sans pour autant avoir procédé au test de conformité et de permanence, sous-tendu aux constats. A ce titre, ces derniers portent sur la vérification de la conformité de ce qui se fait dans la pratique par rapport à la description des procédures. Ainsi donc, l'attribution des numéros à tous les dossiers et leur enregistrement dans les bordereaux au niveau des antennes des douanes (MAE et APIX) se font sans faille, il en est de même pour le bureau du courrier technique. L'apposition de visa sur les TE des dossiers d'exonérations dans les différentes sections, au niveau du chef de bureau franchises et du chef de division franchises et régimes économiques douaniers font preuve d'une conformité incontestable.

Cette conformité a été remarquée dans l'attribution des numéros définitifs avec apposition des délais de validité sur les TE d'un échantillon de 50 dossiers. Cependant, des faiblesses et insuffisances ont été constatées au niveau de ces mêmes procédures : Au niveau du MAE, il n'existe pas un registre de transmission des dossiers entre le service du protocole du ministère et l'antenne des douanes, et moins encore, la disponibilité d'une base des données relatives à l'immatriculation des corps diplomatiques susceptibles de jouir des privilèges diplomatiques. A l'antenne des douanes de l'APIX, les dossiers déposés pour être traités sur place ne reçoivent pas de numéro d'enregistrement à l'arrivée comme cela est le cas au bureau du courrier technique. La circulation des dossiers entre les sections et le chef de bureau franchises et chef de division se font sans cahiers de transmission. Dans les procédures qui se déroulent au bureau franchises et particulièrement à la section qui traite des exonérations découlant de l'incitation à l'investissement, on note l'absence d'un dispositif formalisé de suivi des régimes octroyés, ce qui ne permet pas à l'Administration des douanes de s'assurer de manière autonome que les exonérations accordées sont utilisées à bon escient (à la satisfaction des besoins pour lesquels elles ont été souscrites).

Aussi, l'absence des documents pouvant servir de base à la vérification de l'authenticité des textes de référence (des textes accordant les privilèges et dont la production est obligatoire) a été également constatée à tous les niveaux des procédures de contrôle (du Ministère en passant par les antennes, jusqu'à la DEL). Au regard des tests effectués sur la description des différentes procédures du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs, nous avons constaté des faiblesses et insuffisances dans leur conception et application, dont l'élaboration de la cartographie des risques opérationnels, objet de notre prochain chapitre, devra exposer tous les risques susceptibles de survenir au cours du processus.

CHAPITRE 6 : ELABORATION DE LA CARTOGRAPHIE DES RISQUES OPERATIONNELS

Au regard de l'organisation et la description des activités du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs, nous sommes tentés de dire que ce dernier n'est pas à l'abri des risques car les défaillances ou les faiblesses relevées par les tests de conformité qui ont été effectués en sont l'illustration. A ce titre, le dernier chapitre de notre étude aura pour objet d'identifier tous les risques du processus et d'évaluer ceux ayant une connexion avec les objectifs, afin de procéder à la représentation de ces derniers dans une cartographie, pour aboutir à leur analyse et à la formulation des recommandations.

6.1. Identification des risques

L'analyse des différentes procédures du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs nous permettra d'effectuer l'identification des risques. A cet effet, le tableau de Renard constitué de 9 colonnes représentant les rubriques suivantes : La tâche, les objectifs de contrôle, les risques opérationnels, les sources du risque, l'impact opérationnel, l'évaluation du contrôle exercé et les tests d'existence de contrôle devra représenter celles-ci.

Ainsi donc, la tâche sera déterminée selon le découpage du processus auquel un objectif est assigné et dont les risques susceptibles de subvenir sont observés au regard de la qualité et la faiblesse qu'accuse le système de son exécution (conforme dans l'exécution mais un risque peut subvenir en l'absence d'une base de données dans le contrôle de l'authenticité des documents joints au dossier d'exonération).

La source du risque déterminera l'élément qui est au centre de la réalisation du risque (d'où provient le risque), selon les quatre sources du risque opérationnel à savoir les personnes, les procédures, les systèmes ou les événements extérieurs. A ce titre, tout risque ayant pour source « la personne », son contrôle est sous la mouvance opérationnelle. Dans le cas où le risque se matérialise, à cause de la défaillance des procédures en place, il est d'origine « procédurale ». Si le risque survient par des fautes d'ordre organisationnel ou technologique, il est dans la catégorie « système ». En dehors de ces sources d'origine interne, il ya des sources « externes », lorsque le risque se réalise à cause d'un événement qui n'est pas sous le contrôle du groupe opérationnel de l'entreprise ou de l'administration.

Au terme de la définition des sources des risques, seront déterminés les impacts de chaque risque pour aboutir à l'évaluation et l'identification de chacun d'eux, selon les qualificatifs suivants : « important » ; « moyen » ; « faible » avec pour convention : Le risque sera « important » si les conséquences qui en découlent sont d'ordre économique, fiscal et social. Il sera « moyen » lorsque les conséquences sur la procédure et le temps d'exécution de la tâche sont considérables. « Faible », lorsque les conséquences sont contraires à celles des deux premiers cités (important, moyen). Ensuite, il sera fait mention dans l'avant dernière colonne des dispositions de management des risques pour leur maîtrise et enfin, une dernière colonne dans laquelle seront logés les tests d'existence ou non des dispositifs de contrôle au sein de l'administration de Douanes Sénégalaises (DEL).

6.1.1. Analyse des activités d'immatriculation au MAE

L'utilisation des techniques d'identification basées sur l'analyse de l'environnement, l'analyse du passé et celle basée sur les actifs créateurs de valeur nous a permis d'identifier les risques répertoriés dans le tableau ci après.

Tableau n°12 : Identification des risques liés à l'activité d'immatriculation

Tâches	Objet de la tâche ou de contrôle	Risques Opérationnels	Sources	Impacts Opérationnels	Impacts au plan national	Evaluation	Dispositif de contrôle*	Test d'existence
Réception des dossiers	S'assurer de la conformité des dossiers	1 Rejet de dossier	Personne ou procédure	Retard d'immatriculation		M	(P) Contrôle des pièces jointes au dossier	Oui
Etablissement de la carte ou immatriculation	S'assurer de la qualité du bénéficiaire	2 Immatriculation induite	Personne ou procédure			F	(P) Vérification de l'authenticité des pièces jointes au dossier	Non
		3 Immatriculation erronée	Personne procédure ou système	Double emploi		M	(P) Comparaison des immatriculations après les opérations	Oui

*(p)= Procédure

Source : nous même

6.1.2. Analyse des activités d'agrément des entreprises

Cette analyse nous permet de visualiser les risques opérationnels qui peuvent subvenir au cours de l'agrément des entreprises au code des investissements cette identification est faite selon le tableau ci-dessous :

Tableau n°13 : Identification des risques liés aux activités d'agrément des entreprises

Tâches	Objet de la tâche ou de contrôle	Risques Opérationnels	Sources	Impacts Opérationnels	Impacts au plan national	Évaluation	Dispositif de contrôle*	Test d'existence
Examen des dossiers	S'assurer que les dossiers à soumettre à la signature remplissent les conditions d'éligibilité	4 acceptations des dossiers n'ayant pas rempli les conditions	Personnes	Répertoire des entreprises agréés non fiable		M	(P) Vérification des dossiers par une commission inter ministérielle	Oui
		5 Éligibilité induite	Personne		Non atteinte des objectifs économiques fiscaux et sociaux	I	(P) Contrôle systématique des dossiers après agrément	Non
		6 Éligibilité subjective	Personne ou système			I		
Etablissement des conventions	S'assurer que les termes de référence correspondent aux régimes sollicités	7 Termes de référence erronés	Personne ou procédure	Répertoire des conventions non fiable	Frein à la politique nationale de création d'entreprises			

*(P) : procédure ; (O) : organisation ; (Sys) : système d'information

Source : nous même

6.1.3. Analyse des activités à l'antenne des Douanes du MAE

Eu égard au caractère répétitif et permanent de l'activité de contrôle des dossiers des demandes des privilèges diplomatiques, l'analyse des activités à l'antenne des douanes nous a révélé un ensemble de risques opérationnels dont le tableau d'identification se présente comme suit.

Tableau n°14 : Risques relatifs aux activités de contrôle à l'antenne des Douanes au MAE

Tâches	Objet de la tâche ou de contrôle	Risques Opérationnels	Sources	Impacts Opérationnels	Impacts au plan national	Evaluation	Dispositif de contrôle*	Test d'existence
Réception des dossiers	S'assurer de la présence physique des dossiers	8 Non réception de dossiers	Personne ou procédure	Traitement non effectué		M	(P)Réception sous le couvert d'un registre	Non
		9 Réception de dossiers incomplets	Personne ou procédure			F	Emargement du registre	Non
Recevabilité de forme	S'assurer de la présence des pièces jointes	10 Dossiers incorrects dans la forme	Personne ou procédure	Retard dans le traitement		M	(P)Contrôle physique des pièces jointes	Oui
Recevabilité de fond	S'assurer de l'authenticité des pièces jointes et des énonciations	11 Présence de faux et d'erreurs	Personne ou Procédure	Retard dans le traitement		I	(Sys)Authentification des pièces jointes	Non
Enregistrement au registre des entrées	Attribution de Référence	12 Erreurs d'identification	Personne ou procédure	Répertoire erroné		M	(Sys)Vérification après identification	Oui
Enregistrement dans le bordereau d'envoi	S'assurer de la transmission des dossiers	13 Enregistrement des dossiers incomplets	Personne ou procédure	Transmission non conforme		M	(Sys)Vérification avant expédition	Oui
		14 Enregistrement de faux	Personne	Transmission de faux		M	(Sys)Authentification des pièces jointes	Non
		15 Omission d'enregistrement	Personne ou Procédure	Procédure mal exécutée		M	(Sys)Vérification et contrôle avant envoi	Oui
		16 erreurs d'enregistrement	Personne ou Procédure	Exécution non conforme		M	(Sys)Vérification après enregistrement	Oui

Source : nous même

*(p) : procédure ; (Sys) : Système d'information

6.1.4. Analyse des activités à l'antenne des Douanes de l'APIX

L'analyse des activités de réception, de contrôle et de transmission des dossiers des demandes d'exonération des entreprises et ONG dont le traitement est exclusivement réservé à l'antenne avant signature du DEL a permis d'identifier les risques opérationnels représentés dans le tableau ci-dessous.

Tableau n°15 : Risques opérationnels des activités à l'antenne des Douanes de l'APIX

Tâches	Objet de la tâche ou de contrôle	Risques Opérationnels	Sources	Impacts Opérationnels	Impacts au plan national	Évaluation	Dispositif de contrôle*	Test d'existence
Réception des dossiers d'exonération	S'assurer de la conformité des dossiers	17 Réception de dossiers incomplets	Personne ou Système	Traitement non effectué		M	Vérification et enregistrement au registre	Oui
Enregistrement des dossiers	S'assurer de la traçabilité des dossiers	18 Omission d'enregistrement	Personne ou Procédure	Fiabilité des informations		F	(Sys) vérification Systématique après enregistrement	Oui
Recevabilité dans la forme	S'assurer de la présence des pièces jointes	19 TE mal formulé		Fiabilité des informations		M	(P)Contrôle physique des pièces jointes et des énonciations	Oui
		20 informations obligatoires non fournies		Fiabilité des informations		M	(Sys)Vérification systématique de toutes les énonciations obligatoires	Oui
Contrôle fondamental	S'assurer de la recevabilité des dossiers dans le fond	21 Anomalie sur les pièces jointes	Personne ou procédure	Fiabilité des informations à traiter		M	(p) Contrôle systématique de toutes les pièces jointes	Oui

Tableau n°15 (Suite) : Risques opérationnels des activités à l'antenne des Douanes de l'APIX

Tâches	Objet de la tâche ou de contrôle	Risques Opérationnels	Sources	Impacts Opérationnels	Impacts au plan national	Evaluation	Dispositif de contrôle*	Test d'existence
Contrôle Fondamental(Suite)	S'assurer de la recevabilité des dossiers dans le fond(Suite)	22 Doubles emplois	Personne ou Procédure	Fraude	Evasion fiscale	I	(Sys) Vérification systématique des pièces jointes susceptibles d'être imputer	Oui
		23 Collusion	Procédure ou personne	Fraude	Evasion fiscale Frein à la politique de développement économique	I		Non
		24 Fausses pièces jointes	Personne ou procédure	Fiabilité des informations	Evasion fiscale et Frein à la politique économique nationale	I	Comparaison systématique des pièces jointes aux originaux sur la base des données	Non
Visa de certification de la recevabilité	S'assurer de la recevabilité	25 Fraude	Personne ou procédure		Frein à la politique économique fiscale et sociale nationale	I	(Sys) Vérification systématique de visa par l'échelon supérieure	Oui
Enregistrement dans le bordereau d'envoi à la DEL	S'assurer de l'existence de l'envoi	26 Omission	Personne ou procédure			F	(P)Contrôle par sondage	Non
		27 Erreurs	Personne ou Procédure	Informations non fiables		I	(P)Contrôle par sondage	Non

*(P) : Procédure ; (Sys) : Système d'information

Source : nous même

6.1.5. Analyse des activités au bureau du courrier Technique

Le Bureau du courrier technique qui joue le rôle de trait d'union entre les requérants et la DEL exerce des activités qui sont souvent confrontées à des risques susceptibles de porter atteinte aux objectifs du processus et dont l'analyse a permis d'identifier les risques opérationnels représentés dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 16 : Risques opérationnels liés aux activités du bureau du courrier Technique

Tâches	Objet de la tâche ou de contrôle	Risques Opérationnels	Sources	Impacts Opérationnels	Impact s au plan national	Évaluation	Dispositif de contrôle*	Test d'existence
Réception des dossiers d'exonération	S'assurer de l'existence des dossiers par rapport au bordereau d'envoi	28 Non réception de dossiers	Personne ou Procédure			F	(p) Emargement du bordereau d'envoi	Oui
		29 Réception de dossiers incomplets	Personne ou Procédure	Fiabilité des informations		I	(Sys) vérification systématique des dossiers	Oui
Orientation des dossiers dans les sections spécialisées	S'assurer du régime sollicité pour orientation à la section concernée	30 Erreurs d'orientation	Personne ou Procédure			F	(Sys) Vérification systématique avant transfert à la section concernée	Oui

*(p) : procédure ; (Sys) : Système d'information

Source : nous même

6.1.6. Analyse des activités de contrôle dans les trois sections spécialisées

La typologie des textes de référence n'étant pas un facteur déterminant d'observation de risques, il sied de souligner ici, qu'au regard de l'analogie des activités qui se déroulent dans les trois différentes sections, l'analyse de leurs activités peut être représentée dans un même tableau d'identification car elles sont menacées par les mêmes types de risques. A ce titre, l'analyse effectuée à cet effet a permis d'identifier les risques représentés dans le tableau ci-dessous :

Tableau n° 17 : Risques relatifs aux activités des trois sections du Bureau Franchises

Tâches	Objet de la tâche ou de contrôle	Risques Opérationnels	Sources	Impacts Opérationnels	Impacts au plan national	Evaluation	Dispositif de contrôle*	Test d'existence
Réception des dossiers d'exonération	S'assurer de la présence physique des dossiers	31 Réception de dossiers non concernés	Personne ou Procédure	Fiabilité des informations		M	(Sys)Vérification systématique des dossiers avant émargement	Oui
Contrôle de forme	S'assurer de la recevabilité des dossiers dans la forme	32 Absence de textes de référence	Personne ou Procédure			M	(p) Vérification de l'existence des textes de référence	Oui
Contrôle de fond	S'assurer de la recevabilité des dossiers	33 Erreurs dans les textes de référence	Personne	Retard ou rejet		M	(Sys)Lecture intégrale des textes de référence	Oui
		34 Faux textes de référence	Personne ou système	Fiabilité des informations	Evasion fiscale	I	(Sys)Confrontation des pièces jointes aux originaux	Non
		35 Dépassement de délai de validité (période creuse)	Personne		Evasion fiscale	I	(Sys) contrôle des délais de validité des TE ou AT	Oui
		36 Listes trafiquées de marchandises	Personne	Fiabilité des informations	Evasion fiscale	I	Confrontation des listes à celles agréées par le ministère	Non
		37 Assignation de régime erronée	Personne	Fiabilité des informations		M	(Sys)Confrontation des informations avec celles de la Base des données authentique	Non

* (p) ; Procédure ; (Sys) : Système d'information

Source : nous même**6.1.7. Analyse des activités de validation au Bureau franchises**

Cette dernière a permis d'identifier les risques qui sont représentés dans le tableau d'identification ci-dessous.

Tableau n° 18 : Identification des risques liés aux activités de validation

Tâches	Objet de la tâche ou de contrôle	Risques Opérationnels	Sources	Impacts Opérationnels	Impacts au plan national	Evaluation	Dispositif de contrôle*	Test d'existence
Validation	S'assurer de la validation et de la recevabilité des sections spécialisées	38 Non validation	Personne	Retard d'octroi de Privilèges	Evasion fiscale	M	(P) Contrôle et vérification à tous les niveaux	Oui
		39 Validation de complaisance	Personne		Frein à la politique économique et sociale nationale	I		
		40 Validation de faux	Personne Procédure Système	Fraude	Frein à la politique économique et sociale nationale	I	(Sys) Comparaison des textes originaux aux pièces jointes aux dossiers	Non

*(p) : Procédure ; (Sys) : Système d'information

Source : nous même

6.1.8. Analyse des activités liées à la signature des titres par le DEL

Cette analyse a permis d'identifier les risques qui sont représentés dans le tableau d'identification ci-dessous :

Tableau n°19 : Risques opérationnels liés à la signature des titres

Tâches	Objet de la tâche ou de contrôle	Risques Opérationnels	Sources	Impacts Opérationnels	Impacts au plan national	Evaluation	Dispositif de contrôle*	Test d'existence
Signature des titres	Confirmer la validation	41 Signature de faux	Personne Procédure Système	Fiabilité des informations	Evasion fiscale frein à la politique économique fiscale et sociale nationales	I	(p)Vérification et contrôles de toutes les pièces jointes à chaque niveau	Oui
		42 Refus de signature	Personne Procédure		Frein à la politique nationale	I	(o)Respect intégral des règles de procédures	Oui

*(p) : procédure ; (o) : organisation

Source : nous même

L'identification des risques opérationnels susceptibles de survenir au cours du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs que nous venons d'effectuer selon le modèle de la table de Renard nous a permis de visualiser un grand nombre de risques dont la source majeure est la personne. Celle-ci devra être sous-tendue à l'évaluation de la connexité de ces risques aux objectifs du processus et à leur évaluation en vue de les représenter dans la cartographie.

6.2. Connexité et évaluation des risques

La connexité et l'évaluation supposent la définition du lien entre les risques inventoriés et les objectifs du processus. Il sera donc question de déterminer la valeur du lien qui existe entre chaque risque avec un objectif, et ceux dont la valeur du lien sera forte (selon la convention de notation de connexité qui sera définie), seront évalués en termes d'impact et de probabilité de survenance.

6.2.1. Evaluation de la connexité

Elle résulte du lien entre risque et objectifs qui sera défini en fonction de la force du lien. Dans le cas précis, il sied de souligner que les objectifs qui sont concernés ne sont autres que la performance des opérations, la protection des biens (le patrimoine) et la fiabilité des informations. Cette connexion sera évaluée quantitativement par rapport à la note qui sera attribuée à la force du lien selon l'influence du risque sur l'objectif. Ainsi donc la connexion sera « faible (f) » si la note globale attribuée à cette influence est comprise entre 1 et 4 ; « Moyenne (M) » si la note est entre 4 et 8 et « Forte (F) » si la note est comprise entre 8 et 12. La note globale sera la résultante de la somme des notes attribuées à chaque connexion à un objectif, sur le nombre d'objectifs du processus. Les notes dont la virgule sera supérieure ou égale à 0,5 seront arrondies au chiffre supérieur et celles dont la virgule sera inférieure ou égale à 0,5 seront arrondies à la valeur inférieure. Le tableau ci-dessous définit la convention de notation de la connexité des risques aux objectifs.

Tableau n°20 : Convention de notation

Connexité	Notes	Influence
faible(f)	1 à 4	Presque inexistante
Moyen(M)	4 à 8	Modérée
Forte(F)	8 à 12	Notable

Source : nous même

Après avoir défini les paramètres relatifs à la représentation de la connexité, nous allons matérialiser cette dernière dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 21 : Connexion des risques aux objectifs opérationnels du processus

Activités et risques	Connexion*	Note globale	Objectifs opérationnels du processus**		
			Optimisation des opérations	Sécurité du patrimoine	Fiabilité des informations
Activités d'immatriculation au MAE					
1 Rejet des dossiers	f	4	10	1	2
2 Immatriculation indue	F	7	2	8	10
3 Immatriculation erronée	f	4	2	1	9
Activités d'agrément des entreprises					
4 Acceptation des dossiers n'ayant pas rempli les conditions	F	7	2	8	12
5 Eligibilité indue	M	5	2	10	4
6 Eligibilité subjective	M	6	2	12	8
7 Termes de référence erronés	M	6	2	4	12
Activités de contrôle à l'Antenne douane du MAE					
8 Non réception de dossiers	F	8	10	12	2
9 Réception des dossiers incomplets	F	7	8	4	10
10 Non réception de dossiers	F	8	10	12	2
11 Réception de pièces fausses	F	8	2	12	10
12 Erreur de numérotation	F	7	5	4	12
13 Numérotation de dossiers incomplets	F	7	4	6	12
14 Enregistrement de faux	M	6	4	10	8
15 Omission d'enregistrement	f	4	6	2	6
16 erreurs d'enregistrement	f	4	6	2	6
Activités de contrôle à l'Antenne des Douanes à l'APIX					
17 réceptions de dossiers incomplets	F	7	8	2	10
18 Omission d'enregistrement	F	7	10	2	8
19 demande de TE male remplie	M	5	2	2	12
20 Absence d'informations obligatoires	M	5	2	2	12

21 Anomalies sur des pièces jointes	M	5	2	2	12
22 Doubles emplois de pièces jointes	F	8	2	12	10
23 Collusion	F	8	2	12	10
24 Fausses pièces jointes	F	8	2	12	10
25 Fraude	F	7	4	10	8
Activités au Bureau du courrier technique					
28 Non réception de dossiers	F	7	10	8	2
29 Réception de dossiers incomplets	M	5	4	2	10
30 Erreur d'orientation	f	4	10	2	2
Activités de contrôle dans les trois Sections du bureau Franchises de la DEL					
31 Réception de dossiers non concernés	M	5	10	2	2
32 Absence de textes de référence	M	6	8	2	10
33 TE male remplie	F	4	2	2	8
34 Faux textes de référence	F	8	2	12	10
35 dépassements de délai de validité de Titre	F	8	2	12	10
36 Liste trafiquée de marchandises	F	7	2	8	12
37 Assignation erronée de régime	F	8	2	8	10
Activités de validation au Bureau Franchises et Division Franchises et régimes économiques					
38 Non validation	M	5	2	8	6
39 Validation de complaisance	F	7	3	10	8
40 Validation de faux	F	8	2	12	10
Activité de signature des Titres					
41 signature de faux	F	8	2	12	10
42 Refus de signature	f	4	2	2	8

*F : Forte, M : moyenne, f : faible

** Exemple : le risque d'un code bureau franchise erroné (n°42) a un lien plus fort avec la fiabilité des informations (12) qu'avec l'optimisation des opérations (2) et la sécurité du patrimoine (2) à cause d'oubli ou d'inattention de la part du requérant, lors du remplissage du titre d'exonération.

Source : nous même

La liaison entre risques et objectifs ainsi évaluée nous a permis de distinguer les risques qui sont fortement, moyennement et faiblement connectés aux objectifs du processus. A ce titre, nous ne nous intéresserons qu'aux risques de forte et moyenne connexion pour la suite de notre étude. Sauf ceux ayant une forte connexité avec au moins l'un des trois objectifs du processus, du fait qu'ils peuvent impacter significativement sur ces derniers. Au regard des notes de cotation de la connexité des risques, l'Administration des Douanes dispose dès lors, les possibilités de faire aboutir les objectifs majeurs du gouvernement de la république (favoriser la création d'entreprises, création d'emplois, implantation des entreprises à l'intérieur du pays, le développement de celles existantes).

6.2.2. Evaluation des risques

Elle relève de la détermination de la probabilité de survenance et de l'impact des risques, au regard de l'importance du lien avec les objectifs du processus.

6.2.2.1. Probabilité de survenance

Le caractère aléatoire et approximatif de l'évaluation qualitative de la probabilité de survenance ne nous permet pas de définir avec précision cette probabilité car cette démarche n'est fondée sur aucune base scientifique exacte. Cette approche se fonde sur diverses sources d'informations relatives au dispositif de management des risques, de l'activité de contrôle de la complexité des opérations, du nombre de fois et de la rapidité avec laquelle elles sont effectuées (Wilomots, 2002 : 81-82). Eu égard à ce qui précède, la probabilité d'occurrence de chacun des risques se détermine selon l'échelle de mesure représentée dans le tableau ci-dessous :

Tableau n° 22 : Echelle de mesure de la probabilité de survenance

Côtes	Caractéristiques	Appréciations
1	Très faible	La possibilité de réalisation du risque est presque impossible
2	Faible	La survenance du risque est très peu probable
3	Moyenne	La survenance du risque est probable
4	Forte	La survenance du risque est très certaine
5	Très forte	La possibilité de survenance est totale

Source : nous même

Ainsi donc, en se basant sur cette échelle de mesure, nous avons représenté la probabilité d'occurrence des risques du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 23 : Probabilité de survenance des risques du processus

Risques	Côtes	Probabilité	Observations*
1 Rejet des dossiers	1	Très faible	Contrôle systématiques de pièces jointes
2 Immatriculation indue	4	Forte	Indisponibilité d'une base de données
3 Immatriculation erronée	3	Moyenne	Procédure intégré
4 Acceptation des dossiers n'ayant pas rempli les conditions	2	Faible	Dispositif de vérification en amont
5 Eligibilité indue	3	Moyenne	Gestion et contrôle intégrés
6 Eligibilité subjective	4	Forte	Aucun dispositif de contrôle
7 Termes de référence erronés	1	Très faible	Débats sur les termes à l'échelle des cadres
8 Non réception de dossiers	3	Moyenne	Absence de procédure de transmission
9 Réception des dossiers incomplets	1	Très faible	Vérification systématique en amont
11 Réception de pièces fausses	5	Très forte	Absence de dispositif de contrôle
12 Erreur de numérotation	2	Faible	Numérotation intégré
13 Numérotation de dossiers incomplets	2	Faible	Vérification avant numérotation
14 Enregistrement de faux	4	Forte	Aucun dispositif de contrôle
15 Omission d'enregistrement	3	Moyenne	Défaillance de procédure
16 erreurs d'enregistrement	3	Moyenne	Défaillance à l'enregistrement
17 réceptions de dossiers incomplets	1	Très faible	Dispositif de réception en amont
18 Omission d'enregistrement	3	Moyenne	Défaillance de procédure
19 demande de TE male remplie	3	Moyenne	Défaillance de procédure
20 Absence d'informations obligatoires	3	Moyenne	Défaillance de procédure
21 Anomalies sur des pièces jointes	3	Moyenne	Défaillance de procédure
22 Doubles emplois de pièces jointes	3	Moyenne	Défaillance de procédure
23 Collusion	5	Très forte	Aucun dispositif de contrôle
24 Fausses pièces jointes	4	Forte	Indisponibilité d'une base de données
25 Fraude	4	Forte	Aucun dispositif de contrôle
28 Non réception de dossiers	2	Faible	Dispositif de contrôle avant transmission
29 Réception de dossiers incomplets	2	Faible	Vérification avant réception à l'APIX

30 Erreur d'orientation	3	Moyenne	Défaillance de procédure
31 Réception de dossiers non concernés	3	Moyenne	Défaillance de procédure
32 Absence de textes de référence	2	Faible	Contrôle systématique deux niveaux
33 TE male remplie	3	Moyenne	Défaillance de procédure
34 Faux textes de référence	4	Forte	Aucun dispositif de contrôle en amont
35 dépassements de délai de validité de Titre	4	Forte	Aucun contrôle en amont
36 Liste trafiquée de marchandises	4	Forte	Aucun contrôle en amont
37 Assignation erronée de régime	4	Forte	Aucun contrôle en amont
38 Non validation	2	Faible	Contrôle fondamental
39 Validation de complaisance	2	Faible	Validation en aval
40 Validation de faux	2	Faible	Vérification avant validation
41 Signature de faux	1	Très faible	Procédures en amont
42 Refus de signature	1	Très faible	Procédures de contrôle en amont

*les causes qui justifient les différentes probabilités observées

Source : nous même

Cette évaluation de probabilité d'occurrence ne peut être utile que si l'évaluation de l'impact des risques est faite, car c'est grâce à la combinaison des deux éléments que le niveau de risque pourra être déterminé

6.2.2.2. Evaluation de l'impact des risques

Elle consiste à identifier le risque le plus pertinent en termes d'impacts et conséquences sur les trois objectifs du processus eu égard à l'évaluation de la connexité. Ainsi donc, la convention retenue pour la cotation est la suivante :

- impact global inférieur à l'impact de l'objectif pertinent= Objectif pertinent dominant.
- impact global supérieur à l'impact de l'objectif pertinent= Impact global dominant.

Ce qui nous permet donc d'établir l'échelle de mesure de l'impact des risques liés aux objectifs dans le tableau ci-dessous.

Tableau n°24 : Echelle d'évaluation de mesure des impacts des risques

Côtes	Caractéristiques	appréciations
5	Catastrophique	Les conséquences sur les opérations, le patrimoine, et la fiabilité des informations financières sont très graves
4	Majeur	Les conséquences sur la performance des opérations, le patrimoine, et les informations financières et non financières sont modérées
3	Modérée	Les conséquences sur les performances des opérations, le patrimoine, et la fiabilité des informations financières sont modérées
2	Mineur	Les conséquences sur les performances des opérations, le patrimoine, et la fiabilité des informations sont négligeable
1	Insignifiant	La performance des opérations, le patrimoine, et la fiabilité des informations ne sont pas entamés

Source : nous-mêmes

Ainsi donc, cette échelle de mesure nous a permis d'établir l'évaluation de l'impact des risques dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 25 : Evaluation de l'impact des risques du processus

Risques	Impacts	Côtes	Objectifs du processus		
			Performance des opérations	Sécurité du patrimoine	Fiabilité des informations
1 Rejet des dossiers	Mineur	2	4	1	2*
2 Immatriculation indue	Majeur	4	1	2	4*
3 Immatriculation erronée	Modéré	3	1	1	3*
4 Acceptation des dossiers n'ayant pas rempli les conditions	Majeur	4	1	2	4*
5 Eligibilité indue	Modéré	3	1	3*	1
6 Eligibilité subjective	Majeur	4	1	4*	2
7 Termes de référence erronés	Modéré	3	1	2	3*
8 Non réception de dossiers	Modéré	3	3*	4	1
9 Réception des dossiers incomplets	Majeur	4	3	2	4*
11 Réception de pièces fausses	Modéré	3	1	4	3*
12 Erreur de numérotation	Majeur	4	2	2	4*
13 Numérotation de dossiers incomplets	Majeur	4	2	2	4*
14 Enregistrement de faux	Majeur	4	1	3	4*
15 Omission d'enregistrement	Mineur	2	2	1	2*
16 erreurs d'enregistrement	Mineur	2	1	1	2*

17 réceptions de dossiers incomplets	Majeur	4	3	1	4*
18 Omission d'enregistrement	Mineur	2	2	2	2*
19 demande de TE male remplie	Modéré	3	2	2	
20 Absence d'informations obligatoires	Modéré	3	2	2	3*
21 Anomalies sur des pièces jointes	Modéré	3	2	2	3*
22 Doubles emplois de pièces jointes	Catastrophique	5	1	5*	3
23 Collusion	Catastrophique	4	1	5*	2
24 Fausses pièces jointes	Majeur	4	1	3	4*
25 Fraude	Majeur	4	1	4*	3
28 Non réception de dossiers	Modéré	3	3*	2	1
29 Réception de dossiers incomplets	Majeur	4	3	1	4*
30 Erreur d'orientation	Modéré	3	3*	1	3
31 Réception de dossiers non concernés	Majeur	4	4*	1	1
32 Absence de textes de référence	Majeur	4	3	1	4*
33 TE male remplie	Modéré	3	1	1	3*
34 Faux textes de référence	Majeur	4	1	4	4*
35 dépassements de délai des Titres	Catastrophique	5	1	5*	1
36 Liste trafiquée de marchandises	Majeur	4	1	4	4*
37 Assignation erronée de régime	Majeur	4	1	4*	4
38 Non validation	Modéré	3	1	3*	1
39 Validation de complaisance	Catastrophique	5	1	5*	4
40 Validation de faux	Catastrophique	5	1	5*	4
41 signature de faux	Majeur	4	1	4*	1
42 Refus de signature	Majeur	4	1	4*	1

* =Objectif le plus impacté par le risque

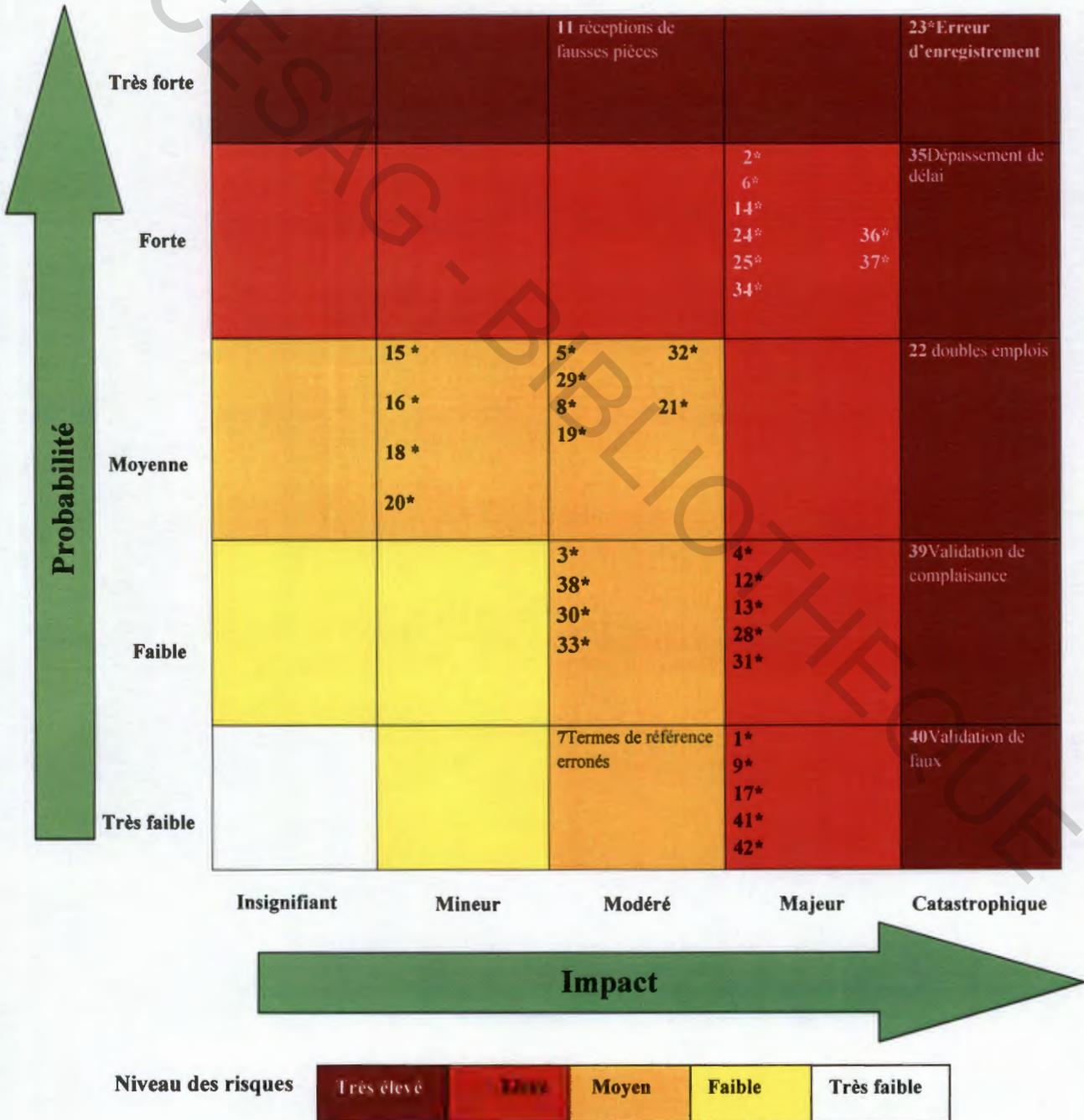
Source : nous même

Ce tableau nous permet de procéder à la détermination du niveau des risques du processus.

6.2.2.3. Détermination du niveau des risques

La définition du niveau de chaque risque nous permet de les hiérarchiser afin de se fixer sur ceux qui sont plus importants et susceptibles d'influencer l'atteinte des objectifs. La figure suivante nous représente le niveau de risque du processus.

Figure n°3 : Définition du niveau des risques du processus



*Voir libellé dans le tableau n°25

Source : nous même

Les différents niveaux de risques ainsi définis nous a conduit à nous interroger sur la qualité du dispositif de maîtrise de chacun des risques dont une évaluation s'impose à cet effet.

6.2.2.4. Evaluation des dispositifs de contrôle des risques

L'aide de la grille de séparation des tâches, des tests de conformité, de permanence et du questionnaire de contrôle interne, nous permettra de déduire l'existence d'un dispositif de maîtrise de risque, en s'assurant que ce dernier ne présente pas de lacunes et qu'il est appliqué de manière systématique. Ainsi donc, une échelle de cotation élaborée à partir de Renard (2002 :295) représenté dans le tableau ci-dessous, nous a permis d'apprécier la qualité des mesures de contrôle.

Tableau n°26 : Echelle d'appréciation des mesures de contrôle

Côtes	Qualité des mesures de contrôle	Application des mesures de contrôle
5	Appropriée	-Existantes -Aucune lacune -Application en totalité
4	Acceptable	-Existantes -Appliquées -Mai présentant des lacunes
3	Passable	-Existantes -Pas de lacunes -Pas souvent appliquées
2	Insuffisante	-Existantes -Présentant des lacunes -Pas souvent appliquées
1	Inexistante	-Pas de mesures

Source : Adapté de Renard (2002 :295)

Cette échelle d'appréciation de la qualité de mesures de contrôle des risques du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs, nous permet donc de procéder à l'évaluation de ces mesures et de les représentées dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 27 : Evaluation des mesures de contrôle des risques

Risques	Qualité de mesures de contrôle	Côtes	Observations
1 Rejet des dossiers	Appropriée	5	Contrôle des dossiers avant réception
2 Immatriculation indue	Inexistante	1	Inexistence de base de données
3 Immatriculation erronée	Acceptable	4	Procédure de contrôle intégré
4 Acceptation des dossiers n'ayant pas rempli les conditions	Acceptable	4	Existence de dispositifs de contrôle en amont
5 Eligibilité indue	Passable	3	Contrôle intégré
6 Eligibilité subjective	Insuffisante	2	Aucune mesure formelle
7 Termes de référence erronés	Appropriée	5	Implication des membres de la commission
8 Non réception de dossiers	Passable	3	Absence de registre de transmission
9 Réception des dossiers incomplets	Appropriée	5	Idem pour le risque n° 1
11 Réception de pièces fausses	Inexistante	1	Idem pour le risque n°2
12 Erreur de numérotation	Acceptable	4	Système Intégré de Numérotation
13 Numérotation de dossiers incomplets	Acceptable	4	Idem pour n°14
14 Enregistrement de faux	Inexistante	1	Inexistence de système de contrôle approprié
15 Omission d'enregistrement	Inexistante	1	Idem Pour n°17
16 Erreurs d'enregistrement	Inexistante	1	Idem pour n° 17
17 Réceptions de dossiers incomplets	Appropriée	5	Contrôle à trois niveaux en amont
18 Omission d'enregistrement	Inexistante	1	Aucune disposition
19 Demande de TE male remplie	Passable	3	Ignorance de la part des requérants
20 Absence d'informations obligatoires	Passable	3	Ignorance de la part des requérant
21 Anomalies sur des pièces jointes	Inexistante	1	Aucun contrôle
22 Doubles emplois de pièces jointes	Passable	3	Absence de visa
23 Collusion	Inexistante	1	Aucune disposition
24 Fausses pièces jointes	Inexistante	1	Inexistence de dispositif d'authentification
25 Fraude	Inexistante	1	Aucune disposition
28 Non réception de dossiers	Acceptable	4	Vérification et émargement avant réception
29 Réception de dossiers incomplets	Passable	3	Vérification en amont

30 Erreur d'orientation	Inexistante	1	Aucun dispositif formel
31 Réception de dossiers non concernés	Passable	3	Contrôle informel avant envoi
32 Absence de textes de référence	Passable	3	Vérification à trois niveaux
33 TE male remplie	Acceptable	4	Contrôle formel dans les antennes
34 Faux textes de référence	Inexistante	1	Idem
35 Dépassements de délai des Titres	Acceptable	4	Idem
36 Liste trafiquée de marchandises	Inexistante	1	Aucune disposition d'authentification
37 Assignation erronée de régime	Acceptable	4	Contrôle fondamental systématique
38 Non validation	Acceptable	4	Idem
39 Validation de complaisance	Appropriée	5	Contrôle de la recevabilité à trois niveaux en amont
40 Validation de faux	Appropriée	5	Idem
41 Signature de faux	Appropriée	5	Idem
42 Refus de signature	Appropriée	5	Idem

Source : nous même

Ainsi donc, l'appréciation de la qualité de contrôle associée à la détermination du niveau des risques du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs nous permettra enfin de présenter notre cartographie des risques opérationnels, élément fondamental de notre étude.

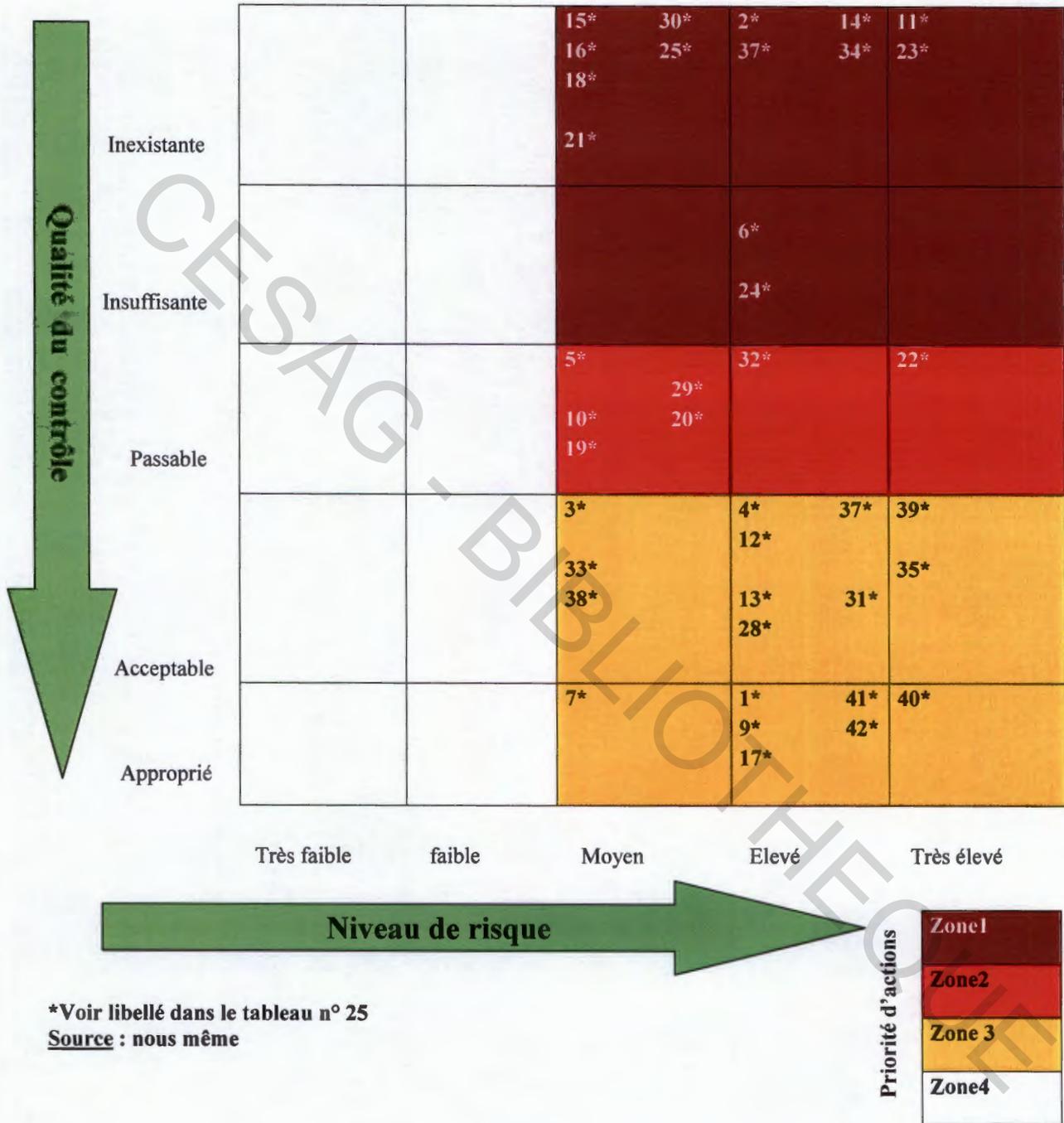
6.3. Présentation de la cartographie des risques opérationnels du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs

Au cours de cette section, il s'agira d'abord de représenter tous les risques dans une figure, afin de dégager des actions prioritaires à entreprendre en vue de leur gestion en cas de survenance. Cette représentation sera relayée par une analyse qui nous permettra de faire quelques recommandations.

6.3.1. Représentation de la cartographie des risques opérationnels

Elle résulte de la combinaison du niveau des risques issu de la matrice de sa détermination et de l'évaluation des mesures de contrôle du processus. Elle est ainsi représentée dans la figure suivante.

Figure n°4 : Cartographie des risques opérationnels du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs



*Voir libellé dans le tableau n° 25
 Source : nous même

L'observation de la figure représentative de la cartographie des risques ainsi réalisée nous a conduits à formuler des commentaires suivants.

6.3.2. Commentaires

Grace à la visibilité du risque favorisée par cette cartographie, les premières remarques qui résultent de cette observation consistent à dire que quelque soit la qualité des mesures de contrôle mise en place, tous les risques susceptibles de survenir au cours du processus d'octroi

des régimes privilégiés et suspensifs, présentent un niveau de nature à mettre en éveil l'attention des opérationnels du processus. Cependant, eu égard à la différence de degré d'importance des niveaux des risques, Ils ne nécessitent pas tous les mêmes priorités d'action. C'est à ce titre que nous les avons repartis par Zones (catégories) à savoir : la Zone 1, Zone 2, Zone 3 et Zone 4.

- les risques de la zone 1 dont le niveau est « Moyen, élevé ou très élevé » avec une qualité de contrôle « insuffisante ou inexistante » nécessitent de la part des dirigeants, des actions de premier rang en vue de mettre en place ou renforcer des dispositifs de leur maîtrise ;
- les risques de la zone 2 dont le niveau est « Moyen, élevé ou très élevé » avec une qualité de contrôle « passable » nécessitent des actions de second rang, qui permettront aux dirigeants de rendre « acceptable ou appropriée » la qualité de contrôle existante en vue de ramener les risques à un niveau « faible ou très faible » ;
- quant aux risques de la zone 3 dont la qualité de contrôle est « acceptable ou appropriée », avec un niveau « Moyen, élevé ou très élevé », devront faire l'objet des actions de troisième priorité. C'est à dire, maintenir le niveau de la qualité de contrôle actuel ou même la renforcer ;
- enfin, la zone 4 qui ne regorge aucun risque du processus, doit s'attendre de la part des dirigeants, des décisions relatives au dispositif de maîtrise de tous les risques des zones précédentes afin que ceux-ci soient logés en son sein, pour y demeurer définitivement à travers un contrôle et un suivi exercés de manière permanente.

6.3.3. Plan d'action

Eu égard à l'importance du nombre de risques répertoriés dans la cartographie des risques, nous ne pourrions pas de manière exhaustive, élaborer un plan d'action inhérent à tous les risques. Cependant, les risques dont la qualité du contrôle est inexistante, et insuffisante doivent faire l'objet d'un plan d'action élaboré et représenté dans le tableau ci-dessous.

Il s'agit des risques n^{os} : 15, 16, 18, 21, 30, 25, 2, 37, 14, 34, 11, 23, 6, 24.

Tableau n°28 : Plan d'action de maîtrise des risques

Risques opérationnels	Actions	Moyens	Périodicité
15-Omission d'enregistrement	Comptabiliser tous les enregistrements à chaque opération et, les comparer au nombre des dossiers en présence.	-Personnel compétent ; -contrôle arithmétique ;	15jours
16-Erreurs d'enregistrement	-validation de tous les enregistrements avant transmission des dossiers à chaque échelon supérieur du processus ; - pointage systématique après chaque enregistrement.	-Personnel compétent ; -Contrôle arithmétique ;	15jour
21-Anomalies sur les pièces jointes	- Lecture intégrale et attentive des textes de référence, des TE et AT à chaque étape de la recevabilité ; - Interprétation et analyse des termes de référence.	-Personnel compétent ;	15jours
30-Erreur d'orientation	-Effectuer trois contrôles avant transmission dans les sections respectives.	- Personnel compétent.	10jours
25-Fraude	-Enquêter sur tous les TE et AT accordés par la DEL.	-Personnel compétent de la Direction des renseignements et des enquêtes douanières.	3mois
2-Immatriculation indue	-Connexion de l'antenne des douanes au fichier du personnel de toutes les ambassades immatriculées.	- matériels informatiques	15jours
37-Assignation erronée de régime	Validation des TE avant dépôt des dossiers dans les antennes des douanes de l'APIX ou MAE.	- Section des écritures -Personnel compétant	3mois
24-Fausse pièces jointes	-Apurement de toutes les pièces jointes ; -Légalisation des pièces à joindre dans les dossiers des demandes des TE ou AT.	-Le chef de Division franchises ; -Agents chargés de la recevabilité.	15jours
14-Enregistrement de faux	-Exigence des pièces légalisées par l'autorité supérieure douanière.	-Le personnel chargé de l'enregistrement des dossiers.	15jours
2 3- Collusion	-Attribution des primes d'encouragement aux opérationnels du processus.	-Moyens financiers.	1mois
11-Réception de pièces fausses	- Idem pour le risque 24	-Idem pour le risque 24	15 jours

6-Eligibilité Subjective	-Enquête de moralité avant toute élection ; -Instruction préalable des dossiers des requérants.	-Service des régimes privilégiés et suspensifs de la DRLF.	3mois
--------------------------	--	--	-------

L'objectivité scientifique d'un travail quelconque impose une exigence qu'il faut à tout prix satisfaire. C'est celle qui porte sur la dualité complémentaire entre les problèmes posés et les solutions envisagées. A ce titre, l'analyse et la critique simple ne suffisent pas, si elles ne sont pas sous-tendues par des propositions qui intègrent une approche de solutions. Ainsi donc, après avoir décrit les activités du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs, Procéder à des tests de conformité et de permanence, cartographier les risques opérationnels à travers leur identification et évaluation définit leur niveau et évaluer les dispositifs de leur maîtrise. La suite de notre étude sera consacrée à l'exposition d'une série de recommandations envisageables pour un octroi efficient des régimes privilégiés et suspensifs.

6.3.4. Recommandations

Les recommandations que nous adressons aux autorités administratives douanières plus particulièrement à la Direction Générale des douanes ne sont autres que des esquisses de solutions conçues comme un ensemble de mesures d'ordre organisationnel et opérationnel.

6.3.4.1. Recommandations au plan organisationnel

Elément du dispositif de management des risques, l'environnement interne de l'entreprise nécessite un cadre approprié pour une gestion efficace et efficiente des risques. Ainsi donc, pour une administration comme celle des douanes sénégalaises, les défaillances et les manquements d'ordre organisationnel nécessitent des corrections à travers la proposition des mesures suivantes :

- la rédaction d'un manuel de procédures qui demeure inexistant jusqu'alors, s'avère très nécessaire afin de donner au opérationnels la culture de son respect et de son sens à travers une vulgarisation intense. Pour ce faire, un service externe ou un cabinet spécialisé en la matière devra être consulté en vue de son élaboration ;
- la création d'un service d'Audit ou de contrôle de gestion s'impose afin de maintenir le personnel dans la logique du respect des règles de procédures et de gestion des risques. Eu égard au caractère indépendant de la fonction, ce service devra être rattaché au Directeur Général ;
- la création d'un service des régimes économiques et suspensifs au sein de la direction des renseignements et Enquêtes douanières. Ce bureau devra s'occuper du suivi après

dédouanement de toutes les importations et exportations à caractère économique et suspensif, de la réception des informations relatives aux TE accordés, afin de réexaminer les dédouanements à travers des circuits d'informations qui seront mis en place et entretenus par ce service. Ce dernier devra en même temps s'associer aux services des Ministères concernés afin de suivre et évaluer tous les trois mois, le niveau d'exécution des investissements, eu égard à l'importance des privilèges accordés à toutes les entreprises et ONG agréés au code des investissements.

6.3.4.2. Recommandations au plan opérationnel

La circulation des informations relatives aux régimes privilégiés et suspensifs doit être permanente, la Direction des renseignements et des enquêtes douanières doit être ampliatrice de tous les titres d'exonération accordés par la DEL afin de permettre à son service spécialisé de procéder à des investigations. Il devra être créé une base des données intégrée, contenant toutes les informations authentiques de tous les textes de référence aux régimes privilégiés et suspensifs, afin de permettre aux différentes sections qui effectuent les tâches de contrôle, de s'assurer de l'authenticité des pièces jointes aux dossiers relatifs aux TE. La transmission des dossiers des demandes des TE ne devra être effectuée que sous le couvert d'un registre de transmission pour des besoins de traçabilité. Les risques opérationnels étant un enjeu qui touche tous les secteurs, il faudra donc créer une structure qui sera chargée de la gestion des risques opérationnels. Celle-ci sera organisée en comité de gestion de risques dont la composition sera la suivante :

- un représentant du Directeur Général ;
- des représentations de chaque service central.

Ce comité devra se réunir périodiquement pour faire le point sur les risques et des propositions à la Direction en ce qui concerne leur gestion, procédera à la vulgarisation des enjeux de la maîtrise des risques opérationnels au sein de l'Administration des douanes Sénégalaises. Pour permettre à ce comité de mener à bien ses missions, une cartographie des risques opérationnels devra être élaborée, et dont le suivi et l'actualisation devront être assurés par le gestionnaire des risques qui sera nommé à cet effet par la hiérarchie compétente. La démarche d'élaboration de cette cartographie pourra s'inspirer de celle que nous venons d'amorcer à travers notre étude intitulée : « Elaboration de la cartographie des risques opérationnels liés à l'octroi des régimes privilégiés et suspensifs ».

Cependant, la réussite de la mise en application de toutes ces recommandations ne pourra se concrétiser qu'à travers la suppression du facteur dit « lenteur administrative », qui caractérise les administrations publiques dont le fonctionnement résulte des lois, règlements et textes d'application.

Conclusion de la deuxième partie

Au regard de tout ce qui précède, nous pouvons donc affirmer que l'élaboration de la cartographie des risques opérationnels résulte d'une démarche scientifique dont les différentes étapes nous ont permis d'acquérir des connaissances.

La description du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs à favoriser l'identification des risques susceptibles de survenir. Aussi, l'analyse des activités de ce processus nous a permis de déterminer les risques qui ont une connexion avec les objectifs du processus. Eu égard à cette connexité, les différents risques se sont vus évaluer leur probabilité de survenance et leurs impacts. En suite, la détermination de leur niveau sous-tendu à l'évaluation du dispositif de mesures de contrôle et la représentation des risques dans une cartographie, ont conduit à la formulation d'une série de recommandations à l'endroit de l'Administration des douanes. Cette cartographie pourra ainsi, permettre aux autorités douanières d'élaborer un plan d'action.

Conclusion générale

L'importance de l'Administration des douanes dans un Etat moderne ne prête plus à controverse du fait qu'avec la direction Générale des impôts, elle est d'une part, la principale protectrice de l'économie nationale à travers l'octroi des facilités (régimes privilégiés et suspensifs) qui favorise la création des entreprises, des emplois, et le développement des entreprises, et pourvoyeuse du trésor public d'autre part. Cette double étiquette devrait justifier l'attention particulière que l'autorité publique et les populations devraient ensemble lui accorder. La rigueur dans la gestion des douanes Sénégalaises devrait être la règle principale tant qu'au niveau de la conception et l'application des lois et règlements régissant les mouvements internationaux de marchandises, que dans la gestion des risques opérationnels susceptibles de subvenir au cours de tous les processus qui interviennent dans l'atteinte des objectifs globaux. « La cartographie des risques opérationnels liés au processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs », objet de notre étude, est un élément primordial à la gestion des risques susceptibles de subvenir au cours de ce processus. En effet, scrutant la théorie de littérature de différents auteurs, nous avons retenu ce qui suit :

Les régimes privilégiés et suspensifs résultent des facilités (exonérations totales ou partielles) et de la suspension des droits et taxes des douanes à l'importation ou à l'exportation de produits ou marchandises, accordées aux entreprises dont l'octroi fait l'objet d'un processus qui impose en son sein, la mise en place d'un dispositif de management qui repose sur une bonne connaissance et une parfaite identification des risques majeurs, représentés dans une cartographie des risques dont la réalisation relève de différentes approches et étapes clefs. Suite à cette revue de littérature, nous avons conçu notre modèle de recherche qui a permis l'élaboration de la cartographie des risques. La présentation de ce cadre théorique et des principes généraux de l'élaboration de la cartographie des risques ont permis en seconde phase de notre étude, l'application sur un cas concret en l'occurrence « le processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs ». Enfin, la description des activités a permis d'effectuer l'identification et l'évaluation des risques pour aboutir à l'élaboration de la cartographie des risques dont les analyses ont suscité des recommandations qui, une fois prises en compte par les autorités douanières, pourront contribuer à renforcer les capacités de gestion des risques opérationnels du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs.

Mais, l'essentiel pour nous, est surtout d'avoir mis à la disposition de ces autorités, des connaissances globales sur les risques opérationnels et surtout celles relatives à la cartographie des risques qui semblent être peu connue du grand public et même si la mise en place d'une structure d'audit interne ne semble pas pour l'instant urgente, le renforcement du dispositif de contrôle à travers l'extension du système d'informations entre la DEL et la DRLF devient un impératif, eu égard aux risques opérationnels qui menacent le processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs. Ainsi, elles pourront désormais, décider du profil des risques opérationnels et de la gestion de ces derniers.

Nous n'avons nullement la prétention d'avoir épuisé tout le sujet, eu égard à la complexité et l'ampleur de la question. C'est pour cette raison d'ailleurs que d'autres études y relatives pourront être entreprises afin de cerner tous les contours relatifs à l'élaboration de la cartographie des risques opérationnels du processus d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs, car « qui conque écrit l'histoire de son temps, doit s'attendre qu'on lui reprochera tout ce qu'il a dit et tout ce qu'il n'a pas dit »⁸.

⁸ François Marie Arouet dit Voltaire : lettre à Valentin Philippe de Rocheret, 14 Avril 1772.

CESAG

ANNEXES

BIBLIOTHEQUE

Liste des annexes

Annexe 1 : Organigramme de la Direction Générale des Douanes

Annexe 2 : Flow-charts des procédures d'octroi des régimes

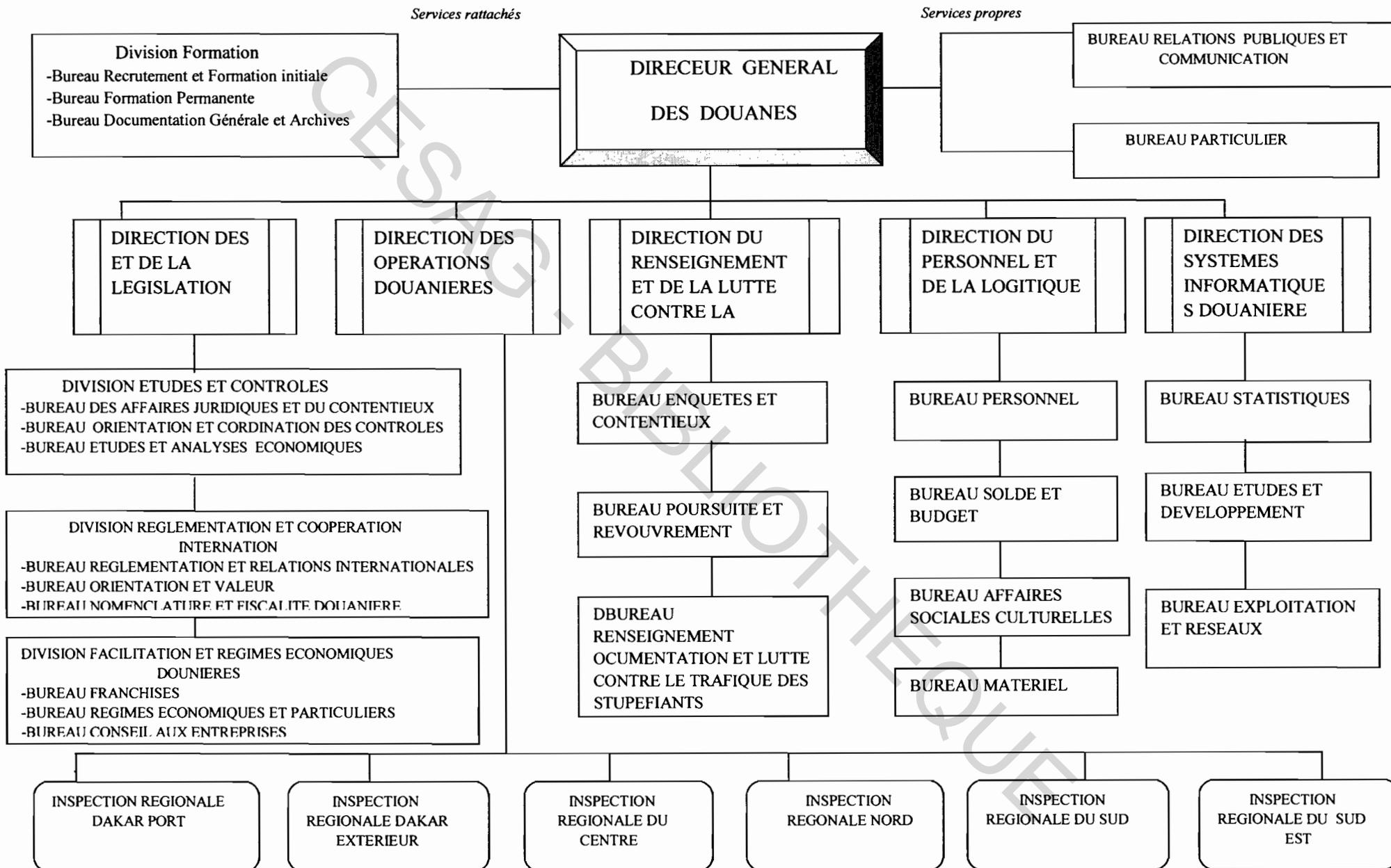
Annexe 3 : Questionnaire de contrôle interne

Annexe 4 : Grille de séparation de Taches

CESAG - BIBLIOTHEQUE

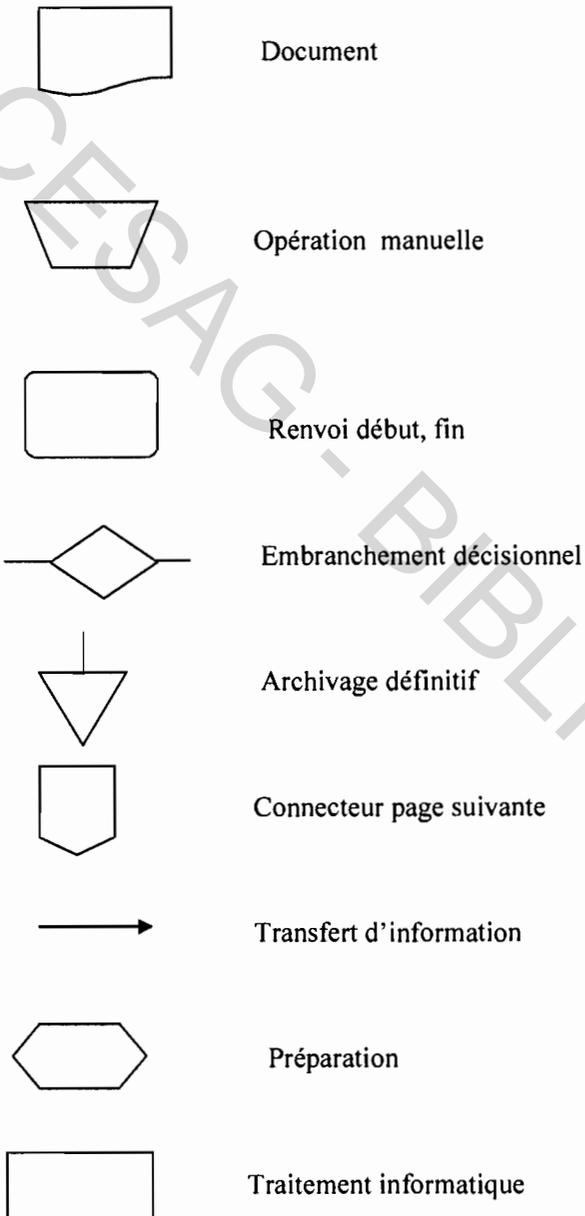
ANNEXE 1 : ORGANIGRAMME DE LA DIRECTION GENERALE DES DOUANES

SOURCE : Nous même



Annexe 2 : Flow-charts des procédures d'octroi des régimes privilégiés et suspensifs

Symboles



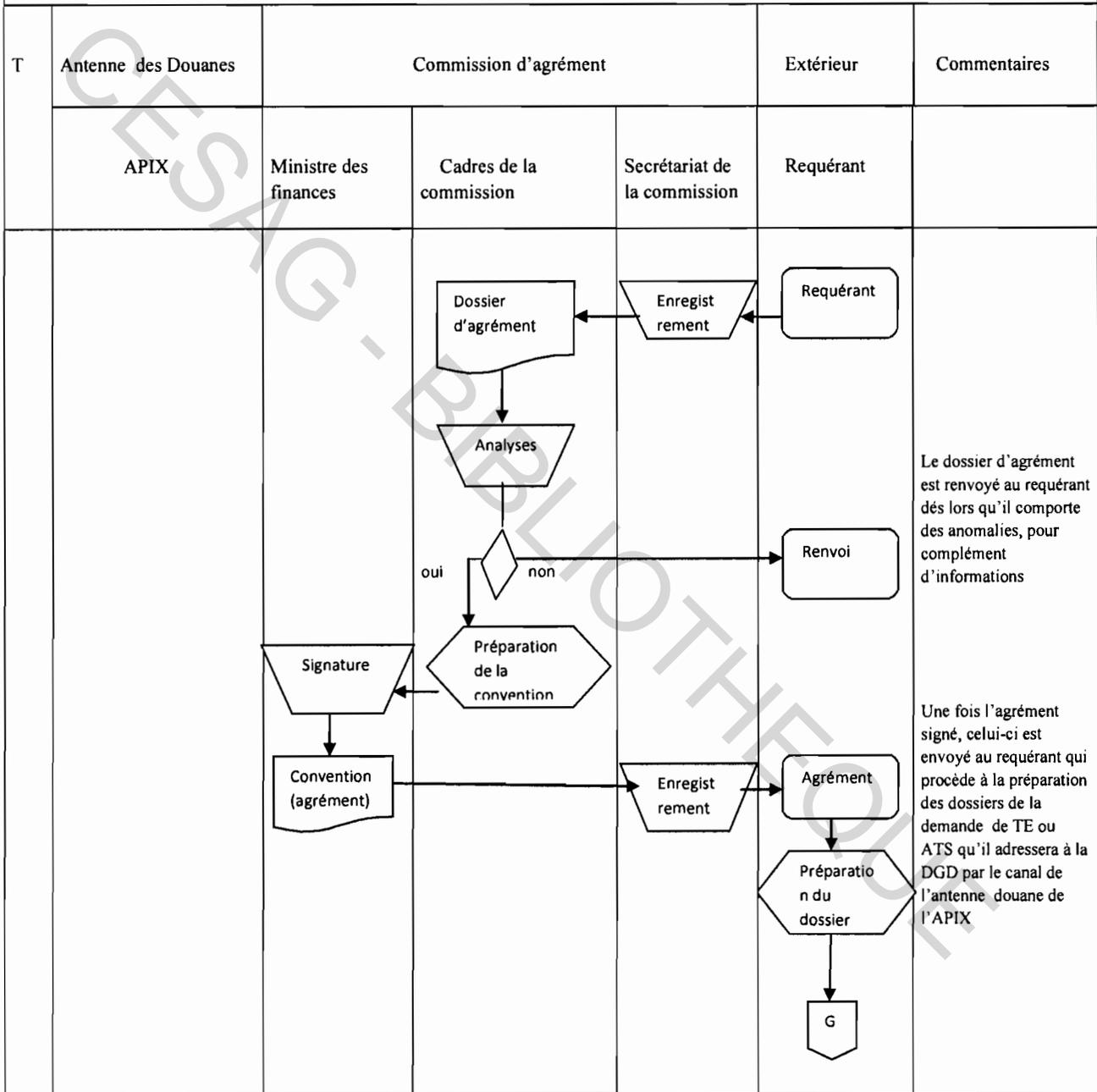
Douanes Sénégalaises	Direction des Etudes et de la Législation	Division : Franchises et Régimes économiques et Douanières	Classement	Page 1/2
Périodicité Permanente	Procédure : Réception, Recevabilité, traitement des dossiers des demandes des régimes, signature des TE et ATS		Date :	
			Rédacteur :	

T	Personnes					Antennes des Douanes	Commentaires		
	Directeur des études et de la Législation	Chef de Division Franchise et Régimes économiques douanières	Chef de bureau Franchises	Chef de section	Bureau du courrier technique	APIX ou MAE			
									<p>Les dossiers des demandes de régimes sont renvoyés aux antennes respectives des douanes en cas d'anomalies constatées par le chef de section recevabilité afin de les retourner aux requérants pour complément d'informations</p> <p>Les dossiers sont renvoyés aux antennes, suite aux erreurs constatées au niveau du chef de Bureau Franchise afin de les retourner au requérants pour complément d'informations</p>

Douanes Sénégalaises	Direction des Etudes et de la Législation	Division : Franchises et Régimes économiques et Douanières	Classement	Page 2 / 2
Périodicité Permanente	Procédure : Réception, Recevabilité, traitement des dossiers des demandes des régimes, signature des TE et ATS		Date :	
			Rédacteur :	

T	Personnes					Antennes des Douanes	Commentaires
	Directeur des études et de la Législation	Chef de Division Franchise et Régimes économiques douanières	Chef de bureau Franchises	Chef de section	Bureau du courrier technique	APIX ou MAE	
		<pre> graph TD C{{C}} --> D1[Dossier éligible par le bureau franchise] D1 --> D2[/Contrôle/] D2 -- oui --> D3[/Visa/] D2 -- non --> D4{ } D4 --> D5[/Renvoi/] D5 --> E{{E}} D1 --> D6[/Signature/] D6 --> D7[TE ou ATS] D7 --> D8[Exemples TE ou ATS] D8 --> D9[TE OU ATS] D9 --> F{{F}} </pre>					<p>Les Dossiers jugés irrecevables par le DFRED sont retournés aux antennes de douanes afin de les faire parvenir aux requérants pour complément d'informations</p> <p>Après signature des TE ou ATS, deux exemplaires sont archivés au bureau du courrier technique tandis qu'un exemplaire est envoyé au requérant pour des formalités de dédouanement</p>

	Direction des Etudes et de la Législation	Division : Agrément au code des investissements	Classement	Page 1/3
Périodicité Permanente	Procédure : Réception, analyse, établissement et signature des conventions ; Recevabilité, des dossiers des demandes des régimes à l'APIX		Date :	
			Rédacteur :	

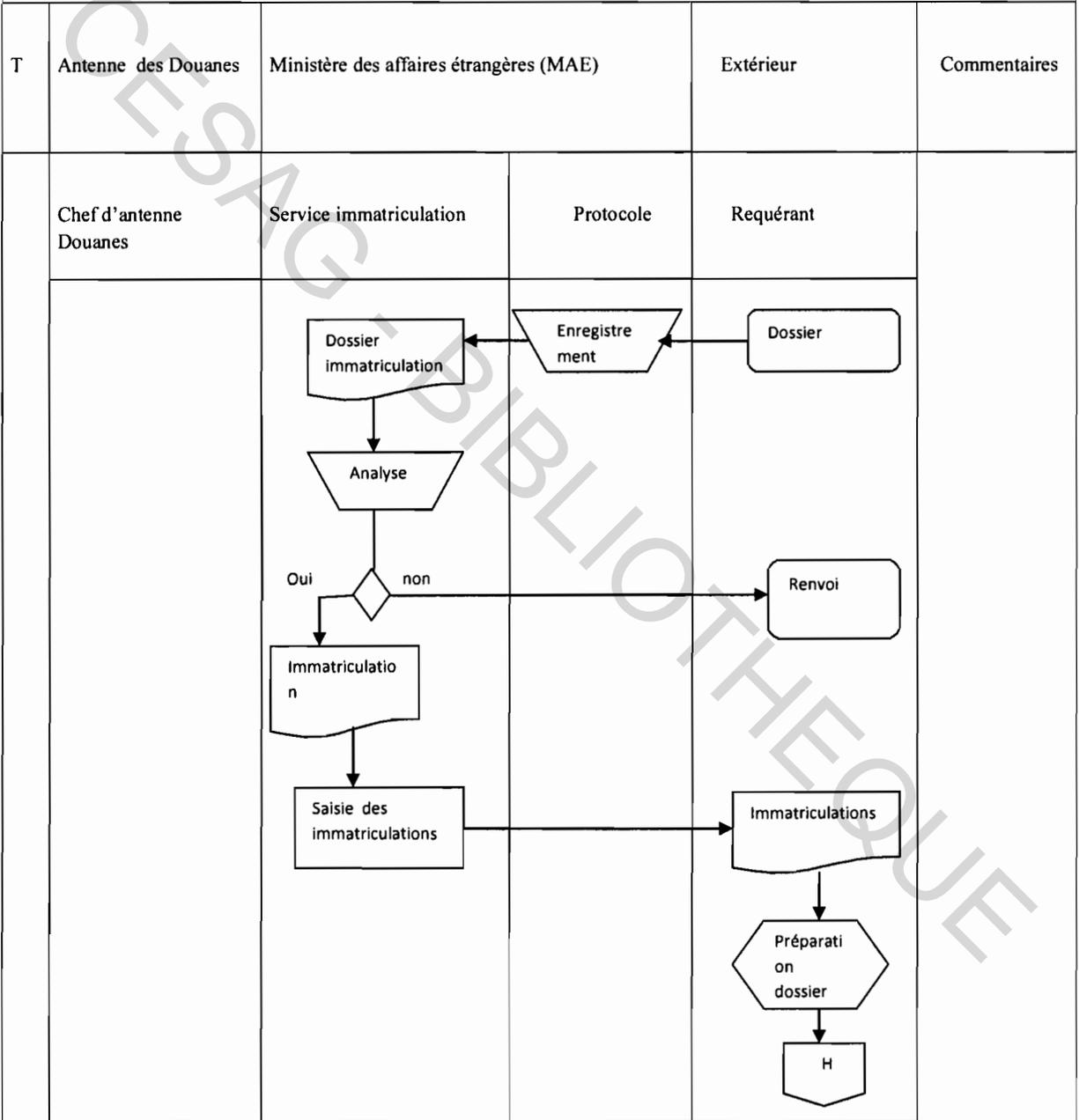


Douanes Sénégalaises	Direction des Etudes et de la Législation	Division : Agrément au code des investissements	Classement	Page 2/3
Périodicité Permanente	Procédure : Réception, analyse, établissement et signature des conventions ; Recevabilité, des dossiers des demandes des régimes à l'APIX		Date :	
			Rédacteur :	

T	Antenne des Douanes	Commission d'agrément			Extérieur	Commentaires
	APIX	Ministre des finances	Cadres de la commission	Secrétariat de la commission	Requérant	
	<pre> graph TD G{{G}} --> D1[Dossier demande TE ou ATS] D1 --> D2[Dossiers demandes de TE ou ATS] D2 --> C[/Contrôle/] C --> D{ } D -- Oui --> D3[Dossier demande éligible] D -- non --> D4[Renvoi pour complément d'informations] D3 --> A{{A}} D4 --> D1 </pre>					<p>Les dossiers parvenus à l'antenne des douanes de l'APIX, subissent un contrôle, s'ils comportent des anomalies, ils sont renvoyés au requérant pour correction ou complément d'informations, si non, ils sont transmis au bureau du courrier technique de la DEL</p>

Douanes Sénégalaises	Direction des Etudes et de la Législation	Division : Agrément au code des investissements			Classement	Page 3/3
Périodicité Permanente	Procédure : Réception, analyse, établissement et signature des conventions ; Recevabilité, des dossiers des demandes des régimes à l'APIX				Date :	
						Rédacteur :
T	Antenne des Douanes	Commission d'agrément			Extérieur	Commentaires
	APIX	Ministre des finances	Cadres de la commission	Secrétariat de la commission	Requérant	
<pre> graph TD B[B] --> B1[Dossiers non conformes] B1 --> R1(Renvoi) D[D] --> D1[Dossiers irrecevables par le CBF] D1 --> R2(Renvoi) E[E] --> E1[Dossiers irrecevables par le CDFRED] E1 --> R3(Renvoi) F[F] --> F1[Exemplaires TE ou ATS pour requérant] F1 --> R4(Exemple pour dédouanement) </pre>						<p>Tous les dossiers des demandes des TE ou ATS jugés irrecevables au niveau des chefs des sections ; CBF ; CDFRD sont renvoyés aux requérants pour corrections ou complément d'informations</p> <p>Le TE ou ATS une fois signé, est envoyé au requérant pour lui permettre le dédouanement sous le couvert du régime qui lui est octroyé</p>

Douanes Sénégalaises	Direction des Etudes et de la Législation	Division: MAE et Antenne douanes	Classement	Page 1/3
Périodicité Permanente	Procédure : Réception, immatriculation, au MAE ; Recevabilité, demandes des régimes Privilégiés et suspensifs à l'antenne douane		Date :	
			Rédacteur :	



Douanes Sénégalaises	Direction des Etudes et de la Législation	Division : MAE et Antenne douanes	Classement	Page 2/3
Périodicité Permanente	Procédure : Réception, immatriculation, au MAE ; Recevabilité, demandes des régimes Privilégiés et suspensifs à l'antenne douane		Date :	
			Rédacteur :	

T	Antenne des Douanes	Ministère des affaires étrangères (MAE)	Extérieur	Commentaires
	<p>Chef d'antenne Douanes MAE</p> <pre> graph TD Start([H]) --> Prep{{Préparation dossiers}} Prep --> In[In] In --> Reg[/Enregistrement/] Reg --> Cont[/Contrôle/] Cont --> Dec{ } Dec -- Oui --> Elig[Dossiers éligibles] Elig --> A([A]) Dec -- non --> Renv[Renvoi] </pre>	<p>Service immatriculation</p>	<p>Protocole</p>	<p>Requérant</p>

Douanes Sénégalaises	Direction des Etudes et de la Législation	Division : MAE et Antenne douanes	Classement	Page 3/3
Périodicité Permanente	Procédure : Réception, immatriculation, au MAE ; Recevabilité, demandes des régimes Privilégiés et suspensifs à l'antenne douane		Date :	
			Rédacteur :	

T	Antenne des Douanes	Commission d'agrément			Extérieur	Commentaires
	APIX	Ministre des finances	Cadres de la commission	Secrétariat de la commission	Requérant	
	<p>B</p> <p>Dossiers non conformes</p> <p>D</p> <p>Dossiers irrecevables par le CBF</p> <p>E</p> <p>Dossiers irrecevables par le CDFRED</p> <p>F</p> <p>Exemplaires TE ou ATS pour requérant</p>				<p>Renvoi</p> <p>Renvoi</p> <p>Renvoi</p> <p>Exemplaire pour dédouanement</p>	<p>Tous les dossiers des demandes des TE ou ATS jugés irrecevables au niveau des chefs des sections ; CBF ; CDFRD sont renvoyés aux requérants pour corrections ou complément d'informations</p> <p>Le TE ou ATS une fois signé, est envoyé au requérant pour lui permettre le dédouanement sous le couvert du régime qui lui est octroyé</p>

Annexe 3 : Questionnaire de contrôle interne

Questionnaire de contrôle interne	Section : Régimes privilégiés	Entité auditée : Auditeur : Date :	Folio :
	Rubrique : Immatriculation au MAE		Exercice :
Objectifs de contrôle : S'assurer que les immatriculations sont effectuées sans failles			
Questions	Réponses		Commentaires ou observations
	Oui ou N/A	Non	
1-Les dossiers d'immatriculation sont ils contrôlés avant enregistrement ?	X		Les opérations d'immatriculation comportent assez de faiblesses susceptibles des risques de fraudes
2-les corps diplomatiques en cours d'immatriculation sont-ils contrôlés physiquement ?		Non	
3-des enquêtes avant immatriculation sont – ils menés ?	X		
4-le délai de validité des immatriculations est-il observé ?		Non	
5-Existe-t-il un délai réglementaire de validité des immatriculations attribuées au corps diplomatiques ?		Non	
6-Le fichier des immatriculations est-il mis à jour ?	X		
7-les dossiers des demandes des régimes privilégiés ou suspensifs sont-ils transmis à l'antenne des Douanes du Ministère sous le couvert d'un registre de transmission ?		Non	

Questionnaire de contrôle interne	Section : Régimes privilégiés	Entité audité : Auditeur : Date :	Folio :
	Rubrique : Traitement des dossiers des demandes des régimes à l'antenne des Douanes du MAE		Exercice :

Objectifs de contrôle : S'assurer que les dossiers des demandes sont recevables dans leur forme

Questions	Réponses		Commentaires ou observations
	Oui ou N/A	Non	
1-L'émargement du registre de transmission des dossiers des demandes des régimes privilégiés et suspensifs est-il effectif ?		Non	L'absence de traçabilité est imminente à travers le non émargement du registre de transmission, tandis que, l'absence d'opération d'authentification des pièces jointes aux dossiers ouvre la possibilité de faux et usage de faux
2-Le contrôle physique des dossiers est-il effectif ?	X		
3-La vérification de l'authenticité des pièces jointes est-elle effectuée ?	N/A		
4-Un numéro est-il attribué à chaque dossier ?	X		
5-les dossiers éligibles sont-ils enregistrés ?	X		
6-les dossiers des demandes sont-ils contrôlés par rapport aux textes de références ?	X		

Questionnaire de contrôle interne	Section : Régimes privilégiés	Entité auditée : Auditeur : Date :	Folio :
	Rubrique : Agrément au code des investissements		Exercice :
<p>Objectifs de contrôle : S'assurer que les dossiers des demandes d'agrément au code des investissements Eligibles dans la forme et le fond</p>			
Questions	Réponses		Commentaires ou observations
	Oui ou N/A	Non	
1-Les dossiers demandes d'agrément au code des investissements sont-ils enregistrés ?	X		Il n'existe pas une base des données permettant l'authentification des pièces jointes aux dossiers d'agrément
2-Les pièces jointes aux dossiers sont-elles contrôlées avant enregistrement ?	X		
3-L'authenticité des pièces jointes sont-elle vérifiée ?	N/A		
4-les dossiers sont-ils analysés objectivement et systématiquement par tous les membres de la commission ?	X		
5-Les dossiers ayant reçu le quitus de la commission d'agrément sont-ils adressés à une structure de validation avant établissement des conventions d'établissement ?	X		
6-Le traitement des conventions et leur Gestion sont ils intégrés ?	X		
7-Les conventions sont ils paraphées en bonne et due forme par toutes les parties prenantes à la commission ?	X		

Questionnaire de contrôle interne	Section : Régimes privilégiés	Entité auditée : Auditeur : Date :	Folio :
	Rubrique : traitement des dossiers des demandes des régimes privilégiés et suspensifs à l'APIX		Exercice :
Objectifs de contrôle : S'assurer que les dossiers des demandes des régimes privilégiés et Suspensifs remplissent les conditions d'éligibilité			
Questions	Réponses		Commentaires ou observations
	Oui ou N/A	Non	
1-L'enregistrement des demandes est-il effectué dans un registre ?	X		Il n'existe pas de système d'authentification des pièces jointes aux dossiers des demandes d'obtention des régimes suspensifs et privilégiés
2-le contrôle des pièces jointes est-il systématique ?	X		
3-L'authenticité des pièces jointes est-elle effectuée ?	N/A		
4-l'enregistrement dans le bordereau d'envoi est-il effectif ?	X		
5-la vérification des dossiers avant transmission au bureau du courrier technique est-elle effectuée ?	X		

Questionnaire de contrôle interne	Section : Régimes privilégiés	Entité auditée : Auditeur : Date :	Folio :
	Rubrique : Transmission des dossiers au Bureau du courrier technique de La DEL		Exercice :
<p>Objectifs de contrôle : S'assurer de la présence des dossiers en provenance des antennes des douanes de L'APIX, et du MAE</p>			
Questions	Réponses		Commentaires ou observations
	Oui ou N/A	Non	
1-Les registres de transmission des dossiers des Demandes des régimes privilégiés et suspensifs sont-ils toujours émargés ?	X		<p>Tout Titre d'Exonération ou d admission temporaire dument signé par le DEL doit obligatoirement avoir un délai de validité.</p>
2-la présence physique des dossiers répertoriés dans les bordereaux ou les registres de transmission est-elle vérifiée ?	X		
3-les numéros d'arrivée au bureau du courrier technique sont-ils attribués à tous les dossiers ?	X		
4-un numéro définitif est-il attribué à chaque titre d'Exonération à près signature ?	X		
5-un délai de validité est-il apposé sur chaque titre d'Exonération ou admission temporaire?	X		
6-L'orientation des dossiers dans les sections respectives pour le contrôle de leur recevabilité est-il effectuée sans erreurs ?	X		
7-Les dossiers sont-ils transmis dans les différentes sections sous le couvert d'un cahier de transmission ?	X		

Questionnaire de contrôle interne	Section : Régimes privilégiés	Entité audité : Auditeur : Date :	Folio :
	Rubrique : Recevabilité dans les sections respectives		Exercice :

Objectifs de contrôle : S'assurer que les dossiers des demandes des régimes privilégié sont
Recevables dans la forme et le fond

Questions	Réponses		Commentaires ou observations
	Oui ou N/A	Non	
1-Le cahier de transmission des dossiers en provenance du bureau du courrier technique est-il émargé suite à la réception des dossiers ?	X		L'inexistence de fichier des documents authentiques relatifs à l'octroi des régimes privilégiés et suspensifs rend impossible l'authentification des pièces jointes aux dossiers des demandes d'exonération ou d'ATS.
2-la présence physique des dossiers répertoriés dans le cahier de transmission est-elle vérifiée ?	X		
3-la qualité du requérant est-il vérifiée à travers les pièces jointes aux dossiers ?	X		
4-L'authenticité des pièces jointes est-elle vérifiée ?	N/A		
5-Les codes régime ; bureau sont-ils vérifiés ?	X		
6-La nomenclature tarifaire est-elle vérifiée ?	X		
7-La valeur imposable ; la provenance ; et l'origine des marchandises ou produits concernés sont-elles vérifiées ?	X		
8-Les listes des marchandises agréé par le ministère sont-elles contrôlés et apurés ?	X		
9- Les délais de validité des titres d'exonération ou d'admissions temporaires antérieurs sont-ils vérifiés ?	X		
10-Le contrôle formel d'exécution des investissements par rapport aux régimes accordés aux entreprises ou ONG est-il effectif ?	N/A		
11-Le visa de contrôle affirmant la recevabilité des demandes d'exonération est-il apposé après vérification de forme et de fond ?	X		

Questionnaire de contrôle interne	Section : Régimes privilégiés	Entité audité : Auditeur : Date :	Folio :
	Rubrique : Validation de la recevabilité et Signature des titres		Exercice :
Objectifs de contrôle : S'assurer de la recevabilité des demandes et de la validation des dossiers éligibles En vue de leur signature			
Questions	Réponses		Commentaires ou observations
	Oui ou N/A	Non	
1-La recevabilité est-elle validée en fonction des recevabilités effectuées en amont ?	X		
2-La visite documentaire est-elle effectuée par épreuve ?	X		
3-Le contrôle des demandes d'exonération est-il effectué systématiquement ?		Non	
4-Le contrôle est-il ciblé selon l'importance de chaque dossier selon la valeur imposables et droits et taxes à exonérer ?	X		
5-Le registre ou cahier de transmission des demandes est-il émarginé au moment de la réception des dossiers ?	N/A		Il n'existe pas de cahier de transmission des dossiers des demandes d'exonération entre sections ; bureaux franchises ; régimes économiques ; Division franchise et régimes économiques douanières, et la DEL
6-Le contrôle physique des dossiers répertoriés dans les registres est-il effectif ?	N/A		
7-Le visa de validation est-il toujours apposé avant transmission pour la signature ?	X		
8-La validité de la recevabilité est-elle vérifiée avant la signature des titres ?	X		
9-La signature des titres est-elle effectuée sous la base de simples visas apposés par les trois niveaux de recevabilité ?	X		

Annexe 4 : Grille de séparation des Tâches

Tâches	Nature des Tâches	Personnes concernées												
		Commission d'agrément			Immatriculation au MAE		Antenne Douanes			Direction Générale				
		Ministre	Commission	Secrétariat	Service immatriculation	Protocole	Antenne Douane APIX	Antenne Douane du DEL	DFRED	Chef de Bureau	Chefs des Sections	Secrétaire du Bureau de courrier		
Agrément au code des investissements	Réception des Dossiers	EX		X										
	Analyse des Dossiers d'agrément	C	X											
	Etablissement des conventions	EX	X											
	Eligibilité des dossiers d'agrément	EX	X											
	Signature d'agrément	A	X											
Immatriculation au MAE	Réception des dossiers	EX				X								
	Immatriculation	EX			X									
	Transmission dossiers à l'antenne des douanes	EX				X								
Traitement à l'antenne Douane du MAE	Attribution de numéros aux dossiers	EX						X						
	Enregistrement des dossiers	EX						X						
	Vérification de forme	EX						X						
	Transmission des dossiers au du courrier technique	EX						X						

Tâches		Nature des Tâches	Personnes concernées												
			Commission d'agrément			Immatriculation au MAE			Antenne Douanes		Direction Générale				
			Ministre	Commission	Secrétariat	Service immatriculation	Protocole	Antenne Douane APIX	Antenne Douane du MAE	DEL	DFRED	Chef de Bureau Franchise	Chefs des Sections	Secrétaire du Bureau de courrier technique	
Transmission des dossiers dans les différentes Sections de la DEL par le bureau du courrier technique	Réception des dossiers	EX													X
	Emargement au registre de transmission	EX													X
	Attribution de numéro d'arrivée	EX													X
	Attribution d'un numéro définitif annuel	EX													X
	Orientation des dossiers dans les différentes sections de vérification	EX													X
	Enregistrement	En													X
Traitement à l'antenne Douane De l'APIX	Réception des dossiers	EX						X							
	Vérification de forme et de fond	C						X							
	Transmission des dossiers au bureau Du courrier technique	EX						X							

Tâches	Nature des Tâches	Personnes concernées											
		Commission d'agrément			Immatriculation au MAE		Antenne Douanes		Direction Générale				
		Ministre	Commission	Secrétariat	Service immatriculation	Protocole	Antenne Douane APIX	Antenne Douane du MAE	DEL	DFRED	Chef de Bureau Franchise	Chefs des Sections	Secrétaire du Bureau de courrier technique
Traitement et recevabilité à trois niveaux, validation et signature des TE	Réception des dossiers	EX										X	
	Contrôle et vérification des pièces jointes	C										X	
	Contrôle des énonciations	C										X	
	Contrôle formel	C										X	
	Contrôle fondamental											X	
	Apposition du premier visa	EX										X	
	Première recevabilité	C										X	
	Validation de premier niveau	C								X			
	Validation avant signature	C							X				
	Signature des Titres	A						X					

A = Autorisation

C = Contrôle

EX = Exécution

En = Enregistrement

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages et articles

1. **Bapst, Pierre ; Alexandre & Bergeret, Florence (2002)**, pour un management des Risques orienté vers la protection de l'entreprise et la création de la valeur, *Revue Française de l'audit interne*, n° 161, 10-13 P. ;
2. **Barry, Mamadou (1995)**, *Audit contrôle interne, procédures opérationnelles, comptables et de contrôle à mettre en place dans les entreprises du secteur public, para public et privé*, 1^{ère} Edition, imprimerie du Sénégal, Dakar, 166 P. ;
3. **Barry, Mamadou (2004)**, *Audit et contrôle interne*, imprimerie du Sénégal, Dakar, P. 267 ;
4. **Bernard, Frédéric ; Eric, Salviac (2008)**, *Fonction Achat : Contrôle interne et gestion des risques*, Editions Maxima Laurent Du Mesnil, Paris, 298 P. ;
5. **Bilodeau, Yves (2002)**, Mesurer les risques en vue de les contrôler et de les gérer : l'approche matricielle des pertes, *Revue Française de l'audit interne*, (161) : 36-37 ;
6. **Grand, Bernard ; Bernard, Verdalle (1999)**, *Audit comptable et financier*, Economica, Paris, 111 P. ;
7. **Calvet, Henri (2002)**, *Méthodologie de l'analyse financière des établissements de crédit*, 2^{ème} Edition, Edition economica, Paris, 437 P. ;
8. **Camara, Lucien (2006)**, *La gestion des risques en Micro finances*, Edition Plantation, Abidjan, 175 P. ;
9. **Charron, Jean-Luc et Sépari, Sabine (2004)**, *Organisation et gestion de l'entreprise*, 3^{ème} édition, édition DUNOD, Belgique, 475 P. ;
10. **Jemenez, Christian ; Merlier, Patrick ; Dan, Chelly (2008)**, *Prévention et gestion des risques opérationnels*, *Revue Banque*, Paris, 271 P. ;
11. **Code des Douane de la CEMAC (2003)**, Edition SAAGRAPH, Paris, 273 P. ;
12. **Code des Douanes de l'UEMOA (Législation communautaire) (2006)**, Edition Giraf, Paris, 427 P. ;
13. **Code des Douanes Sénégalaises (1987)**, Edition Maguilen, Paris, 128 P. ;
14. **De Mareschal, Gilbert (2003)**, *La cartographie des risques*, Edition AFNOR, Paris, 45 P. ;
15. **Décret 008382 /MEF/DGD/du 25/08/2000**, portant Organisation de la direction générale des Douanes Sénégalaises, 26 P. ;
16. **Desroche, Alain ; Leroy, Alain & Vallée, Frédérique (2003)**, *La gestion des risques, principes et pratiques*, Hermès Sciences publication, Paris, 285 P. ;
17. **Douanes Sénégalaises (2009)**, les soldats de l'économie au service de l'environnement, *Revue Semestrielle des douanes sénégalaises*, (44) : 8-9 ;

18. **Greuning, Hennie van&Bratanovic, Sonja Brajovic (2004)**, *Analyse et gestion du risque bancaire*, Edition ESKA ,1^{ère} édition, Paris. 234 P. ;
19. **Hamzaoui, Mohamed& Pigé, Benoit (2005)**, *Audit, Gestion des risques d'entreprise et contrôle interne*, Edition Pearson Education, France, 234 P.;
20. **Herard, Jacques (2003)**, *Manuel d'organisation appliquée*, Edition DUNOD, Paris, 345 P.;
21. **IFACI (2001)**, *Les cahiers de la recherche : Management des risques*, Paris, France : IFACI, 59 P.;
22. **IFACI (2003)**, *Maîtrise des risques de l'organisation, Séminaire de formation*, Paris, France : IFACI, 53 P.;
23. **Instruction Cadre sur les contrôles Douaniers (2008)**, Sénégalais de l'imprimerie, 59 P.;
24. **Leclerc, Helene ; d'Al brand, Guy ; Potvin, Kim-André& Radio, Alexandre (2003)**, Le risque asses ment : Quelques bonnes pratiques, *Revue Française d'Audit interne* (163) : 6-9 ;
25. **Maders, Henri-Pierre & Masselin, Jean Luc (2006)**, *Contrôle interne des risques*, Edition d'organisation, 2^e Edition, Paris, 261 P.;
26. **Mahieddine, Yacine & Feghali, Rami (2004)**, Bâle II, quel dispositif de pilotage du risque opérationnel ? *Banque Magazine*, (659) : 52-54 ;
27. **Mathieu, Michel (2005)**, *L'exploitant bancaire& le risque crédit, mieux le cerner, pour mieux maîtriser*, Edition d'organisation, Paris, 293 P.;
28. **Moreau, Frank (2002)**, *Comprendre et gérer les risques*, Edition d'organisation, paris, 222 P.;
29. **Olivier, Lemant (1995)**, *La conduite d'une mission d'audit interne*, 2^e Edition, DUNOD, Paris, 279 P.;
30. **Ordre des Experts Comptables (2005)**, *le contrôle interne, les missions d'accompagnement de l'expert comptable Approche par l'analyse des risques et documentation*, Edition Expert comptable Média, Paris, 73 P.;
31. **Papaevangelou, Vicky (2000)**, Ratio de solvabilité : le risque opérationnel sur le devant de la scène, *Banque Magazine*, (614) : 47-49 ;
32. **Renard, jacques (2002)**, *Théorie et pratique de l'audit interne*, 4^{ème} Ed, Edition d'organisation, Paris, 462 P.;
33. **Renard, Jacques (2005)**, *Théorie et pratique de l'audit interne*, 4^e Edition, Edition d'organisation, Paris, 462 P.;
34. **Renard, jacques (2008)**, *Théorie et pratique de l'audit interne*, 6^e Edition, Edition d'organisation, Paris, 479 P.;
35. **Renard, Jacques (2004)**, *Théorie et pratique de l'audit interne*, Edition d'organisation, 5^{ème} édition, Edition d'organisation, 486 P.;

36. **Renard, Jaques (2003)**, *L'audit interne, ce qui fait débat*, Edition Macina, Paris, 267 P.;
37. **Sardi, Antoine (2002)**, *Audit et contrôle interne Bancaire*, Edition AFGES, Paris, 1065 P.;
38. **Schick, Pierre & Lemant, Olivier (2002)**, *Guide de Self-Audit*, 2^e édition, Edition d'organisation, Paris, 217 P.;
39. **Valin, Gerard & Collins, Lionel (2006)**, *Controlor & Auditor*, DUNOD, Paris, 457 P.;
40. **Wilmots, Hans (2002)**, *Aspects pratiques de l'organisation Administrative et du contrôle interne*, Editions Standaard, Bruxelles, 319 P.;

Sources internet

41. **Anarisk**, Evaluation des risques professionnels, www.cnpa.fdc.com/uptoad/08060217000guide20risk.pdf, consulté le 12 juillet 2009 ;
42. **Brignola**, Gestion pour les comptes des tiers, contrôle interne et déontologie, [www.club.am.com/club am com nf 2006 Brignola.pdf](http://www.club.am.com/club%20am%20com%20nf%202006%20Brignola.pdf), consulté le 22 mars 2010 ;
43. **David, Hillson**, Gestion intégrée des risques comme cadre organisationnelle... www.risk-doctor.com/pdf-files/adv-13.pdf, consulté le 22 mars 2010 ;
44. **Ianie, Thomassin**, Gestion intégrée des risques pour l'environnement et pour la santé, [www.usherbook.ca/.../essai 2009/Thomassin_sommaire.pdf](http://www.usherbook.ca/.../essai%202009/Thomassin_sommaire.pdf), consulté le 13 novembre 2009;
45. **IFACI**, les normes d'audit interne, www.IFACI.com, consulté le 19 janvier 2010 ;
46. **Marc, Moulaire**, 2^{ème} journée nationale de la Sofreges, [www.sofreges.or/journée 08/atelier 7.pdf](http://www.sofreges.or/journée%2008/atelier%207.pdf), consulté le 29 mars 2010 ;
47. **Ohanessian**, La pratique de risque management en région PACA, [www.esc-marseille.fr/index.tsf? Id.4139](http://www.esc-marseille.fr/index.tsf?Id.4139), consulté le 14 septembre 2009 ;
48. **Riskpartner**, Bâle II, Gestion des risques, www.riskpartner.lu/index_fr.html, consulté le 03 avril 2010 ;
49. **Soningo, Pierre ; Fontugne, Muriel & Bapst, Pierre**, Rencontre de l'AMRAE, cartographie des risques, [www.amrae.fr/docs/mr/roncontres/Toulouse-2001A7 bapst1.pdf](http://www.amrae.fr/docs/mr/roncontres/Toulouse-2001A7_bapst1.pdf) p.sonigo, M. Fontugne, Al. Bapst, Ernest& Young, 05 février 2010 ;
50. **Servais, Christian**, vers des systèmes intégrés de gestion des risques dans les banques, www.businessdecision.fr/153-notre-offre-de-conseil-erp-bi-crm-e-business.htm, consulté le 13 août 2009 ;
51. **Valdys**, Management des risques, www.valdys.com, consulté le 09 juin 2010.