Kit de contrôle interne des régies à destination des ordonnateurs

Bureau GP-1A
Mission Responsabilité, doctrine et contrôle interne comptables

Direction générale des finances publiques

Janvier 2026

Kit régies ordonnateur

Le présent kit est une aide à la création d'une régie.

Il préconise quatre étapes pour mettre en place une régie sécurisée d'un point de vue juridique et organisationnel.

Il propose également des outils pour aider l'ordonnateur et indique les risques couverts grâce à cette organisation.

Fiche 1 : Évaluer la nécessité de créer ou de maintenir une régie..... 2
Fiche 2 : Assurer la sécurité juridique des actes de régies..... 5
Fiche 3 : Exercer une responsabilité hiérarchique envers le régisseur..... 9
Fiche 4 : Assurer un fonctionnement régulier des régies 13

Les fiches thématiques publiées sur le site collectivites-locales.gouv.fr détaillent toute la réglementation et les bonnes pratiques en matière de régie. Pour chacune des fiches du présent kit et pour aller plus loin, les fiches thématiques ainsi que les parties concernées sont indiquées.

Fiche 1 : Évaluer la nécessité de créer ou maintenir une régie

Avant de mettre en place une régie, il est important de réaliser une étude de besoin. Celle-ci permet de vérifier si la création d'une nouvelle régie est réellement nécessaire, si le besoin peut être couvert autrement ou par une régie déjà existante au sein de la collectivité.
Il est utile à cet égard de disposer d'une cartographie actualisée des régies existantes, pour faciliter l'analyse et orienter la décision.

Fiche thématique associée :
Fiche I-2 L'acte constitutif (ou modificatif) d'une régie (partie L'ÉTUDE PRÉALABLE DE LA PERTINENCE DE LA CRÉATION D'UNE RÉGIE)

Objectif : S'assurer que la création d'une régie est réellement justifiée au regard des besoins, des risques et des alternatives existantes.
Enjeux pour l'ordonnateur : • Optimiser la chaîne comptable et financière • Éviter la multiplication des régies afin d'en faciliter le contrôle • Limiter les coûts inhérents à la régie

La régie est une exception au principe de séparation ordonnateur et comptable. Son existence doit donc se justifier, en particulier pour des besoins de proximité avec l'usager ou par la nature des opérations.

1 – Évaluer l'opportunité de créer une régie ou étendre le périmètre d'une régie existante

Avant de mettre en place une régie, il convient de se demander s'il existe un réel besoin de gérer des opérations hors du périmètre classique du comptable et, dans l'affirmative, si les opérations envisagées peuvent être intégrées dans une régie existante.

À ce titre, plusieurs points doivent être étudiés par l'ordonnateur :

- **la nature des recettes** :

La perception de recettes au comptant (le régisseur liquide lui-même les droits et les encaisse aussitôt, soit contre remise immédiate de tickets ou formules assimilées, soit contre délivrance d'un bien) est de nature à justifier le recours à

la régie, tandis que celle de recettes en droits constatés mérite une analyse fine des gains par rapport aux avantages (l'ordonnateur constate les droits de la collectivité territoriale, détermine le montant de la créance et établit un décompte au vu duquel le régisseur perçoit la somme due).

- **la nature des dépenses** :

Le recours à une régie peut également se justifier pour le paiement de dépenses répétitives ou de petites dépenses de fonctionnement (par exemple, des secours urgents). Cette modalité permet aux collectivités une certaine souplesse dans le paiement en matière de fonctionnement et une réactivité notamment en cas d'urgence.

- **le montant des opérations** :

Le seuil de 15 € correspond au montant à partir duquel le comptable peut engager un recouvrement forcé. Pour les opérations dont le montant est égal ou inférieur à ce seuil, la gestion en régie peut être pertinente, notamment lorsque le redevable est présent sur place : cela permet d'encaisser immédiatement la somme, plutôt que de différer la facturation ou de risquer un non-recouvrement.

- **les attentes en matière de proximité avec les usagers** :

La mise en place d'une régie peut se justifier lorsque l'ordonnateur souhaite offrir un service de proximité à ses usagers. Dans ce cas, le recours à la régie permet de gérer directement le paiement sur place, ce qui est particulièrement adapté à des services publics de proximité, comme l'accès à une piscine, un centre culturel ou d'autres prestations locales.

- **le volume estimé des opérations** :

La création d'une nouvelle régie représente un coût pour la collectivité (personnel, local, logiciel et dispositif de paiement) et est source de risques. La mise en place d'une régie ne se justifie donc qu'en présence d'une certaine volumétrie d'opérations. Dans le cas où le nombre d'opérations est faible ou saisonnier, leur gestion au sein d'une régie existante doit être privilégié.

L'ordonnateur pourra s'aider de la cartographie des régies qu'il aura établie.

2 - Définir le cadre de la régie

Si le besoin d'une nouvelle régie est confirmé, l'ordonnateur doit définir très précisément :

- **les produits à encaisser** ou les **types de dépenses autorisées** ;
- **les moyens de paiements** : le paiement en numéraire (limité à 300 €) et par chèque doit être aussi limité que possible et strictement encadré en

raison des risques inhérents à ces modes de paiement (vols, impayés, gestion complexe) et de leur coût. Leur usage doit être progressivement réduit et les usagers accompagnés pour recourir à des moyens plus modernes de paiement comme la carte bancaire, ou les différentes solutions offertes par le paiement en ligne (PayFiP). La fin programmée du recouvrement par chèque s'applique également aux régies.

Un compte de dépôt de fonds au Trésor (DFT) doit être ouvert auprès de la DR/DFIP ; il permet d'individualiser le compte de la régie et de centraliser l'ensemble des encaissements et décaissements.

Il conviendra de déterminer :

- le **profil du régisseur**, le nombre de **mandataires** et de **suppléants** le cas échéant ;
- le **lieu d'implantation** de la régie ;
- les **moyens matériels et informatiques** mis à disposition, en particulier les moyens de sécurisation des fonds et des valeurs (coffre ou armoire sécurisée) et de gestion des habilitations et des clés (paramétrages, accès aux locaux, accès au coffre).

Ces questions doivent être traitées pour la création d'une régie et faire l'objet d'une revue régulière s'agissant des régies existantes.

Risques

– Inadéquation entre les besoins de la collectivité et le choix de gestion en régie.
– Coût pour la collectivité (personnel, local, logiciel et dispositif de paiement)
– Défaut de rationalisation des régies entraînant des difficultés de suivi, une multiplication des régisseurs peu professionnalisés et *in fine* une gestion administrative peu efficace voire à risque de fraude

Outils

- Liste des interlocuteurs du régisseur (modèle en annexe 1)
- Cartographie des régies (modèle en annexe 2)

Fiche 2 : Assurer la sécurité juridique des actes de régies

La régie, en tant que mode particulier de gestion des fonds publics, nécessite un cadre sécurisé, validé tant par l'organe délibérant que par le comptable public.

Objectif : Assurer la sécurité juridique des régies.
Enjeux pour l'ordonnateur : Éviter la gestion de fait

1- Les acteurs

➔ **L'organe délibérant**

La création d'une régie relève de l'organe délibérant (ex : conseil municipal).

➔ **L'exécutif local**

Par délégation expresse votée par l'organe délibérant, l'exécutif (maire, président) peut décider de créer une régie.

Il peut également nommer un « référent régies » au sein de ses services, chargé de coordonner, de suivre et de le conseiller sur le fonctionnement des régies. Le référent veille à la conformité réglementaire et assure le suivi des régies.

➔ **Le comptable public**

Un avis conforme préalable du comptable public est obligatoire.

Toute modification de la régie doit suivre les mêmes règles que sa création (même autorité, même procédure, nouvel avis du comptable) en vertu du principe du parallélisme des formes.

Fiche thématique associée :
Fiche I-1 Autorité compétente pour créer ou modifier une régie

2- Les actes de création et de nomination

Modèles d'actes disponibles sur le site collectivites-locales.gouv.fr :
https://www.collectivites-locales.gouv.fr/finances-locales/regies-davances-et-de-recettes

➔ **Le contenu de l'acte de création**

L'acte de création doit permettre de définir précisément le cadre d'exercice de la régie et doit mentionner à ce titre :

- Le **type de régie** : régie de recettes, d'avances, ou mixte ;
- **L'objet précis** : nature des opérations à encaisser ou à avancer (ex. ventes de billets, avances pour frais d'urgence) ;
- Le **cadre réglementaire** (références au CGCT, décret du 7 nov. 2012) ;
- Les **modalités de fonctionnement** : plafonds de caisse, autorisation de paiements dématérialisés ou en espèces, fréquence des reversements, montant de l'avance, etc.
- Les **pièces justificatives exigées** ;
- La désignation du **poste comptable assignataire** ;
- Le cas échéant, la possibilité de créer **une ou plusieurs sous-régies** ;
- La **date d'effet de la régie**.

Fiches thématiques associées :
Fiche I-2 L'acte constitutif (ou modificatif) d'une régie
Fiche I-4 L'avis conforme du comptable sur l'acte constitutif (ou modificatif) d'une régie

➔ **Le contenu de l'acte de nomination du régisseur**

Une fois la régie créée, un régisseur (et un **mandataire ou suppléant** le cas échéant) doit être nommé par un **acte séparé** et transmis pour **avis conforme préalable au comptable public**. La nomination est un pré-requis obligatoire pour que la personne puisse manipuler des fonds publics. L'acte de nomination doit mentionner :

- L'**identité du régisseur** (et celle du **mandataire ou suppléant** le cas échéant) ;
- Les **conditions de gestion** : lieu d'exercice, responsabilités, indemnités, RIFSEEP ;
- La **durée** de la désignation, la **date de fin de fonction de l'ancien régisseur**.
- La référence à l'avis conforme du comptable et à l'acte constitutif.

Fiches thématiques associées :
Fiche II-1 Le personnel d'une régie : régisseur et mandataires
Fiche II-2 La nomination du régisseur et des mandataires
Fiche I-5 L'avis conforme du comptable sur la nomination d'un régisseur ou d'un mandataire
Fiche II-5 Le régime indemnitaire du régisseur et des mandataires

3- Le dossier administratif de la régie

Le dossier administratif de la régie et les contrôles effectués doivent être archivés et sécurisés. Le régisseur, le service financier, l'ordonnateur et le comptable public doivent constituer chacun leur dossier et pouvoir y accéder. Il permet également au régisseur de s'y référer comme aide-mémoire sur l'activité de sa régie et son fonctionnement et de faciliter les contrôles internes.

La mise en place d'un dossier de suivi spécifique pour chaque régie répond à plusieurs impératifs de gestion et de conformité :

➔ **Traçabilité administrative et juridique**

Le dossier permet de centraliser l'ensemble des actes et pièces justificatives relatifs à la création, au fonctionnement et à la clôture de la régie. Il facilite les contrôles internes et externes, notamment ceux du comptable public.

➔ **Pilotage opérationnel sécurisé**

Le dossier fournit un support structuré pour suivre les échéances (versement des pièces justificatives, délibération des tarifs), permet de documenter les changements (régisseur, organisation, périmètre, logiciels utilisés) et d'anticiper les ajustements nécessaires.

Fiche thématique associée :
Fiche I-3 Le contrôle des régies par l'ordonnateur

Défaillances fréquemment constatées

- Incompétence de l'auteur de l'acte (non-respect des délégations par exemple) ;
- absence d'avis conforme du comptable pour l'acte de création ;
- absence d'avis conforme du comptable pour les actes de nomination, ce qui conduit notamment à l'absence de vérification de la compatibilité d'exercice du régisseur avec les fonctions exercées ;

- absence de caractère exécutoire, notamment du fait de l'absence de notification aux intéressés lors des nominations ;
- absence des signatures requises.

Risques

- **Risque juridique :** contestation de l'acte constitutif (et donc risque de gestion de fait si l'acte constitutif est invalide).

- **Risque de gestion de fait** (mandataires non nommés, opérations non prévues par l'acte (dépenses ou encaissements) par exemple).

- **Défaut de fonctionnement** (pas de continuité de service si pas de suppléant nommé, par exemple)

- **Inadéquation des actes avec le fonctionnement réel de la régie** (montant d'avance trop élevé, plafonds d'encaisse trop bas, moyens de paiement/d'encaissement à compléter, etc.)

Sécurisation de l'organisation

Relecture croisée des actes au sein du service

Relecture par le chef de service/encadrement

Relecture par le comptable

Vérification par check list de tous les éléments nécessaires

Revue annuelle des dossiers de régie

Outil

- Le dossier régie

Fiche 3 : Exercer une responsabilité envers le régisseur

Le régisseur est, dans la plupart des régies, un agent de la collectivité auquel est confié, sous la responsabilité hiérarchique de l'ordonnateur, la manipulation des deniers publics.

Si le régisseur n'est pas un agent de la collectivité, alors l'ordonnateur exercera une responsabilité fonctionnelle.

L'ordonnateur doit s'assurer que la personne pressentie connaît les règles de la comptabilité publique, maîtrise les outils mis à disposition et dispose de la rigueur administrative nécessaire.

Objectif : Garantir le bon choix du régisseur apte à manipuler des fonds publics dans le respect des règles comptables et administratives.

Enjeux pour l'ordonnateur :

- Exercer pleinement sa responsabilité hiérarchique ou fonctionnelle et sa responsabilité de gestionnaire
- Garantir la fiabilité du régisseur
- Garantir la régularité des opérations et la sécurité des fonds publics

1 - Le choix du régisseur

L'ordonnateur doit vérifier que le régisseur n'est pas dans une situation d'incompatibilité : un élu, un agent disposant d'une délégation de signature ou une personne exerçant des fonctions de contrôle ne peut être nommé régisseur.

Le régisseur doit par ailleurs être français ou ressortissant de l'Union européenne.

Le régisseur doit également posséder les compétences nécessaires pour assurer les attendus de sa fonction. À ce titre, l'ordonnateur, au moment de la nomination, procède à un état des lieux formalisé des compétences du régisseur, rappelle les obligations professionnelles incombant aux régisseurs et définit les objectifs en termes de bonnes pratiques (par exemple transmission régulière des pièces au service finances, absence de rupture de traçabilité ou d'archivage, réactivité en cas de dysfonctionnement ou d'alerte).

2 - La remise de service

L'ordonnateur doit veiller à l'effectivité de la remise de service en cas de changement de régisseur, de mandataire suppléant ou de régisseur intérimaire. Cette obligation réglementaire vise à :

- Sécuriser la transition entre deux régisseurs (ou entre un régisseur et son suppléant/intérimaire) ;
- Définir la date de transfert de responsabilité ;
- Permettre de tracer l'état des fonds et valeurs détenus.

Depuis le 1er janvier 2023, la remise de service entre régisseurs est limitée au décompte du numéraire et des valeurs et donne lieu à la rédaction d'un procès-verbal.

3 - La formation

En professionnalisant ses régisseurs, la collectivité sécurise ses opérations financières, améliore la qualité du service rendu aux usagers et renforce la fiabilité de ses comptes. Il est donc essentiel que la collectivité intègre la formation des régisseurs pour sécuriser ses régies.

Cette formation pourra se décomposer en deux parties :

➔ **Socle commun obligatoire avant prise de fonction**

Avant la prise de fonction, la dispense systématique d'une formation de base permet de garantir que tout régisseur maîtrise les fondamentaux juridiques, comptables et organisationnels, avec rigueur et sécurité (rôle du régisseur, tenue comptable, suivi des valeurs inactives, sécurité et contrôle, logiciels de régie).

➔ **Les formations complémentaires pour les régisseurs en poste**

Des formations annuelles, à vocation généraliste ou ciblées, constituent un facteur clé de la maîtrise des risques (rappel et actualisation de la réglementation applicable, par exemple).

Pour la dispense ou le contenu des formations, le comptable, le conseiller aux décideurs locaux ou le CNFPT pourront être un appui.

Les attestations de suivi des formations doivent être conservées dans le dossier du régisseur.

Risques

La non vérification de l'absence d'incompatibilité d'exercice génère un risque juridique et un risque de gestion de fait.

L'absence de remise de service génère un défaut de définition des responsabilités et des risques de gestion de fait.

Le défaut de formation des régisseurs est source de défauts de fonctionnement et d'irrégularités. Elle accroît les risques concernant la sécurité des fonds et des valeurs et nuit aux bonnes relations de travail entre le régisseur, l'ordonnateur et le comptable public.

Sécurisation de l'organisation

En complément des formations, l'ordonnateur, le plus souvent en tant que responsable hiérarchique et, *a minima*, en tant que responsable fonctionnel, doit s'assurer périodiquement (une fois par an ou tous les deux ans) que le régisseur possède les compétences techniques, réglementaires nécessaires à l'exercice de sa mission, idéalement dans le cadre d'une **évaluation**, tracée et conservée dans le dossier régisseur.

Ce bilan doit permettre de vérifier :

- La connaissance des obligations réglementaires (séparation des fonctions, responsabilités, délégation) ;
- La maîtrise de la tenue comptable (enregistrement, justification, suivi des valeurs) ;
- La capacité à utiliser les outils informatiques et les équipements de la régie (logiciels, appareils d'encaissement) ;
- La compréhension des procédures de sécurité et de conservation des fonds et documents ;
- L'aptitude à organiser les relations avec l'ordonnateur et le comptable.

Lorsque le bilan révèle des lacunes, l'ordonnateur doit organiser des formations complémentaires, en lien avec les obligations et les risques du poste.

Outils

- Cartographie des régisseurs (modèle en annexe 3)
- Grille d'auto-évaluation
- Catalogue de formations

Fiche 4 : Assurer un fonctionnement régulier des régies

Objectif : Organiser un fonctionnement régulier et optimal de la régie.

Enjeux pour l'ordonnateur :

- Mettre en place des procédures fiables
- Contrôler le respect des règles comptables
- Garantir la protection des fonds et la responsabilité de la collectivité

1 - S'assurer de la correcte tenue de la comptabilité

➔ La comptabilité du régisseur

L'ordonnateur doit veiller à ce que le régisseur tienne une comptabilité rigoureuse retraçant toutes les opérations de dépenses (dans une régie d'avances) ou de recettes (dans une régie de recettes). Cette comptabilité permet notamment de :

- justifier l'utilisation de l'avance (régie d'avances) ;
- contrôler l'encaissement effectif des recettes (régie de recettes) ;
- assurer la traçabilité des flux financiers ;
- préparer les versements au comptable assignataire.

La carence dans la tenue de la comptabilité constitue un risque majeur et peut aboutir à des irrégularités graves : gestion de fait, pertes financières, rejet des pièces, mise en cause de la responsabilité du régisseur, détournements.

La comptabilité des valeurs inactives (par exemple des tickets d'entrée pour la patinoire) est un élément essentiel de sécurisation. Ainsi le régisseur est responsable de l'inventaire, de la conservation et du suivi des valeurs inactives, titres ou moyens de paiement stockés :

- **tenue d'un inventaire permanent** des valeurs inactives (tickets, timbres, bons, billets, carnets, etc.) ;
- **état de rapprochement régulier** entre l'inventaire physique et les écritures comptables ;

- **archivage sécurisé** des pièces justificatives, des bordereaux et des pièces comptables ;
- **traçabilité des mouvements** de stock de valeurs, avec identification des opérations, dates et responsables.

Le défaut de suivi des valeurs constitue un risque pouvant entraîner des pertes, des suspicions de gestion de fait, des irrégularités dans les comptes ou des risques de détournement.

Fiches thématiques associées :
Fiche III-8 Contrôles et comptabilité du régisseur de recettes
Fiche IV-4 Contrôles du régisseur d'avances avant le paiement de dépenses
Fiche IV-5 Comptabilité du régisseur d'avances

➔ La comptabilité de l'ordonnateur

La régularisation comptable des opérations d'une régie nécessite l'émission de mandats de dépense et de titres de recette par l'ordonnateur, au vu des pièces justificatives fournies par le régisseur.

L'ordonnateur est responsable de l'exécution des opérations budgétaires et comptables dans une collectivité et de la sécurité juridique et comptable du dispositif de régie.

- Il établit les **titres de recettes** sur la base des justificatifs transmis par le régisseur. Il ne peut pas déléguer cette tâche à un régisseur.
- Il **mandate les dépenses** payées par le régisseur d'avances, sur présentation des pièces justificatives. Cela permet d'intégrer les dépenses dans la comptabilité principale.
- Il **s'assure de la régularité des paiements et encaissements effectués**, de la conformité des pièces justificatives, du respect des règles de fonctionnement (plafonds, périodicité, périmètre autorisé).

2 – S'assurer de la correcte sécurité de la régie

➔ La sécurité physique

Afin de prévenir les intrusions, vols ou manipulations non autorisées, il est essentiel d'assurer la sécurité matérielle et l'organisation des locaux de la régie. L'ordonnateur veille ainsi à ce qu'il y ait :

- un **local dédié et sécurisé** : le local de la régie doit être clairement identifié, verrouillable, réservé à l'usage exclusif du régisseur ou de ses mandataires et hors d'accès du public ;

- des **moyens de sécurisation renforcés** : utilisation de coffres-forts ancrés (notamment pour les valeurs inactives), systèmes d'alarme, contrôles d'accès aux clés, armoires sécurisées pour les titres ou valeurs.

➔ Une **sécurisation des déplacements**

L'ordonnateur s'assure que les transferts de fonds de la régie s'effectuent dans des conditions de sécurité suffisantes, notamment en espèces (plafonds faibles, accompagnement sécurisé si besoin, horaires discrets, etc.).

➔ **La sécurité des équipements**

L'ordonnateur doit veiller à sécuriser les opérations financières et comptables et, à ce titre, s'assure de la sécurité des équipements :

– **les appareils d'encaissement** (terminaux, caisses enregistreuses, logiciels de billetterie) doivent être sécurisés, paramétrés et faire l'objet d'une traçabilité automatique des opérations ;

– le **logiciel comptable et de caisse** : le régisseur doit disposer d'un outil adapté de suivi comptable, de préférence informatisé, qui permet :

➔ l'enregistrement chronologique et détaillé des opérations ;

➔ l'édition de situations comptables (balance, journaux, états de caisse) ;

➔ la justification des opérations par pièces probantes archivées ;

➔ le suivi de l'encaisse (avec respect des seuils et périodicité de reversement) ;

➔ la traçabilité des corrections éventuelles, notamment dans les logiciels informatiques ;

➔ la sécurité des données, notamment pour les outils informatisés (accès restreint, sauvegardes).

En cas de doutes sur l'organisation ou le fonctionnement d'une des régies, l'ordonnateur peut solliciter la DGFIP pour demander un contrôle de régie.

Fiche thématique associée :

Risques

L'absence de traçabilité, un logiciel non sécurisé ou non conforme constituent des facteurs de risques majeurs, notamment :

- risques d'enregistrements comptables défaillants ou incomplets ;
- risque de minoration des recettes ;
- risque de détournement.

Ne pas assurer la sécurité des locaux augmente les risques de vol.

Sécurisation de l'organisation

Plusieurs contrôles sont recommandés pour sécuriser la régie :

- contrôles sur pièces des justificatifs remis périodiquement par le régisseur avant titrage ou mandatement (les services concernés doivent être formés en conséquence) ;
- contrôles de caisse inopinés ;
- contrôles complets de la régie par le régisseur et/ou l'ordonnateur (en fonction de la taille de la régie) ;
- contrôles de caisse ;
- rapprochement des opérations des sous régisseurs ou mandataires ;
- inventaire rapproché de la comptabilité de stock (obligatoire pour régies avec stocks : snack, boutique, musée, office de tourisme) ;
- vérifications physiques aléatoires ou ciblées ;
- établissement d'un procès-verbal de remise de service lors des changements de régisseur ;
- classement systématique et archivage des actes de création, pièces comptables, justificatifs de dépenses, relevés, extraits d'encaissements, etc. ;
- vérification régulière de la documentation. Elle doit être complète, à jour, facilement exploitable, et sécurisée contre les pertes ou les accès non autorisés ;
- rédaction de fiche de procédures pour expliquer la méthode permettant d'effectuer les principales tâches liées à la régie.

Outils

- Pour les enregistrements comptables, lorsque c'est possible, avoir un **logiciel adapté**. Un tableur ne saurait remplacer un logiciel ou une caisse enregistreuse (Z).

- Pour les remises au comptable et à l'ordonnateur, des **modèles de bordereaux** doivent être approuvés par le comptable et l'ordonnateur
- **L'organigramme fonctionnel** définit les actions à réaliser par chaque acteur, en termes de comptabilité comme de sécurité (modèle en annexe 4).