



联合国  
粮食及  
农业组织

Food and Agriculture  
Organization of the  
United Nations

Organisation des Nations  
Unies pour l'alimentation  
et l'agriculture

Продовольственная и  
сельскохозяйственная организация  
Объединенных Наций

Organización de las  
Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agricultura

منظمة  
الغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

# CONFÉRENCE

**Quarantième session**

**Rome, 3-8 juillet 2017**

**Comptes vérifiés – FAO 2015  
Partie B – Rapport du Commissaire aux comptes**

*Le code QR peut être utilisé pour télécharger le présent document. Cette initiative de la FAO vise à instaurer des méthodes de travail et des modes de communication plus respectueux de l'environnement. Les autres documents de la FAO peuvent être consultés à l'adresse [www.fao.org](http://www.fao.org).*



mr454

**RAPPORT DU COMMISSAIRE AUX COMPTES  
SUR LES OPÉRATIONS FINANCIÈRES DE  
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES  
POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE  
RELATIVES À L'ANNÉE TERMINÉE LE 31 DÉCEMBRE 2015**

| <b>Table des matières</b>  | <b>Page</b> |
|--|-------------|
| Résumé .....   | 1           |
| A. Mandat, étendue de la vérification et méthode .....                     | 8           |
| B. Résultats de la vérification .....                                      | 10          |
| 1. Questions financières .....   | 10          |
| 1.1 Vérification des états financiers .....                                | 10          |
| 1.2 Obligations liées aux avantages du personnel – Part non financée ..... | 11          |
| 1.3 Programmes de bons et de transferts monétaires .....                   | 12          |
| 1.4 Paiements anticipés et créances du personnel .....                     | 13          |
| 1.5 Centre des services communs .....                                      | 15          |
| 1.6 Système mondial de gestion des ressources (GRMS) .....                 | 16          |
| 2. Questions relatives à la gouvernance .....                              | 17          |
| 2.1 Contrôles de gestion dans des domaines d'activité clés .....           | 17          |
| 2.1.1 Gestion du programme .....   | 18          |
| 2.1.2 Achats de biens et de services .....                                 | 21          |
| 2.1.3 Protocoles d'accord .....  | 23          |
| 2.1.4 Gestion des ressources humaines .....                                | 25          |
| 2.1.5 Gestion de la trésorerie .....                                       | 27          |
| 2.1.6 Gestion des actifs et des stocks .....                               | 28          |
| 2.1.7 Information des donateurs .....                                      | 29          |
| 2.1.8 Gestion des voyages .....  | 32          |
| 2.2 Gestion du risque .....  | 33          |
| 2.3 Opérations des bureaux décentralisés .....                             | 34          |
| 2.3.1 Programme de coopération technique .....                             | 34          |
| 2.3.2 Cadre de programmation par pays .....                                | 36          |
| 2.3.3 Mécanisme de gestion du risque de fraude .....                       | 38          |
| C. Informations communiquées par la Direction .....                        | 39          |
| 1. Constatation de pertes et profits sur des éléments de bilan .....       | 39          |
| 2. Versements à titre gracieux .....                                       | 39          |
| 3. Cas de fraude et de présomption de fraude .....                         | 39          |
| D. Remerciements .....   | 41          |
| Liste des sigles .....   | 42          |

## RÉSUMÉ

### Introduction

1. Le présent rapport du Commissaire aux comptes sur la vérification des opérations financières de l'**Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)** a été établi en application de l'article XII du Règlement financier de l'Organisation et du Mandat additionnel pour la vérification des comptes annexé à ce dernier. Il contient les résultats de la vérification des états financiers pour l'année terminée le 31 décembre 2015 et les observations relatives à l'administration et à la gestion de l'Organisation, conformément à l'article 12.4.

2. Il s'agit du deuxième rapport publié sur une base annuelle, après l'adoption en tant que cadre d'information financière des Normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS), entrées en vigueur à la FAO à compter de l'année 2014. Les objectifs généraux de la vérification externe sont de donner une assurance indépendante aux États Membres sur la fidélité des états financiers, de renforcer la transparence et la responsabilité au sein de l'Organisation et de servir, à la faveur de ce processus, les objectifs poursuivis dans le cadre du travail de l'Organisation. Ce rapport examine en détail les questions financières et les questions de gouvernance qui doivent, à notre avis, être portées à l'attention des organes directeurs de la FAO.

### Résultats d'ensemble de l'audit

3. Dans le cadre de notre mandat, nous avons vérifié les états financiers de la FAO en application du Règlement financier et conformément aux normes internationales d'audit.

4. Nous avons émis à la suite de notre vérification une opinion d'audit non modifiée<sup>1</sup> sur les états financiers de l'Organisation pour l'année terminée le 31 décembre 2015. Nous avons conclu que les états financiers donnaient, pour tous les éléments de caractère significatif, une image fidèle: a) de la situation financière de la FAO pour l'année terminée le 31 décembre 2015; b) de ses résultats financiers; c) des variations de l'actif net / de la situation nette, d) de ses flux de trésorerie et e) de la comparaison entre les montants effectifs des dépenses et les montants inscrits au budget pour ladite année, conformément aux normes IPSAS.

5. Nous avons également conclu que les conventions comptables avaient été appliquées de la même manière que pour l'année précédente et que les opérations de la FAO qui avaient retenu notre attention ou que nous avons examinées par sondage dans le cadre de notre vérification des états financiers étaient, pour tous leurs aspects significatifs, conformes au Règlement financier et aux autorisations de l'organe délibérant.

6. Conformément à l'article 12.4 du Règlement financier, nous avons examiné, outre les aspects financiers, l'administration et la gestion de l'Organisation. Cet examen a été réalisé compte tenu de ce qui constitue des risques pour la FAO. Il a notamment porté sur a) les contrôles de

---

<sup>1</sup> Opinion non modifiée – Aux termes de la norme ISA 700, opinion exprimée par l'auditeur lorsqu'il conclut que les états financiers ont été préparés, dans tous leurs aspects significatifs, conformément au référentiel d'information financière applicable. Cette expression correspond à la nouvelle terminologie. On disait auparavant «opinion sans réserve».

gestion dans des domaines d'activité clés; b) la gestion du risque et c) les opérations des bureaux décentralisés. Nous avons fourni à la Direction des recommandations visant à servir les objectifs poursuivis dans le cadre du travail de la FAO, à renforcer la responsabilité et la transparence de l'Organisation et à en améliorer la gestion financière et la gouvernance.

## Synthèse des recommandations

7. Nous avons formulé plusieurs recommandations à valeur ajoutée visant à améliorer encore la gestion financière et la gouvernance de la FAO. Les principales recommandations adressées à l'Organisation sont récapitulées ci-après.

| <b>Recommandations</b>                               |   | <b>Priorité</b>     | <b>Calendrier</b> |
|--|---|---------------------|-------------------|
| <b>Vérification des états financiers</b>             |   |                     |                   |
| <b>Passifs liés aux avantages du personnel</b>       |   |                     |                   |
| <b>1</b>   | <b>Poursuivre les efforts en vue de trouver une source de financement régulière et proposer un plan d'ensemble permettant de financer intégralement les obligations au titre des avantages du personnel sur une période cible définie (paragraphe 32).</b>  | <b>Fondamentale</b> | <b>2017</b>       |
| <b>Programme de bons et de transferts monétaires</b> |   |                     |                   |
| <b>2</b>   | <b>Établir et publier les règles administratives applicables à l'utilisation du programme de bons et de transferts monétaires afin d'obtenir le meilleur rapport coût-utilité pour ce programme; de garantir la validité et la régularité des opérations en question; et d'assurer une présentation sincère des comptes concernés dans les états financiers (paragraphe 39).</b>  | <b>Fondamentale</b> | <b>2017</b>       |
| <b>3</b>   | <b>Fournir des directives comptables aux bureaux décentralisés qui enregistrent des dépenses liées à des opérations de distribution d'intrants agricoles et de versement d'espèces à des bénéficiaires dans le cadre de projets Espèces contre travail – lesquelles donnent lieu à des remboursements par l'intermédiaire d'agences de transfert d'espèces – afin d'assurer un enregistrement cohérent de ces opérations. La Division des finances (CSF) pourrait également envisager d'isoler les opérations effectuées dans le cadre du programme de bons et de transferts monétaires en les enregistrant dans de nouveaux comptes (paragraphe 41).</b> | <b>Importante</b>   | <b>2017</b>       |

| Recommandations   |  | Priorité            | Calendrier  |
|---|--|---------------------|-------------|
| <b>Paielements anticipés et créances du personnel</b>   |  |                     |             |
| <b>4</b>  | <b>Renforcer les mécanismes de suivi de l'apurement des avances dans les délais en mettant en place des règles de recouvrement des avances non régularisées et en veillant à ce que les demandes de remboursement de frais soient traitées sans retard (paragraphe 47).</b>  | <b>Importante</b>   | <b>2016</b> |
| <b>Centre des services communs (CSC)</b>                |  |                     |             |
| <b>5</b>  | <b>Renforcer les procédures de traitement et d'examen des opérations en veillant à respecter strictement les Règlement financier et règles de gestion financière et les Statut et Règlement du personnel, ainsi que les procédures correspondantes (paragraphe 49).</b>  | <b>Importante</b>   | <b>2016</b> |
| <b>Système mondial de gestion des ressources (GRMS)</b> |  |                     |             |
| <b>6</b>  | <b>Procéder à un examen et à une analyse des problèmes et des limitations mis en évidence qui affectent les fonctionnalités du GRMS relatives aux achats, aux comptes créditeurs et aux voyages et apporter des solutions afin d'exploiter pleinement le GRMS (paragraphe 53).</b>   | <b>Importante</b>   | <b>2016</b> |
| <b>Examen des contrôles de gestion</b>                  |  |                     |             |
| <b>Gestion du programme</b>                             |  |                     |             |
| <b>7</b>  | <b>Renforcer les contrôles visant à s'assurer du respect des instructions relatives à la clôture des projets et à améliorer la gestion des informations disponibles sur les projets par un suivi plus strict des données qui sont enregistrées ou non dans le système, afin de mieux asseoir les décisions de gestion de projet (paragraphe 66).</b> | <b>Fondamentale</b> | <b>2016</b> |
| <b>8</b>  | <b>Fournir, dans le cadre du processus d'établissement du rapport sur l'exécution du programme ou d'autres fonctionnalités, un mécanisme permettant aux unités d'exécution de mesurer leur propre contribution à l'obtention des résultats (paragraphe 69).</b>  | <b>Importante</b>   | <b>2017</b> |

| <b>Recommandations</b>                 |   | <b>Priorité</b>     | <b>Calendrier</b> |
|--|---|---------------------|-------------------|
| <b>Achats de biens et de services</b>  |   |                     |                   |
| <b>9</b>                               | <b>Renforcer le contrôle du respect des règles et règlements applicables par les responsables des différentes activités du processus d'achat; et continuer de développer les capacités des membres du personnel chargés des achats afin de remédier efficacement aux manquements constatés (paragraphe 79).</b>   | <b>Fondamentale</b> | <b>2016</b>       |
| <b>Protocoles d'accord</b>             |   |                     |                   |
| <b>10</b>                              | <b>Améliorer l'examen et le contrôle des activités liées aux protocoles d'accord afin d'assurer la conformité avec les règlements, l'exactitude des documents, l'efficacité de la mise en œuvre et le renforcement de la responsabilité (paragraphe 84).</b>  | <b>Importante</b>   | <b>2016</b>       |
| <b>Gestion des ressources humaines</b> |   |                     |                   |
| <b>11</b>                              | <b>Veiller à ce que, dans l'avenir, les mandats indiquent clairement les rôles et les responsabilités des consultants et des autres intervenants contractuels afin de renforcer les contrôles et de protéger les intérêts de l'Organisation (paragraphe 93).</b>  | <b>Importante</b>   | <b>2016</b>       |
| <b>12</b>                              | <b>Optimiser la valeur que représente l'emploi de ressources humaines hors personnel et, pour ce faire, examiner et clarifier comme il se doit les mandats de ces personnes, évaluer leurs résultats en temps utile et gérer de façon appropriée le risque de perturbation des activités et d'atteinte à la sécurité des informations inhérent à la nature de ces contrats (paragraphe 98).</b> | <b>Importante</b>   | <b>2016</b>       |
| <b>Gestion de la trésorerie</b>        |   |                     |                   |
| <b>13</b>                              | <b>Renforcer le contrôle des procédures de gestion et d'enregistrement de la trésorerie et de communication des informations y afférentes par une amélioration du respect des règles et par des activités de suivi connexes, afin d'assurer la bonne</b>  | <b>Importante</b>   | <b>2016</b>       |

| <b>Recommandations</b>                  |   | <b>Priorité</b>     | <b>Calendrier</b> |
|---|---|---------------------|-------------------|
|   | garde et l'utilisation efficiente et économique de la trésorerie (paragraphe 101).  |                     |                   |
| <b>Gestion des actifs et des stocks</b> |   |                     |                   |
| <b>14</b>                               | <b>Améliorer la gestion des actifs immobilisés et des stocks en renforçant le contrôle, par les responsables des processus, du respect des directives et règlements de l'Organisation, afin d'assurer une meilleure préservation des actifs et de veiller à la qualité des informations y afférentes, et de faciliter le passage aux normes IPSAS (paragraphe 104).</b>   | <b>Importante</b>   | <b>2016</b>       |
| <b>Information des donateurs</b>        |   |                     |                   |
| <b>15</b>                               | <b>Renforcer les contrôles opérés sur les responsabilités et les informations liées aux projets, y compris sur l'établissement des rapports financiers, et pour ce faire améliorer les fonctionnalités des systèmes en ce qui concerne les alertes signalant aux responsables une tâche à effectuer, le suivi des rapports, l'exactitude des données et l'aboutissement du processus, de manière à assurer une information efficiente des donateurs (paragraphe 115).</b>   | <b>Importante</b>   | <b>2016</b>       |
| <b>Gestion des voyages</b>              |   |                     |                   |
| <b>16</b>                               | <b>Améliorer l'efficience et l'efficacité de la gestion des voyages du personnel par a) une planification adéquate; b) le renforcement des mécanismes de contrôle destinés à empêcher que des avances supplémentaires soient accordées s'il y a des avances antérieures non encore remboursées et dont le délai est dépassé; c) un suivi adéquat de la présentation et du traitement en temps voulu des demandes de remboursement de frais de voyage et d) la transmission des documents justificatifs, tels que les rapports de fin de mission, une fois les voyages de service terminés (paragraphe 120).</b> | <b>Importante</b>   | <b>2016</b>       |
| <b>Gestion du risque</b>                |   |                     |                   |
| <b>17</b>                               | <b>Veiller à ce que la gestion du risque soit intégrée efficacement dans tous les processus opérationnels et toutes les décisions, conformément à ce qui a été prévu en la matière, au moyen: a) d'une action et</b>  | <b>Fondamentale</b> | <b>2017</b>       |

| <b>Recommandations</b>                          |  | <b>Priorité</b>     | <b>Calendrier</b> |
|---|--|---------------------|-------------------|
|   | d'un suivi mieux coordonnés à l'échelle de l'Organisation et b) de la mise en place de mesures connexes destinées à créer une culture de conscience du risque (paragraphe 125).  |                     |                   |
| <b>Opérations des bureaux décentralisés</b>     |  |                     |                   |
| <b>Programme de coopération technique</b>       |  |                     |                   |
| <b>18</b>                                       | Continuer d'améliorer la communication avec les États Membres pour un recensement et une approbation plus précoces des projets, et exiger des responsables de processus qu'ils s'acquittent des obligations afférentes aux projets du PCT qui sont primordiales pour l'approbation de ces derniers, pour l'engagement et l'allocation des ressources du PCT et pour l'obtention du niveau souhaité d'exécution du PCT, afin de renforcer l'efficacité globale de la mise en œuvre de ce programme (paragraphe 132).  | <b>Fondamentale</b> | <b>2016</b>       |
| <b>Cadre de programmation par pays</b>          |  |                     |                   |
| <b>19</b>                                       | Veiller à ce que les cadres de programmation par pays (CPP) soient étayés par des plans de travail par pays (PTP) bien documentés, et qu'un examen multidisciplinaire des aspects techniques et de l'assurance qualité, conforme aux directives relatives aux CPP, soit mené pour vérifier que les CPP contribuent à la réalisation des objectifs stratégiques de l'Organisation. Nous avons également recommandé à la FAO de s'assurer qu'une stratégie de mobilisation des ressources et un plan d'action connexe sont élaborés pour chaque CPP afin de contribuer à une concrétisation plus efficace et efficiente des stratégies conçues pour appuyer la mise en œuvre de ce cadre par les bureaux de pays (paragraphe 139). | <b>Importante</b>   | <b>2016</b>       |
| <b>Mécanisme de gestion du risque de fraude</b> |  |                     |                   |
| <b>20</b>                                       | Veiller à ce que tous les bureaux de pays mettent à jour leur plan de lutte contre la fraude, y compris leurs évaluations des risques de fraude et de pratiques de corruption, afin d'obtenir une vue plus   | <b>Fondamentale</b> | <b>2016</b>       |



| Recommandations                                  |   | Priorité          | Calendrier  |
|--|---|-------------------|-------------|
|  | <b>complète des événements en cours qui influent sur le niveau de risque. Nous avons en outre recommandé à la FAO de veiller à ce que le contexte des évaluations des risques et des plans de lutte contre la fraude comprenne la mise en œuvre des projets et l'établissement des rapports, qui représentent une catégorie de risques de fraude, afin d'améliorer la qualité des stratégies de gestion du risque correspondantes (paragraphe 145).</b> |                   |             |
| <b>Cas de fraude ou de présomption de fraude</b> |   |                   |             |
| <b>21</b>  | <b>Continuer de renforcer la gouvernance du risque de fraude par un examen des facteurs de ce risque actuellement connus et par une mise en adéquation des mécanismes permettant d'y faire face, afin de mieux gérer les vulnérabilités face à la fraude (paragraphe 154).</b>  | <b>Importante</b> | <b>2016</b> |

#### **Recommandations issues des précédentes vérifications**

8. L'état d'avancement de la mise en œuvre par la Direction des recommandations du Commissaire aux comptes issues des précédentes vérifications est donné dans un autre rapport présenté au Comité financier. Sur les 26 recommandations formulées pour l'année 2014, cinq (19 pour cent) ont été mises en œuvre et 21 (81 pour cent) sont en cours d'application. Sur les 57 recommandations formulées pour l'exercice biennal 2012-2013, 28 (49 pour cent) ont déjà été intégralement mises en œuvre par la Direction et 29 (51 pour cent) sont encore en cours d'application. Les 69 recommandations (100 pour cent) formulées pour l'exercice biennal 2010-2011 ont été intégralement mises en œuvre. S'agissant de l'exercice biennal 2008-2009, deux (7 pour cent) des 27 recommandations toujours en cours de mise en œuvre. Nous réitérons notre demande à la Direction de mettre en œuvre les recommandations qui ne sont pas encore appliquées.

## **A. MANDAT, ÉTENDUE DE LA VÉRIFICATION ET MÉTHODE**

### **Mandat**

9. Le Conseil, à sa cent quarante-sixième session<sup>2</sup>, a nommé la Commission de vérification des comptes des Philippines comme Commissaire aux comptes de la FAO pour un mandat de six ans, à compter de 2014.

10. En tant que Commissaire aux comptes, nous sommes chargés d'établir un rapport sur la vérification des états financiers de chaque année civile, lequel doit comprendre les renseignements nécessaires sur les questions visées à l'article 12.4 du Règlement financier et au Mandat additionnel. Le rapport, accompagné des états financiers vérifiés, est transmis au Conseil par l'intermédiaire du Comité financier, avec les directives données par ce dernier. Le Conseil examine les états financiers et les rapports de vérification des comptes et les transmet à la Conférence en y joignant les observations qu'il juge prudent de communiquer.

11. Compte tenu de l'adoption par la FAO, en 2014, des normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS) comme cadre d'information financière, c'est la deuxième fois que notre mission d'audit et que le Rapport du Commissaire aux comptes sont effectués sur une base annuelle.

### **Étendue de la vérification et objectifs**

12. Notre vérification constitue un examen indépendant des pièces justifiant les montants et autres données figurant dans les états financiers. Elle consiste également à apprécier les principes comptables suivis et des estimations importantes faites par l'Organisation et à évaluer la présentation générale des états financiers. Elle évalue enfin la conformité des opérations de la FAO au Règlement financier et aux autorisations de l'organe délibérant.

13. La vérification a pour principal objet de permettre au Commissaire aux comptes de formuler une opinion indépendante sur la question de savoir si:

- a. les états financiers donnent une image fidèle de la situation financière de l'Organisation au 31 décembre 2015, de ses résultats financiers, des variations de son actif net / de sa situation nette, des flux de trésorerie et de la comparaison entre les montants effectifs des dépenses et les montants inscrits au budget au 31 décembre 2015, conformément aux normes IPSAS;
- b. les conventions comptables énoncées dans la note 2 relative aux états financiers ont été appliquées de la même manière que pour l'année précédente;
- c. les opérations qui ont retenu notre attention ou que nous avons examinées par sondage dans le cadre de notre vérification, ont été, pour tous les aspects significatifs, conformes au Règlement financier et aux autorisations de l'organe délibérant.

---

<sup>2</sup> Résolution 1/146 adoptée le 26 avril 2013

14. Le Commissaire aux comptes a réalisé parallèlement un examen des opérations de l'Organisation en vertu de l'article 12.4 du Règlement financier, en vue de formuler des observations sur l'efficacité des procédures financières, sur le système comptable, sur les contrôles financiers internes et, en général, sur l'administration et la gestion des activités. Ces questions sont traitées dans les sections correspondantes du présent document.

15. De façon générale, la vérification externe vise à donner aux États Membres une assurance indépendante, à renforcer la transparence et la responsabilité au sein de l'Organisation et à servir, à la faveur de ce processus, les objectifs poursuivis dans le cadre du travail de l'Organisation.

### **Méthode appliquée et responsabilités du Commissaire aux comptes**

16. Nous avons effectué notre vérification conformément aux normes internationales d'audit. Ces normes requièrent que nos travaux soient organisés et exécutés de façon à obtenir l'assurance raisonnable que les états financiers ne comportent pas d'inexactitude significative. La vérification consiste notamment à examiner, sur la base de sondages, les justificatifs des montants et autres données figurant dans les états financiers. Elle consiste également à apprécier les principes comptables suivis et les estimations significatives faites par la Direction, et à évaluer la présentation générale des états financiers. Nous avons effectué la vérification des états financiers selon une approche axée sur les risques. Celle-ci nous impose d'évaluer les risques d'inexactitudes significatives dans les états financiers et les assertions qui les accompagnent en nous basant sur une bonne compréhension de l'Organisation et de son environnement.

17. Il appartient au Commissaire aux comptes d'exprimer, sur la base de la vérification, une opinion sur ces états financiers. L'objectif est d'obtenir l'assurance raisonnable, et non l'assurance absolue, que les états financiers sont exempts d'inexactitudes significatives, notamment d'inexactitudes résultant de fraudes ou d'erreurs.

18. Nous avons également examiné l'efficacité des contrôles de gestion mis en place en relation avec des domaines d'activité clés, la gestion du risque et les opérations d'un certain nombre de bureaux décentralisés, en plaçant un accent particulier sur le programme de coopération technique, le cadre de programmation par pays et le mécanisme de gestion du risque de fraude, conformément à l'article 12.4 du Règlement financier.

19. Pour l'année 2015, nous avons procédé à la vérification du Siège; de trois bureaux régionaux (le Bureau régional de la FAO pour l'Europe et l'Asie centrale, le Bureau régional de la FAO pour l'Asie et le Pacifique et le Bureau régional de la FAO pour l'Afrique); du Bureau sous-régional pour l'Amérique centrale et de trois bureaux de représentation (Viet Nam, Géorgie et Zimbabwe).

20. Nous avons également effectué une vérification des comptes de la Mutuelle de crédit de la FAO et du Groupement d'achats du personnel de la FAO pour l'année 2015 et déposé des rapports distincts pour chacun d'eux. Enfin, nous avons examiné et certifié la situation des fonds des programmes mis en œuvre en coopération avec ou pour le compte d'autres organismes, à savoir: le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le Fonds pour l'environnement mondial (FEM).

21. Nous nous sommes coordonnés avec le Bureau de l'Inspecteur général (OIG) pour planifier les domaines de vérification, de façon à éviter tout doublon dans les tâches et à déterminer dans quelle mesure nous pouvions nous reposer sur les travaux du Bureau. Nous avons également collaboré avec le Comité d'audit afin d'améliorer encore nos activités de vérification.

22. Nous avons communiqué les résultats de nos vérifications à la Direction de l'Organisation, sous la forme de lettres de recommandations renfermant des observations et recommandations détaillées. Cette manière de procéder permet un dialogue continu avec la Direction.

## **B. RÉSULTATS DE LA VÉRIFICATION**

23. Cette section présente les résultats de la vérification pour l'année 2015, deuxième année depuis l'application des normes IPSAS. Elle porte sur des questions que le Commissaire aux comptes estime devoir porter à l'attention des organes directeurs. Nous avons donné à la Direction de la FAO la possibilité de formuler des commentaires sur nos observations afin de préserver l'objectivité du rapport et de trouver ensemble des solutions. Les recommandations faites à la Direction visent à servir les objectifs du mandat de la FAO, à renforcer sa responsabilité et sa transparence, et à améliorer et valoriser la gestion financière et la gouvernance de l'Organisation.

### **B.1 QUESTIONS FINANCIÈRES**

#### **B.1.1 Vérification des états financiers**

##### *Opinion sur les états financiers*

24. Nous avons émis une opinion non modifiée sur les états financiers de la FAO. Nous avons conclu que ces états donnaient, pour tous les éléments de caractère significatif, une image fidèle de la situation financière de la FAO pour l'année terminée le 31 décembre 2015, ainsi que de ses résultats financiers, des variations de l'actif net / de la situation nette, des flux de trésorerie et de la comparaison entre les montants effectifs et les montants inscrits au budget, conformément aux normes IPSAS.

##### *Application des conventions comptables et examen par sondage des opérations*

25. En outre, ainsi que l'exige le Règlement financier de la FAO, nous avons conclu que les conventions comptables avaient été appliquées de la même manière que pour l'année précédente. Nous avons également conclu que les opérations de la FAO qui avaient retenu notre attention ou que nous avons examinées par sondage dans le cadre de notre vérification des états financiers, étaient, pour tous leurs aspects significatifs, conformes au Règlement financier et aux autorisations de l'organe délibérant de la FAO.

### *État comparatif des montants effectifs et des montants inscrits au budget*

26. Nous avons noté que l'État V de l'Organisation était constitué des états de l'année considérée, 2015, de 2014 et de l'exercice biennal, ce qui permettait de mieux appréhender l'utilisation annuelle et biennale du budget sur la période 2014-2015 et fournissait un récapitulatif pertinent et compréhensible du respect par l'Organisation du budget approuvé.

27. L'État V pour l'année se terminant le 31 décembre 2015 présente un excès total net de dépenses de 28,54 millions d'USD, qui est compensé par le solde de 2014, égal à 34,11 millions d'USD. Les instructions émanant du Bureau de la stratégie, de la planification et de la gestion des ressources (OSP) en avril 2015 autorisent le report sur 2015 des soldes excédentaires par rapport aux crédits ouverts pour 2014, avec la même combinaison de code. L'État V pour l'exercice se terminant le 31 décembre 2015 fait apparaître un solde global créditeur de 5,6 millions d'USD pour 2014-2015.

28. Nous avons signalé d'autres problèmes d'ordre financier qui devaient être corrigés par la Direction afin d'améliorer encore l'enregistrement, le traitement et la restitution des opérations financières et d'assurer une présentation sincère des états financiers au cours de la prochaine période de présentation de l'information financière. La Direction a reconnu qu'il restait du travail à accomplir s'agissant des avantages du personnel non financés, des programmes de bons et de transferts monétaires, des paiements anticipés et des créances du personnel, du Centre des services communs et du système mondial de gestion des ressources (GRMS).

#### **B.1.2 Obligations liées aux avantages du personnel – Part non financée**

29. Nous avons noté que le total des obligations au titre des avantages du personnel avait diminué de 267,47 millions d'USD (19,01 pour cent), passant de 1 406,94 millions d'USD en 2014 à 1 139,47 millions d'USD en 2015. Cette réduction s'explique principalement par la diminution de 250,15 millions d'USD du solde des obligations au titre des avantages postérieurs à l'emploi liées à l'assurance-maladie après la cessation de service (AMACS) – de 1 239,74 millions d'USD en 2014 à 989,59 millions d'USD en 2015 – en raison du relèvement du taux d'actualisation, de la baisse des taux d'évolution présumés des dépenses de santé et de la variation du taux de change EUR-USD de fin d'année. De ce fait, la part des obligations non financées liées aux avantages du personnel a diminué de 25,42 pour cent, passant de 951,86 millions d'USD en 2014 à 709,94 millions d'USD en 2015.

30. Nous avons constaté que, au 31 décembre 2015, 649,12 millions sur les 989,59 millions d'USD (soit 66 pour cent du montant total des obligations au titre de l'AMACS) n'étaient pas financés et que la totalité des obligations au titre du Fonds des indemnités de départ (TPF), soit 60,82 millions d'USD, n'était toujours pas financée. La part actuellement non financée des obligations au titre de AMACS est inférieure de 27 pour cent (soit 238,24 millions d'USD) à celle de 2014.

31. Nous avons également noté que la Direction n'avait pas encore établi de plan d'ensemble permettant de financer la totalité des obligations. La Direction a confirmé qu'elle continuait de

travailler avec le Comité financier afin de fournir des informations actualisées sur le montant des obligations et sur les solutions qui permettraient de remédier au déficit de financement de l'obligation au titre de l'AMACS, et de participer aux discussions en cours sur cette question au sein du système des Nations Unies en vue de trouver une solution à l'échelle de ce dernier.

**32. Nous recommandons de nouveau à la FAO de poursuivre ses efforts en vue de trouver une source de financement régulière et de proposer un plan d'ensemble permettant de financer intégralement les obligations au titre des avantages du personnel sur une période cible définie.**

### **B.1.3 Programme de bons et de transferts monétaires**

33. Il n'existe pas de règles administratives claires relatives à la mise en œuvre du programme de bons et de transferts monétaires au sein de la FAO. Les caractéristiques particulières de ce programme font qu'il est difficile de déterminer la section du Manuel à laquelle se référer pour les mettre en œuvre. Les contrats conclus avec des prestataires de services qui sont des entités à but non lucratif sont couverts par des protocoles d'accord, dont les achats et la mise en œuvre sont régis par la section 507 du Manuel. À la différence des activités d'achat normales, les intrants agricoles distribués ou les services payés dans le cadre des projets Espèces contre travail à l'aide du programme de bons ne font pas réellement l'objet d'un achat, d'une réception ou d'un contrôle par la FAO, et ne peuvent donc pas relever de la section 502 du Manuel, applicable aux achats de biens, de travaux et de services.

34. La FAO passe par des agences de transfert d'espèces pour régler les bons, lesquelles servent d'intermédiaire financier entre l'Organisation et les bénéficiaires visés. Les paiements à ces agences correspondent à la commission pour le service rendu et au remboursement des bons payés aux bénéficiaires.

35. Le système mondial de gestion des ressources (GRMS) montre que les paiements à des agences de transfert d'espèces effectués par le Bureau du Représentant de la FAO en Somalie – atteignant au moins 34 millions d'USD en 2015 – ont été enregistrés à l'aide de différents comptes. Ces comptes figuraient dans l'État des résultats financiers sous Services contractuels et Fournitures et consommables utilisés.

36. Le Bureau du Représentant de la FAO en Somalie a indiqué que les conventions comptables en vigueur ne couvraient pas les opérations effectuées dans le cadre du programme de bons et de transferts monétaires. Étant donné que les paiements correspondaient à des contrats avec des agences de transfert d'espèces, ils étaient enregistrés dans le compte 5571 (Services contractuels). Le bureau a également fait valoir qu'il n'y avait aucune distorsion dans les informations communiquées concernant le total des dépenses de projet ou de programme.

37. La Division des finances (CSF) a confirmé qu'elle attendait que soient publiées les règles administratives et les sections du Manuel nécessaires pour établir les directives relatives au traitement comptable des opérations effectuées au titre du programme de bons et de transferts monétaires.

38. En l'absence de règles administratives et de sections du Manuel appropriées, ces opérations ne sont pas enregistrées de manière cohérente, ce qui peut avoir une incidence sur la présentation fidèle des dépenses correspondantes dans les états financiers. Dans ces conditions, les risques liés à la mise en œuvre du programme de bons et de transferts monétaires ne peuvent pas être gérés de manière efficace.

**39. Nous avons recommandé à la Direction, qui en est convenue, d'établir et de publier les règles administratives applicables à l'utilisation du programme de bons et de transferts monétaires afin d'obtenir le meilleur rapport coût-utilité pour ce programme; de garantir la validité et la régularité des opérations en question; et d'assurer une présentation sincère des comptes concernés dans les états financiers.**

40. La Direction est convenue qu'un cadre réglementaire était nécessaire pour le programme de bons et de transferts monétaires et a créé un groupe de travail interdépartemental, coordonné par la Division de la coopération Sud-Sud et de la mobilisation des ressources (TCS), afin de mettre au point des règles pour ce programme.

**41. Nous avons recommandé à la Division des finances de fournir des directives comptables aux bureaux décentralisés qui enregistrent des dépenses liées à des opérations de distribution d'intrants agricoles et de versement d'espèces à des bénéficiaires dans le cadre de projets Espèces contre travail – lesquelles donnent lieu à des remboursements par l'intermédiaire d'agences de transfert d'espèces – afin d'assurer un enregistrement cohérent de ces opérations. La Division des finances pourrait également envisager d'isoler les opérations effectuées dans le cadre du programme de bons et de transferts monétaires en les enregistrant dans de nouveaux comptes.**

42. La Direction est convenue de procéder à l'élaboration et à la publication de directives comptables parallèlement à la publication des règles administratives et sections correspondantes du Manuel relatives au programme de bons et de transferts monétaires.

#### **B.1.4 Paiements anticipés et créances du personnel**

43. Notre examen du rapport, généré par le GRMS, sur les avances non régularisées figurant dans les comptes de la FAO en 2015 a révélé un arriéré d'avances à recouvrer de 4,10 millions d'USD, dont 1,76 million d'USD correspondant à des avances octroyées les années précédentes, de 1999 à 2014. Il s'agit principalement d'avances consenties sur des frais de voyage, des indemnités pour frais d'études, des traitements, des indemnités de départ, des taxes appliquées aux États-Unis ainsi que des avances opérationnelles ou des avances aux fournisseurs, des reprises sur traitement et d'autres frais. Elles se répartissent comme suit:

**Tableau 1– Paiements anticipés non régularisés (en USD)**

| Type de paiement anticipé                  | Nombre de jours d'arriéré | Solde des années précédentes (1999-2014) | Année 2015          | Montant total d'arriéré | En % du total général |
|--|---------------------------|--|---------------------|-------------------------|-----------------------|
| Indemnités pour frais d'études             | 31 à 517                  | 1 185 365,28                             | 62 071,10           | 1 247 436,38            | 30,46 %               |
| Avances opérationnelles                    | 1 à 6 070                 | 15 444,97                                | 397 781,06          | 413 226,03              | 10,09 %               |
| Autres frais                               | 1 à 3 882                 | 42 115,12                                | 95 311,25           | 137 426,37              | 3,36 %                |
| Reprises sur traitement                    | 15 à 6 057                | 65 171,28                                | 34 728,24           | 99 899,52               | 2,43 %                |
| Avances de traitement                      | 1 à 6 057                 | 24 864,83                                | 190 509,93          | 215 374,76              | 5,26 %                |
| Avances d'indemnités de départ             | 7 à 6 057                 | 23 113,03                                | 205 751,15          | 228 864,18              | 5,59 %                |
| Avances pour frais de voyage               | 1 à 5 802                 | 289 067,27                               | 1 135 043,77        | 1 424 111,04            | 34,77 %               |
| Avances de taxes appliquées aux États-Unis | 77 à 442                  | 32 299,30                                | -                   | 32 299,30               | 0,79 %                |
| Avances aux fournisseurs                   | 1 à 933                   | 79 233,04                                | 217 651,97          | 296 885,01              | 7,25 %                |
| <b>Total</b>                               |                           | <b>1 756 674,12</b>                      | <b>2 338 848,47</b> | <b>4 095 522,59</b>     |                       |

44. Nous avons également noté que des avances opérationnelles substantielles avaient été accordées à des membres du personnel et à des consultants du Bureau régional de la FAO pour l'Afrique et du Bureau du Représentant de la FAO au Zimbabwe.

45. La Direction a indiqué que les délais d'apurement et de recouvrement de ces avances étaient dus à des retards dans la soumission des demandes de remboursement de frais, à des justificatifs manquants à l'appui des demandes soumises par les membres du personnel et les consultants, au non-recouvrement de trop-perçus et à des retards dans le traitement des demandes soumises. Dans de nombreux cas, l'urgence des activités à financer avait conduit la Division des finances à accorder des avances supplémentaires.

46. Il s'en est suivi un supplément d'avances à régulariser et un manque de précision et d'exactitude des paiements anticipés enregistrés et communiqués à la date de clôture des comptes, notamment en ce qui concerne les avances sur frais de voyage, puisque presque tous les voyages correspondants avaient eu lieu durant l'année. De fait, les charges correspondantes auraient dû être enregistrées, mais il aurait fallu pour cela que les demandes de remboursement de frais soient soumises et traitées dans les délais ou que le recouvrement soit effectué dans les temps.



**47. Nous avons recommandé à la FAO de renforcer ses mécanismes de suivi de l'apurement des avances dans les délais en mettant en place des règles de recouvrement des avances non régularisées et en veillant à ce que les demandes de remboursement de frais soient traitées sans retard.**

#### **B.1.5 Centre des services communs (CSC)**

48. Nous avons examiné un certain nombre de procédures internes du CSC relatives aux paiements au personnel, aux ressources humaines hors personnel, aux voyages, au traitement des pièces comptables et à la gestion des actifs. Nous avons noté les lacunes ci-après, auxquelles le CSC doit remédier pour être en mesure d'assurer un traitement des opérations conforme aux Règlement financier et règles de gestion financière et aux Statut et Règlement du personnel, dans les délais fixés:

- a) Des demandes de paiement ou de remboursement de frais présentées à la FAO ont été traitées et réglées en violation du paragraphe 302.3.17 du Règlement du personnel qui prévoit que «le droit d'un fonctionnaire à réclamer toute indemnité, allocation ou autre somme qui lui était due, mais qu'il n'a pas reçue, se prescrit par deux ans à compter de l'échéance du paiement considéré».
- b) Lors de leur traitement, des pièces comptables d'ajustement pour des dépenses de détachement de personnel n'ont pas été enregistrées sur la période financière correcte, en violation de GLP001 et des instructions de clôture.
- c) Les avances / demandes d'indemnités pour frais d'études traitées et approuvées par l'unité RH du CSC n'ont pas toutes été téléchargées dans le Système électronique de gestion des documents et des processus.
- d) Le rapport de contrôle physique des actifs (PVAR) a été communiqué par des bureaux décentralisés après la date d'échéance.

**49. Nous avons recommandé au CSC, en coordination avec la Division des finances, de renforcer ses procédures de traitement et d'examen des opérations en veillant à respecter strictement les Règlement financier et règles de gestion financière et les Statut et Règlement du personnel, ainsi que les procédures correspondantes.**

50. Le CSC a signalé que les demandes de prise en charge à titre d'indemnité pour frais d'études déposées après le délai réglementaire autorisé de deux ans avaient été traitées par inadvertance par le service administratif correspondant. La Division des finances (CSF) rappelle continuellement aux responsables des budgets combien il est important de respecter le GLP001 et les instructions de clôture financière. Le CSC et CSF ont par ailleurs travaillé en étroite collaboration avec les bureaux de pays afin de remplir les rapports de contrôle physique des actifs (rapports PVAR) et ils continueront à insister sur l'importance du respect du calendrier qui est déjà en place, ainsi qu'à rappeler aux bureaux décentralisés les règles à suivre dans l'exécution des vérifications matérielles.

### **B.1.6 Système mondial de gestion des ressources (GRMS)**

51. Nous avons axé notre examen du système GRMS sur l'application des différentes fonctionnalités dans les bureaux décentralisés et avons mis en évidence plusieurs problèmes ou limitations du système qui appellent des corrections ou des améliorations afin de rendre les procédures plus efficaces et efficaces.

#### ***Module de gestion des achats (PO)***

- a. Au Siège, le Service des contrats et achats (CSAP) de la Division des services administratifs n'était pas en mesure de déterminer directement les bons de commande sur lesquels appliquer des pénalités, car la date de réception n'était pas correctement renseignée par le système. Ce problème a une incidence sur la valeur / le prix des biens achetés au cours d'une période financière donnée, qui auraient éventuellement pu être moindres. Le manque de fiabilité des données enregistrées dans le GRMS limite donc la capacité d'aide à la décision du système et nuit à son intégrité.
- b. Les informations inexactes générées à partir des écritures de régularisation relatives aux bons de commande émis pour des services ont nécessité des ajustements manuels pour un total de 1,85 million d'USD sur la base des contrats en vigueur. Le système comprend une analyse des baux commerciaux censée remédier aux limitations du module; cependant, l'analyse étant manuelle, les résultats peuvent comporter des erreurs.

#### ***Module des comptes créditeurs (AP)***

- c. Étant donné que le système n'est pas en mesure de traiter les prépaiements automatiquement en les imputant sur les comptes créditeurs enregistrés, l'administration a dû inscrire manuellement dans le Grand livre les transactions secondaires AP non enregistrées.

#### ***Module de gestion des voyages (TVL)***

- d. Les limitations suivantes du système empêchent d'exploiter pleinement la fonctionnalité de plan de voyage trimestriel:
  - Le système ne comporte pas de verrouillage automatique du document en cours de modification, mais n'autorise qu'un seul enregistrement. Plusieurs personnes peuvent donc ouvrir le même plan de voyage simultanément sans être averties que d'autres personnes travaillent déjà sur le document. Seul le premier utilisateur à enregistrer le plan de voyage peut ensuite mener à bien l'opération, les autres perdent leur travail.

- Le délai d'approbation du plan de voyage trimestriel défini au niveau du département est court, étant donné que chaque ligne du plan doit être approuvée ou rejetée par le responsable du budget concerné avant que le plan soit accepté par le système.
- Par rapport à une élaboration manuelle, la configuration d'un plan de voyage trimestriel dans le GRMS nécessite de fournir davantage de précisions sur les événements prévus, ce qui complique la saisie des voyages de service standard.

52. Nous avons en outre noté des insuffisances dans le contrôle des accès au système. Certains comptes GRMS sont restés actifs au-delà de la date de fin définie pour l'utilisateur en question et ne comportaient pas de mention indiquant qu'ils étaient clos.

53. **Nous avons recommandé que les bureaux concernés procèdent à un examen et à une analyse des problèmes et des limitations mis en évidence qui empêchent d'exploiter pleinement les fonctionnalités du GRMS.**

## **B.2 QUESTIONS RELATIVES À LA GOUVERNANCE**

54. Aux termes de notre mandat, qui prévoit que nous devons formuler des observations sur l'efficacité des procédures financières, sur le système comptable, sur les contrôles financiers internes et, en général, sur l'administration et la gestion des activités de l'Organisation en vertu de l'article 12.4 du Règlement financier de la FAO, nous avons examiné les contrôles de gestion mis en place dans les domaines d'activité clés, la gestion du risque et le fonctionnement d'un certain nombre de bureaux décentralisés, en plaçant un accent particulier sur le programme de coopération technique, le cadre de programmation par pays et le mécanisme de gestion du risque de fraude. Les domaines d'activité clés qui ont été examinés sont la gestion du programme de travail, les achats, les protocoles d'accord, les ressources humaines, la trésorerie, les actifs et les stocks, l'information des donateurs et les voyages. Des recommandations à valeur ajoutée ont été communiquées à la Direction, puis examinées avec elle, en vue d'améliorer l'efficacité et l'efficacité de la gestion de l'Organisation.

### **B.2.1 Contrôles de gestion dans des domaines d'activité clés**

55. Les mécanismes de gouvernance qui sont actuellement en place montrent l'engagement de la FAO en faveur d'un environnement opérationnel bien contrôlé, dans lequel les responsabilités sont renforcées, les contrôles internes fonctionnent comme prévu et les fonctionnalités de gestion du risque sont améliorées afin d'atténuer effectivement les risques auxquels l'Organisation doit faire face. La volonté de l'Organisation de fournir des cadres de qualité en matière de responsabilité, de gestion du risque et de contrôle interne a été soulignée et saluée.

56. Un système de contrôle interne permet à la Direction de rester concentrée sur la poursuite des objectifs opérationnels et financiers de l'Organisation. Les activités de contrôle sont menées dans l'ensemble de l'organisation, et portent sur tous les niveaux et toutes les fonctions. Pour être efficace, le contrôle interne doit être lié aux résultats individuels des membres du personnel;

favoriser une culture de la motivation; définir des responsabilités et des rôles clairs et baliser le terrain en vue de renforcer la transparence et la responsabilité.

57. Dans toute organisation, l'un des éléments essentiels d'un mécanisme de gouvernance efficace est le degré général de gestion du risque et la manière dont les risques évalués orientent l'intégration de contrôles internes dans les décisions et les processus au sein de l'organisation. De ce fait, une bonne gouvernance sur la durée nécessite que la gestion du risque et les activités de contrôle fonctionnent conformément à leur objet et à leur conception. Une conception adéquate des infrastructures de gestion du risque et de contrôle interne offre l'environnement nécessaire pour contrôler plus efficacement les procédures opérationnelles au sein d'une organisation, mais c'est à partir du fonctionnement réel des contrôles en place que l'on peut déterminer leur efficacité.

58. Nous avons examiné le fonctionnement des contrôles de premier niveau que la FAO a mis en place pour surveiller ses opérations et qu'elle considère comme sa première ligne de défense, étant donné qu'ils sont mis en œuvre dans plusieurs processus critiques d'un ensemble de bureaux. Lors de nos vérifications, nous nous sommes attachés à déterminer leur niveau d'efficacité et les possibilités d'amélioration des processus. En outre, nous avons effectué notre examen conformément à la norme internationale d'audit ISA 265, qui traite de la responsabilité qui incombe à l'auditeur de communiquer de façon appropriée aux responsables de la gouvernance et à la direction les déficiences du contrôle interne qu'il a relevées au cours d'un audit d'états financiers.

59. Les résultats de notre examen seront utilisés pour définir l'étendue des vérifications futures et nous serviront de base pour l'établissement de notre lettre d'assurance sur le contrôle interne de la FAO, lequel coïncidera avec l'élaboration par l'Organisation d'une déclaration annuelle sur le contrôle interne destinée à être annexée aux états financiers.

60. Les résultats de notre examen sont présentés ci-après.

### **B.2.1.1 Gestion du programme**

#### ***Problèmes d'efficience dans la mise en œuvre des projets***

61. Notre examen a mis en évidence des problèmes d'efficience dans la mise en œuvre de projets au Siège et dans les bureaux décentralisés, comme suit:

- a) ***Mise en œuvre poursuivie au-delà de la date de fin des projets.*** La Direction a expliqué que la date de fin d'exécution des activités indiquée dans le Système d'information sur la gestion du Programme de terrain (FPMIS) n'était pas un indicateur fiable de la fin de la mise en œuvre du projet, car il s'agissait d'un champ renseigné manuellement dans le système, généralement au moment de la clôture opérationnelle. L'utilité de cet indicateur était également remise en cause lorsque des révisions budgétaires entraînant le report de la date de fin de projet n'étaient pas dûment téléchargées dans le système FPMIS.

- b) Projets clos du point de vue financier avec des déficits budgétaires.** Nous avons constaté que 49 projets du Département du développement économique et social (ES), du Département des pêches et de l'aquaculture (FI) et du Département des forêts (FO) avaient été clos du point de vue financier alors qu'ils présentaient des déficits budgétaires – en violation de la règle de l'Organisation interdisant ces derniers. La clôture financière de projets présentant un déficit budgétaire et/ou un découvert de trésorerie témoigne d'un suivi peu efficace de la part du responsable du budget. Outre qu'ils constituent une infraction à la politique de l'Organisation relative à la mise en œuvre des projets, les dépassements budgétaires peuvent limiter ou interdire l'accès aux activités de mobilisation de ressources. Ils peuvent également limiter l'aptitude des responsables du budget et des membres de l'équipe spéciale du projet à rendre compte de l'avancement de la mise en œuvre des projets.
- c) Projets présentant des découverts de trésorerie.** Ce problème a été constaté dans 21 projets exécutés par le Bureau régional de la FAO pour l'Asie et le Pacifique, le Bureau régional de la FAO pour l'Afrique et le Bureau du Représentant de la FAO au Zimbabwe. La Direction a expliqué que les découverts constatés étaient dus, entre autres: a) à la fourniture tardive des financements et/ou des reconstitutions de ressources par les donateurs et le Siège; b) à la soumission tardive des besoins aux donateurs avant le paiement final; c) à des demandes d'audit du projet émanant des donateurs; d) à des charges supportées après la clôture; e) à des réductions de budget décidées sans tenir compte des engagements fermes et des engagements indicatifs pris pour le nouvel exercice biennal; et f) à des dépenses effectuées sur la base du budget uniquement, sans considération des fonds reçus.
- d) Durée excessive des activités de clôture opérationnelle.** La Direction a indiqué que les retards étaient principalement dus au transfert ou à la cession des différents actifs et équipements des projets, et à l'élaboration et à la soumission du rapport final obligatoire.
- e) Retards pris dans la clôture financière des projets.** La Direction a expliqué que les pré-engagements non soldés avaient une grande incidence sur le délai nécessaire pour clore définitivement les projets. En particulier, si des mesures correctives doivent être prises, plusieurs unités peuvent être appelées à intervenir jusqu'à ce que la solution au problème soit trouvée et mise en œuvre. Dans le cas du Bureau régional de la FAO pour l'Afrique, il manquait des informations sur les projets gérés dans le passé par le Bureau, ce qui bloquait la clôture financière.
- f) Faibles taux d'exécution des projets.** Parmi les projets du Bureau régional de la FAO pour l'Asie et le Pacifique et du Bureau régional de la FAO pour l'Afrique qui ont été examinés, ceux qui avaient un faible taux d'exécution présentaient un taux d'exécution inférieur à 40 pour cent de leur budget ou de l'encaisse disponible. On a noté que quatre projets du Bureau régional de la FAO pour l'Afrique, et la Malaisie, présentaient un faible taux d'exécution après leur date de fin d'exécution, situation qui s'explique, d'après la Direction, par le fait que le donateur n'a pas fourni les fonds nécessaires ou qu'on a négligé de clore le projet. La Direction a en outre fourni un certain nombre d'explications supplémentaires, telles que des problèmes politiques, des catastrophes

naturelles ayant ralenti le lancement des activités d'achat, des retards dans le processus de recrutement et la sélection des participants, et l'absence de financement pour certaines activités ou certains projets.

### *Inconvénients des outils de suivi des projets*

62. L'examen d'un ensemble de projets opérationnels du Département du développement économique et social, du Département des forêts et du Département des pêches et de l'aquaculture a révélé que: a) la gestion du risque n'était pas clairement formulée; b) des données de référence et des cibles d'effets directs et/ou de produits n'étaient pas définies; c) certains des effets directs, produits et indicateurs n'étaient ni mesurables ni assortis d'un calendrier précis; et d) aucun jalon ne ponctuait la mise en œuvre des projets, ce qui excluait une évaluation des résultats à un instant t.

63. La Direction a expliqué que les détails des modalités exactes (valeurs de référence et mesures des résultats) d'un projet ne pouvaient être fixés qu'une fois que la mise en œuvre du programme avait débuté. Elle a également indiqué qu'il était difficile d'élaborer les indicateurs SMART d'un projet mené au niveau national, ces indicateurs n'étant pas connus au moment du lancement du projet puisque celui-ci était conçu comme un mécanisme de soutien axé sur la demande.

64. Nous insistons sur le fait que le descriptif de projet est élaboré au cours de la phase de planification des projets. L'exhaustivité des informations qu'il fournit permet donc de se faire une idée de la qualité de la planification qui a été effectuée et peut réellement influencer sur la qualité de la mise en œuvre effective du projet. Il est donc important que les informations qui figurent dans la matrice de résultats et d'autres outils de suivi fournissent des renseignements adéquats aux personnes chargées de mettre en œuvre le projet. En outre, si les données de référence et les cibles des projets sont définies au cours de la mise en œuvre, le risque est plus grand de voir les cibles fixées de manière à correspondre aux résultats effectivement obtenus dans le cadre du projet, plutôt qu'en fonction de ce qui avait été envisagé lors de l'élaboration de ce dernier, annihilant de ce fait l'intérêt d'évaluer les résultats de la mise en œuvre.

### *Données obsolètes et limitées dans le système FPMIS*

65. Nous avons constaté que des informations étaient obsolètes ou non disponibles dans le FPMIS, ce qui limitait l'efficacité du système en tant qu'outil d'information et de gestion. Il s'agit notamment de documents obligatoires, tels que des plans de travail, des budgets et des rapports sur les effets directs et les produits, ainsi que des révisions de données de projet, en particulier la date d'entrée en fonction / de début prévue et la date de fin de projet. La maintenance et l'actualisation des informations dans le système FPMIS permettent de renforcer la transparence des rapports de situation sur les projets. D'autre part, la présence d'informations obsolètes compromet l'efficacité du système en tant qu'outil de suivi destiné à appuyer une prise de décision éclairée.

**66. Nous avons recommandé à la FAO de renforcer les contrôles visant à s'assurer du respect des instructions relatives à la clôture des projets et à améliorer la gestion des**

**informations disponibles sur les projets par un suivi plus strict des données qui sont enregistrées ou non dans le système, afin de mieux asseoir les décisions de gestion de projet.**

*Absence de visibilité des résultats obtenus au niveau des départements, au niveau mondial et sur les thèmes transversaux dans le rapport sur l'exécution du programme*

67. Nous avons noté que le rapport sur l'exécution du programme ne faisait pas clairement apparaître les résultats des départements ni les réalisations sur des thèmes transversaux ou certains produits mondiaux. La Direction a expliqué que, dans le cadre du programme et du système de suivi axés sur les résultats définis dans le Cadre stratégique révisé et le Plan à moyen terme 2014-2017, les résultats obtenus par les différents départements techniques n'apparaissaient pas explicitement dans le rapport sur l'exécution du programme lui-même, bien qu'ils soient recensés en interne à l'occasion de l'évaluation menée à la fin de l'exercice biennal. Les responsables de l'exécution font rapport sur les produits obtenus aux niveaux national, régional et mondial, en se référant systématiquement aux résultantes et aux produits du cadre de résultats du programme stratégique. La contribution de chaque unité d'exécution aux produits de l'Organisation n'apparaît pas nécessairement explicitement dans le tableau de bord des résultats, les produits étant intersectoriels / multidisciplinaires et ne mettant pas évidence les résultats obtenus par tel ou tel bureau.

68. Pour l'exercice biennal 2014-2015, la situation ne se prêtait pas à des autoévaluations par les départements et d'autres unités d'exécution. L'objet du rapport sur l'exécution du programme est de communiquer les résultats à l'échelle de l'Organisation, mais il serait utile que cette dernière ainsi que chacune de ses unités soient en mesure de déterminer par quels produits spécifiques elles ont contribué aux résultats attendus, ainsi que les raisons pour lesquelles certains produits n'ont pas été mentionnés dans le rapport. Une autoévaluation par les départements des résultats obtenus renforcera la responsabilité et permettra de mieux apprécier la gestion des ressources financières qui leur sont allouées.

**69. Nous avons recommandé à la FAO de fournir, dans le cadre du processus d'établissement du rapport sur l'exécution du programme ou d'autres fonctionnalités, un mécanisme permettant aux unités d'exécution de mesurer leur propre contribution à l'obtention des résultats.**

### **B.2.1.2 Achats de biens et de services**

70. La FAO entend atteindre son objectif consistant à effectuer des achats de biens et de services et de prestations de travaux dans des délais appropriés et de manière concurrentielle et transparente, tout en veillant à assurer un rapport optimal entre le cycle de vie prévu des biens en question et les coûts à engager pour leur achat. Nous avons examiné des bons de commande de biens et de services afin de déterminer si les procédures utilisées par la FAO étaient en accord avec les dispositions énoncées dans la section 502 du Manuel, les conventions comptables de l'Organisation conformes aux normes IPSAS et d'autres règles et règlements applicables de cette dernière. Pour la période considérée, la valeur totale des bons de commande émis pour des biens et des services était de 138,48 millions d'USD. Nous avons formulé les observations ci-après.

71. Lors de la vérification des bureaux décentralisés, nous avons constaté que le Bureau du Représentant de la FAO au Viet Nam et le Bureau du Représentant de la FAO en Géorgie n'avaient pas de plan d'achats, tandis que les plans d'achats du Bureau régional de la FAO pour l'Europe et l'Asie centrale, du Bureau sous-régional pour l'Amérique centrale, du Bureau régional de la FAO pour l'Asie et le Pacifique et du Bureau régional de la FAO pour l'Afrique étaient incomplets. De même, la vérification menée dans le Département des pêches et de l'aquaculture au Siège a révélé que seules trois divisions de celui-ci, à savoir la Division de l'économie du développement agricole (ESA), la Division de la statistique (ESS) et la Division du commerce et des marchés (EST) avaient soumis leurs plans d'achats au Service des contrats et achats, et que la Division de la nutrition et des systèmes alimentaires (EST) n'en avait présenté aucun, n'ayant pas d'achats majeurs prévus en 2015. Dans plusieurs cas, notamment dans les bureaux décentralisés, les achats dans le cadre de protocoles d'accord et les achats de matériel et d'autres actifs d'un montant important ne figuraient pas dans les plans d'achats.

72. Nous insistons sur le fait qu'il est recommandé à toutes les unités de la FAO de présenter des plans d'achats, car cette planification fournit les orientations nécessaires à l'ensemble du processus d'achat. L'absence de planification entraîne des attributions exceptionnelles, des achats directs inutiles, un manque de transparence, une qualité non conforme aux critères définis et des retards ou des défauts de livraison d'intrants / de services / de prestations. De fait, nous avons constaté que, dans le Bureau régional de la FAO pour l'Europe et l'Asie centrale, les livraisons correspondant à 23 bons de commande avaient été effectuées après les dates fixées, avec des retards allant de 15 jours à quatre mois. Dans le Bureau régional de la FAO pour l'Afrique, des retards de livraison allant de quatre à 150 jours ont été constatés pour sept protocoles d'accord.

73. Le Département du développement économique et social et le Département des pêches et de l'aquaculture avaient classé un certain nombre de commandes de faible valeur en tant qu'achats de très faible valeur, alors même que les montants des transactions étaient compris entre 1 000 et 15 000 USD, et les vendeurs correspondants avaient été sélectionnés dans le cadre de la procédure d'achat direct, méthode autorisée dans le cas des achats de très faible valeur. Nous avons noté que, pour 29 transactions, d'un montant total de 73 762 USD, pour lesquelles la procédure de sélection par voie de mise en concurrence n'avait pas été possible ou n'avait pas été réalisable, les achats n'étaient pas suffisamment documentés. Notre examen des achats du Département du développement économique et social a révélé l'existence de 11 services d'impression, pour un montant total de 15 134 USD, pour lesquels le département avait fait appel à des vendeurs externes plutôt qu'au Groupe de l'impression et de la distribution.

74. S'agissant des autorisations, nous avons constaté que dans le Bureau du Représentant de la FAO au Zimbabwe, la demande d'achat correspondant à un bon de commande de 164 164 USD au titre d'un projet du PCT avait été approuvée dans le GRMS par le fonctionnaire administratif au niveau national et non par le responsable du budget. De même, un bon de commande avait été signé par le fonctionnaire chargé des achats alors qu'il s'élevait à 860 568 USD, soit un montant supérieur à celui prévu dans le cadre d'une redélévation générale de pouvoirs liés aux achats (150 000 USD). Nous avons également constaté que plusieurs bons de commande du Bureau du Représentant de la FAO au Viet Nam, du Bureau sous-régional pour l'Amérique centrale et du



Bureau du Représentant de la FAO en Géorgie n'avaient pas été signés par le fournisseur, or cette signature est importante car elle constitue son engagement à respecter les termes et conditions.

75. L'un des éléments fondamentaux du contrôle interne est la séparation de certaines fonctions clés. Or, nous avons constaté que le personnel chargé des achats dans certains bureaux décentralisés et dans le Département du développement économique et social et le Département des pêches et de l'aquaculture assurait des fonctions incompatibles. Dans le Bureau du Représentant de la FAO au Viet Nam, par exemple, un membre du personnel était acheteur et membre du comité d'achats local, et un autre était à la fois l'acheteur et le réceptionnaire des biens. Dans le Bureau du Représentant de la FAO en Géorgie, les membres du comité d'achats local qui avaient ouvert et évalué les soumissions sous pli cacheté pour deux bons de commande d'un montant total de 54 063 USD avaient également examiné les offres. Le Département du développement économique et social et le Département des pêches et de l'aquaculture n'avaient pas assuré une séparation adéquate des rôles et des responsabilités dans le cadre de 123 achats, d'un montant global de 190 460 USD: en effet la même personne assumait à la fois a) les fonctions de demandeur et d'acheteur; b) les fonctions d'acheteur et d'approbateur; ou c) les fonctions de demandeur et d'approbateur.

76. Par ailleurs, nous avons constaté que certains bureaux décentralisés ne respectaient pas les procédures du GRMS, tous les documents relatifs aux achats n'étant pas téléchargés dans le système.

77. Dans le Bureau régional pour l'Afrique, les pièces justificatives afférentes aux bons de commande émis n'étaient pas toutes numérisées et téléchargées dans le système. Dans le Bureau sous-régional pour l'Amérique centrale, nous avons constaté qu'il manquait des documents dans le GRMS pour 11 bons de commande et cinq protocoles d'accord. De même, nous avons constaté dans le Bureau du Représentant de la FAO au Zimbabwe que, pour deux bons de commande, les demandes d'achat n'avaient pas été émises à l'aide de la fonction correspondante du GRMS.

78. L'Organisation doit remédier sans délai aux manquements susmentionnés. En outre, tous les processus d'achat doivent être contrôlés par les responsables de ces processus afin d'assurer le respect des règles et règlements applicables.

79. **Nous avons recommandé à la FAO de renforcer le contrôle du respect des règles et règlements applicables par les responsables des différentes activités du processus d'achat; et de continuer de développer les capacités des membres du personnel chargés des achats afin de remédier efficacement aux manquements constatés.**

### **B.2.1.3 Protocoles d'accord**

80. La FAO reconnaît que les organisations non gouvernementales, les associations et les organisations communautaires contribuent de manière déterminante à la fourniture de services publics et à la capacité d'offrir des services de haute qualité. Les contrats passés par l'Organisation avec les entités de ce secteur sont régis par la section 507 du Manuel. Un modèle standard appelé Protocole d'accord est utilisé pour définir les exigences minimales du contrat.

81. En 2015, les services contractuels ayant fait l'objet de protocoles d'accord se sont élevés à 124,94 millions d'USD. Nous avons examiné les procédures de contrôle des protocoles d'accord relatives à l'évaluation des risques, aux achats, à la gestion et à l'enregistrement, conformément aux dispositions de la section 507 du Manuel et aux instructions connexes. Cette section du Manuel définit les principes et les règles qui régissent l'utilisation des protocoles d'accord par la FAO pour l'acquisition de services dans des délais appropriés auprès d'entités admissibles. Les contrats sont soumis, de manière transparente et impartiale, au principe du «meilleur rapport coût-utilité».

82. Notre vérification a révélé les lacunes suivantes dans les contrôles:

**Tableau 2 – Lacunes dans les contrôles relatifs aux protocoles d'accord**

|   | <b>Lacunes dans les contrôles</b>   | <b>Bureau</b> |
|---|---|---------------|
| 1 | Absence de respect strict des règles en matière d'examen et de séparation des fonctions du processus d'achat                                  | Siège, FAVIE  |
| 2 | Documents d'approbation des paiements et d'évaluation connexe des prestations des fournisseurs non fournis à l'appui du paiement final        | Siège         |
| 3 | Retard dans l'élaboration des protocoles d'accord   | Siège, FAORAF |
| 4 | Premiers versements supérieurs au plafond de 30 % défini pour les avances et dépourvus des justifications requises au paragraphe MS 507.10.33 | FAVIE         |
| 5 | Absence de téléchargement ou téléchargement incomplet des documents dans le GRMS  | Siège, FAORAF |

83. La Direction a fait observer que ces problèmes ne pouvaient pas être totalement éliminés. Comprenant les craintes de la Direction que les problèmes constatés lors de la vérification ne se reproduisent, nous avons adressé nos recommandations aux responsables des processus, lesquels sont censés se conformer aux procédures de gestion et aux contrôles financiers. Nous avons cependant constaté que la récurrence des exceptions était due au niveau de compétence variable des fonctionnaires concernés dans les unités opérationnelles et les bureaux décentralisés. La FAO doit renforcer les capacités des fonctionnaires concernés et continuer d'améliorer l'examen et le contrôle des opérations.

**84. Nous avons recommandé à la FAO d'améliorer l'examen et le contrôle des activités liées aux protocoles d'accord afin d'assurer la conformité avec les règlements, l'exactitude des documents, l'efficacité de la mise en œuvre et le renforcement de la responsabilité.**

#### **B.2.1.4 Gestion des ressources humaines**

##### ***Dotation en personnel des trois départements du Siège***

85. Aux dates de nos vérifications, nous avons dénombré 109 postes vacants dans le Département du développement économique et social, le Département des pêches et de l'aquaculture et le Département des forêts.

86. Les retards dans le pourvoi de ces postes étaient dus aux facteurs suivants: a) longueur du processus de recrutement; b) manque de candidats qualifiés pour certains postes; c) ajustements structurels ayant entraîné des changements dans la description des postes; d) suspension temporaire des opérations de recrutement pour les postes des grades G et P; d) révision des avis de vacance ou des mandats; e) rétrogradation de certains postes et f) maintien d'un taux de vacances de postes compris entre 10 et 15 pour cent en ce qui concerne les postes prévus dans le Programme de travail et budget (PTB) pour chaque division.

87. Au moment de nos vérifications, nous avons constaté que, pour poursuivre ses travaux, l'Organisation faisait appel à des ressources humaines hors personnel à hauteur de 42 pour cent du personnel du Département du développement économique et social, de 49 pour cent de celui du Département des pêches et de l'aquaculture et de 53 pour cent de celui du Département des forêts. À d'autres moments, les membres du personnel en place se répartissaient la charge de travail correspondant aux postes vacants.

88. Lorsque le personnel en place doit assurer des tâches supplémentaires en raison de postes non pourvus, il arrive qu'il ne puisse plus remplir ses fonctions principales ni contribuer aux résultats avec la même efficacité et la même efficacité. Les départements doivent donc réfléchir aux effets à long terme de leurs stratégies RH sur l'obtention des résultats. D'un autre côté, le fait de recourir aux services de consultants entraîne un certain nombre de risques lorsque ces personnes n'assurent pas seulement des fonctions d'analyse et de conseil, mais occupent à titre temporaire des postes vacants. Ce type de situation échappe au contrôle des départements et limite les options dont ils disposent en matière de gestion des ressources humaines; ils sont ainsi amenés à utiliser les ressources dont ils disposent, ce qui peut accroître les risques pour l'Organisation.

##### ***Procédure de sélection des ressources humaines hors personnel***

89. L'examen par sondage des demandes électroniques de notification administrative (ePPR) et des dossiers de ressources humaines hors personnel recrutées par le Bureau du Représentant de la FAO au Viet Nam et le Bureau régional pour l'Afrique a révélé l'absence de document expliquant la procédure de sélection. La raison à cela est que les unités chargées du recrutement n'ont pas systématiquement téléchargé les documents dans le GRMS afin d'explicitier la procédure de sélection. En outre, il n'existe aucune procédure de sélection comparative pour les ressources humaines hors personnel, à savoir qu'aucune recommandation n'est transmise malgré la diffusion préalable des besoins de recrutement aux différentes unités dans les régions et aux autres organismes des Nations Unies. Autre point, comme l'a montré l'examen par sondage de 12 membres du personnel de projet recrutés sur le plan national dans le Bureau régional de la FAO

pour l'Europe et l'Asie centrale, il n'existe pas de procédure uniforme de recrutement, lequel est effectué séparément par chaque bureau / programme / unité.

90. Le manque de documentation de la procédure de recrutement accroît le risque que ce dernier ne soit pas mené conformément aux règles et règlements de la FAO, ce qui jette le doute sur la procédure de sélection et la qualification des candidats retenus.

### ***Mandat des consultants***

91. Lors de l'examen des mandats des ressources humaines hors personnel des trois départements du Siège et des bureaux décentralisés, nous avons constaté les types de problèmes suivants:

- a. Un même consultant avait deux mandats différents.
- b. Un certain nombre d'activités menées par un consultant / une personne titulaire d'un accord de services personnels correspondaient à des tâches / fonctions qui auraient dû être assurées par des membres du personnel permanent de l'Organisation.
- c. Les produits / indicateurs attendus d'un consultant n'étaient pas mesurables ni objectifs.
- d. Le contrat d'un consultant avait commencé bien avant la date du premier produit attendu et n'avait pris fin que bien après la date à laquelle le dernier produit était dû.
- e. Un consultant s'était vu confier des responsabilités d'encadrement administratif sans que des limites spécifiques ne soient définies à l'égard des membres du personnel et des autres consultants.
- f. Les informations figurant sur le mandat étaient incomplètes.
- g. Le mandat d'un titulaire d'accord de services personnels avait été utilisé pour un consultant.
- h. Les services d'un consultant avaient été prolongés malgré l'absence de dates de début et de fin prévues dans le précédent mandat.
- i. Des extensions de contrat avaient été effectuées sans révision du mandat.

92. Ces lacunes dénotent un problème de définition des rôles et des responsabilités dans les contrats des prestataires de services. Elles limitent la capacité des unités à suivre efficacement les prestations des ressources humaines hors personnel et l'obtention des résultats.

**93. Nous avons recommandé à la FAO de veiller à ce que, dans l'avenir, les mandats indiquent clairement les rôles et les responsabilités des consultants et des autres intervenants contractuels afin de renforcer les contrôles et de protéger les intérêts de l'Organisation.**

### ***Évaluation des résultats des ressources humaines hors personnel et du personnel de projet recruté sur le plan national***

94. Le Bureau du Représentant de la FAO au Viet Nam, le Bureau du Représentant de la FAO au Zimbabwe, le Bureau régional de la FAO pour l'Asie et le Pacifique, le Bureau régional de la FAO pour l'Europe et l'Asie centrale et le Bureau régional de la FAO pour l'Afrique n'avaient pas joint les rapports d'assurance qualité aux dossiers individuels des ressources humaines hors personnel à l'issue des contrats. Il convient de noter que la plupart de ces bureaux ont réembauché

des ressources humaines hors personnel, alors même qu'ils ne disposaient pas des rapports d'assurance qualité les concernant. La situation était similaire pour les membres du personnel de projet recruté sur le plan national dans le Bureau du Représentant de la FAO au Zimbabwe dont nous avons examiné les dossiers par sondage: leur rapport d'évaluation avait été établi sur une base annuelle alors qu'ils avaient tous signé plusieurs contrats en 2015.

95. Nous avons été informés qu'aucun règlement n'interdisait à l'Organisation d'embaucher des personnes en l'absence de rapport d'assurance qualité établi par le supérieur hiérarchique. Avant de réembaucher des ressources humaines hors personnel, les nouveaux supérieurs hiérarchiques peuvent soit relancer les anciens afin d'obtenir les rapports d'assurance qualité manquants, soit procéder à une vérification des références au lieu de limiter la procédure de recrutement aux consultants dont le rapport d'assurance qualité a été établi. À ce sujet, le Bureau régional pour l'Afrique a indiqué que les utilisateurs chargés de lancer les demandes électroniques de notification administrative dans le GRMS ne chargeaient pas systématiquement les rapports d'assurance qualité sur le système avant la réembauche ou la prolongation du contrat d'un titulaire d'un accord de services personnels / consultant.

96. L'une des représentations a reconnu qu'elle n'avait pas dûment établi les rapports d'assurance qualité au début de l'année 2015 et est convenue de respecter les dispositions du paragraphe MS 375.9.1, qui imposent d'établir un rapport d'assurance qualité à la fin de chaque contrat.

97. L'absence de mesure des résultats des ressources humaines hors personnel prive les décideurs d'informations cruciales et d'observations / de constatations objectives lorsqu'ils envisagent de réembaucher une personne.

98. **Nous recommandons à la FAO d'optimiser la valeur que représente l'emploi de ressources humaines hors personnel et, pour ce faire, d'examiner et de clarifier comme il se doit les mandats de ces personnes, d'évaluer leurs résultats en temps utile et de gérer de façon appropriée le risque de perturbation des activités et d'atteinte à la sécurité des informations inhérent à la nature de ces contrats.**

#### **B.2.1.5 Gestion de la trésorerie**

99. Nous avons examiné les pratiques de l'Organisation en matière de gestion de la trésorerie et avons évalué leur conformité aux Règlement financier et Règles de gestion financière, lesquels régissent les différents comptes utilisés pour le règlement des obligations financières – fonds en banque, petite caisse ordinaire, petite caisse hors site, compte de caisse opérationnel et autres comptes d'avances de caisse. Nous avons également vérifié si les contrôles préconisés étaient en place et fonctionnaient correctement.

100. L'évaluation de la gestion de la trésorerie par l'Organisation a révélé les lacunes suivantes, et la Direction est convenue qu'il était nécessaire d'apporter des améliorations afin d'y remédier:

**Tableau 3 – Lacunes dans la gestion de la trésorerie**

| N° | Lacunes dans les contrôles   | Bureau                          |
|----|--|---------------------------------|
| 1  | Paiements en liquide dépassant la limite unitaire autorisée pour ce mode de paiement                             | FAVIE, FAOREU<br>FAOSLM         |
| 2  | Non-respect du niveau d'utilisation défini de 20 % pour le réapprovisionnement de la caisse                      | FAVIE, FAOREU,<br>FAOSLM        |
| 3  | Paiements d'activités opérationnelles temporaires non effectués à partir du compte de caisse opérationnel        | FAVIE                           |
| 4  | Absence de séparation de fonctions incompatibles   | FAVIE                           |
| 5  | Absence de comptage de caisse régulier   | FAOREU, FAOSLM                  |
| 6  | Justificatifs de sortie de fonds insuffisants et/ou inappropriés   | FAOREU, FAOSLM<br>FRZIM         |
| 7  | Non-respect des mesures de contrôle destinées à éviter des doubles paiements                                     | FAOSLM, FAOREU,<br>FEGEO, FRZIM |
| 8  | Défaut de régularisation d'avances en espèces et octroi de nouvelles avances sans régularisation des précédentes | FRZIM, FAORAF                   |
| 9  | Éléments de rapprochement bancaire en suspens depuis longtemps   | Siège, FAORAF                   |

101. Nous avons recommandé à la FAO de renforcer le contrôle des procédures de gestion et d'enregistrement de la trésorerie et de communication des informations y afférentes par une amélioration du respect des règles et par des activités de suivi connexes, afin d'assurer la bonne garde et l'utilisation efficiente et économique de la trésorerie.

#### **B.2.1.6 Gestion des actifs et des stocks**

102. La FAO a fait état au 31 décembre 2015 d'immobilisations d'une valeur comptable nette de 23,20 millions d'USD et de stocks d'une valeur de 14,60 millions d'USD. Nous avons vérifié si la FAO disposait d'un système de gestion des immobilisations et des stocks garantissant une tenue adéquate des registres. Cela comprend le suivi des entrées, des transferts et des sorties, la préservation des actifs, et la réalisation périodique d'un inventaire physique et d'un rapprochement comptable. Nous avons également examiné l'adéquation et l'efficacité des contrôles financiers afin de nous assurer que les opérations étaient enregistrées et communiquées en accord avec les conventions comptables conformes aux normes IPSAS et le Règlement financier de la FAO. Pour 2015, nous avons constaté diverses lacunes dans les contrôles ainsi que des domaines à améliorer:

**Tableau 4 – Lacunes dans la gestion des actifs et des stocks**

|   | <b>Lacunes dans les contrôles</b>   | <b>Bureau</b>   |
|---|---|---|
| 1 | Absence de rapprochement comptable des actifs   | FECEO, FAOSLM, FAOREU, FRZIM, FAORAF, FI                |
| 2 | Articles tentants ne figurant pas dans le registre des biens  | FECEO   |
| 3 | Articles figurant dans le registre des biens alors qu'ils ne peuvent pas faire l'objet d'un suivi   | FAORAF  |
| 4 | Informations incomplètes sur le registre des biens et/ou actifs non étiquetés   | FECEO, FAORAP, FAOSLM, FAOREU, FAVIE, FRZIM, FAORAF, ES |
| 5 | Actifs non enregistrés sous le nom du fonctionnaire qui en a la garde ou non-utilisation du formulaire de prêt requis                       | FAORAP, FAOSLM, FAOREU, FAVIE, FRZIM, FAORAF, ES        |
| 6 | Sorties d'actifs non communiquées et/ou effectuées en violation des directives applicables  | FAOREU, FRZIM, FAORAF, ES                               |
| 7 | Vérification physique des actifs inappropriée et/ou non-présentation du rapport de contrôle physique des actifs (PVAR) définitif et complet | FAVIE, FRZIM, ES, FI                                    |

103. Nous avons constaté que des actifs facturés d'un montant total de 0,73 million d'USD, quoique enregistrés en compte de régularisation en 2014, n'avaient été ajoutés au module de gestion des immobilisations d'Oracle qu'en 2015, en même temps que la dotation aux amortissements correspondante (0,06 million d'USD). En outre, on a trouvé une différence de 1,20 million d'USD entre les chiffres communiqués dans le rapport quantitatif d'inventaire (IQR) pour le Soudan du Sud et les données figurant dans GRMS. Nous avons également noté un stock dormant de publications d'une valeur de 0,85 million d'USD. Nous apprécions les efforts déployés par la FAO pour assurer une présentation sincère des comptes en effectuant les ajustements recommandés.

104. **Nous recommandons à la FAO d'améliorer la gestion de ses actifs immobilisés et de ses stocks en renforçant le contrôle, par les responsables des processus, du respect des directives et règlements de l'Organisation, afin d'assurer une meilleure préservation des actifs et de veiller à la qualité des informations y afférentes, et de faciliter le passage aux normes IPSAS.**

#### **B.2.1.7 Information des donateurs**

105. L'objet d'un rapport technique est de fournir un compte rendu du travail effectué dans le cadre d'un projet, tandis qu'un rapport financier doit présenter la situation financière ainsi que les résultats qui permettront aux donateurs d'évaluer les progrès accomplis. Le processus repose sur la communication dans les délais de rapports actualisés, périodiques et finals, et sur la disponibilité et la fiabilité des informations. Il nécessite également des systèmes bien conçus et qui fonctionnent efficacement. Ces systèmes permettent en outre de contrôler les responsabilités liées aux projets et les

informations que l'Organisation utilise pour rendre des comptes aux donateurs. L'impossibilité pour l'Organisation de présenter des rapports précis dans les délais pourrait entraîner des sanctions éventuelles de la part de ses partenaires, la suspension de tranches de financement, et même le retrait de certains partenaires de financement. Ces différents facteurs sont donc pris en compte dans la vérification des activités d'information des donateurs.

### ***Soumission tardive des rapports techniques et financiers aux donateurs***

106. La FAO reconnaît sa responsabilité de rendre compte et met l'accent sur l'exécution efficiente et efficace des projets menés en partenariat. Les partenariats lui offrent un moyen efficace de mener à bien ses actions mondiales. D'après les données du FPMIS pour l'exercice biennal 2014-2015, la FAO a exécuté les projets approuvés pour 2014 et 2015 à hauteur de 832,10 millions d'USD (86,78 pour cent) et 794,40 millions d'USD (94,08 pour cent), respectivement. Sur ces montants, 776,60 millions d'USD (93,33 pour cent) et 726,30 millions d'USD (91,43 pour cent) ont été financés par les donateurs, toujours pour 2014 et 2015 respectivement. Ces chiffres ne dénotent pas seulement la dépendance de l'Organisation à l'égard de ses partenaires, ils soulignent aussi l'importance de l'information des donateurs.

107. Au cours de notre évaluation des responsabilités du Département des forêts, du Département du développement économique et social et du Département des pêches et de l'aquaculture en matière d'information des donateurs, nous avons constaté les lacunes suivantes:

- a. retards dans l'exécution des activités des projets (activités menées au-delà de la date de fin du projet) constatés dans la mise en œuvre de 124 projets pour le Département du développement économique et social; de 72 projets pour le Département des pêches et de l'aquaculture et de 102 projets pour le Département des forêts;
- b. retard ou absence de soumission des rapports périodiques attendus (rapports intérimaires), comme en témoignent les 149 rapports intérimaires sur les projets du Département du développement économique et social; les 92 rapports intérimaires sur les projets du Département des pêches et de l'aquaculture et les 170 rapports intérimaires en retard sur les projets du Département des forêts;
- c. soumission tardive des rapports finals pour 54 projets du Département du développement économique et social; 18 projets du Département des pêches et de l'aquaculture et 24 projets du Département des forêts.

108. D'après les déclarations de la Direction, les causes courantes des problèmes susmentionnés étaient le retard avec lequel les responsables des processus, notamment les responsables du budget, s'acquittaient de leurs responsabilités et l'inadéquation des contrôles effectués sur les responsabilités et les informations liées aux projets.

109. Les retards dans l'exécution des activités de projet, l'absence de soumission de rapports périodiques et la soumission tardive de rapports finals entraînent des retards également dans la clôture financière et dans la préparation et la transmission des rapports financiers finals (FFR).



110. Pour 21 des 83 projets clos du point de vue financier en 2015 qui avaient été menés par le groupe opérationnel examiné par sondage au Siège, les rapports financiers finals avaient été transmis aux donateurs dans un délai compris entre 316 et 1 552 jours après la date de fin de projet. Nous avons également noté que trois projets avaient été clos du point de vue financier le jour même de la demande de clôture, dix dans le mois qui avait suivi et huit dans un délai compris entre un mois et un an, soit une moyenne de 37 jours. Pour 15 des 21 projets, des rapports financiers finals devaient être présentés aux donateurs: trois de ces rapports ont été transmis aux donateurs le jour de la clôture financière du projet, huit l'ont été sous un mois et quatre dans un délai compris entre un et trois mois.

111. La clôture opérationnelle – qui incombe aux responsables du budget – de 10 projets en 2014 et de 11 projets en 2015 a été effectuée dans un délai compris entre 78 et 1 447 jours après la date de fin de projet. La clôture financière de ces projets est ensuite intervenue dans un délai de 4 à 437 jours.

112. S'agissant du traitement des demandes de clôture financière, le Groupe de liaison du Fonds fiduciaire (Sous-Division de la comptabilité des projets) a insisté sur le fait que la réception d'une demande de clôture financière ne signifie pas nécessairement que le projet peut effectivement être fermé. Une liste de contrôle récapitule les étapes qui doivent être menées à bien avant de pouvoir procéder à cette clôture. Si certaines de ces étapes n'ont pas été effectuées, la Sous-Division de la comptabilité des projets doit demander à l'équipe de projet de le faire.

113. Nous insistons sur le fait qu'un rapport financier final publié longtemps après la date effective de fin de projet perd de son utilité et de sa pertinence pour les donateurs et peut jeter le doute sur la capacité de l'Organisation à mettre en œuvre et à gérer les contributions volontaires conformément aux accords de financement.

114. Les problèmes susmentionnés mettent en évidence deux domaines d'action en matière d'information des donateurs: i) les responsabilités, dans le cadre d'un projet, des personnes chargées des processus, notamment les responsables du budget et ii) les contrôles connexes opérés sur les responsabilités et les informations liées aux projets. Les processus opérationnels actuels font porter la plus grande partie des responsabilités sur les responsables du budget. D'où l'importance cruciale qu'ils s'en acquittent de manière scrupuleuse si l'on veut que les activités soient menées et les rapports présentés dans les délais fixés. Il est en outre tout aussi important de renforcer les contrôles relatifs aux responsabilités et aux informations liées aux projets, afin d'appuyer et d'exiger l'exercice de ces responsabilités. Inutile de préciser que le fonctionnement des systèmes doit être amélioré, notamment en ce qui concerne les alertes signalant aux responsables une tâche à effectuer, le suivi des rapports, l'exactitude des données et l'aboutissement du processus. La Direction convient que la Division des finances doit travailler en étroite collaboration avec les responsables du budget afin de réduire au maximum le temps de traitement des demandes de clôture financière et d'éliminer les retards, en renforçant la capacité de ces responsables à soumettre les documents en temps voulu et à respecter pleinement l'ensemble des obligations figurant sur la liste de contrôle de clôture financière.

115. Nous avons recommandé à la FAO de renforcer les contrôles opérés sur les responsabilités et les informations liées aux projets, y compris sur l'établissement des rapports financiers, et pour ce faire d'améliorer les fonctionnalités des systèmes en ce qui concerne les alertes signalant aux responsables une tâche à effectuer, le suivi des rapports, l'exactitude des données et l'aboutissement du processus, de manière à assurer une information efficiente des donateurs.

### B.2.1.8 Gestion des voyages

116. En 2015, les dépenses de la FAO liées aux voyages ont atteint 105,46 millions d'USD. Elles représentaient 8,27 pour cent des charges totales de l'Organisation. Les voyages peuvent être classés dans différentes catégories: voyages de service, voyages liés au congé de détente et voyages de consultants, de ressources hors personnel, de cadres associés et de membres du personnel chargés d'assurer une assistance technique pour les projets de terrain.

117. Afin d'assurer une gestion efficace et efficiente des voyages, l'Organisation a défini et publié des politiques et des procédures applicables aux différentes phases: planification, approbation, paiement, et traitement final des demandes de remboursement de frais de voyage.

118. Nous avons vérifié si les politiques, procédures et contrôles définis étaient bien en place et fonctionnaient de manière efficace et efficiente. Nous avons constaté les lacunes suivantes dans les contrôles:

**Tableau 5 – Lacunes dans la gestion des voyages**

|   | <b>Lacunes dans les contrôles</b>  | <b>Bureau</b>  |
|---|--|--|
| 1 | Voyages de service internationaux non planifiés  | Départements ES, FI et FO au Siège, FAORAP, FEGEO, FRZIM                 |
| 2 | Voyages dépassant les limites en jours définies dans le Bulletin du Directeur général n° 2013/54                               | Départements ES et FI au Siège   |
| 3 | Format incorrect du formulaire d'autorisation de voyage utilisé pour les voyages locaux  | FAVIE  |
| 4 | Octroi de nouvelles avances sur frais de voyage malgré l'existence d'avances non régularisées pour des voyages précédents      | FAOREU, FAOSLM, FRZIM, FAORAP, FAORAF                                    |
| 5 | Défaut de présentation des demandes de remboursement de frais de voyage dans les délais prescrits                              | FEGEO, FAOREU, FAORAP, FAORAF  |
| 6 | Retards dans l'envoi des demandes d'approbation par le responsable du budget et chevauchement dans les autorisations de voyage | FRZIM  |
| 7 | Défaut de présentation du rapport de fin de mission pour des voyages de service internationaux                                 | Départements ES, FI et FO au Siège, FAORAP, FAOSLM, FAVIE, FRZIM, FAORAF |

119. La Direction a indiqué que ces lacunes dans les contrôles étaient dues aux problèmes suivants: limitations des fonctionnalités du module des voyages; restriction de la planification des voyages de service aux membres du personnel dont les voyages de service sont financés au titre du programme ordinaire; informations incorrectes sur les voyages de service internationaux

proposées dans le module d'autorisation des voyages; défaut de présentation des demandes de remboursement de frais de voyage dans les délais prescrits par la Section du Manuel applicable; approbation tardive de ces demandes par les responsables du budget concernés; non-régularisation d'avances antérieures en raison de programmes de voyage serrés; et présentation du rapport de fin de mission non exigée des membres du personnel ayant effectué des voyages de service internationaux. Du fait du non-respect des politiques et procédures en place, l'Organisation n'a pas les moyens de s'assurer que les voyages entrepris et terminés l'ont été conformément à ce qui avait été planifié. De la même façon, les avances multiples augmentent le risque de non-recouvrement en cas de demande de remboursement de frais présentée hors délais.

**120. Nous avons recommandé à la FAO d'améliorer l'efficience et l'efficacité de la gestion des voyages du personnel par a) une planification adéquate; b) le renforcement des mécanismes de contrôle destinés à empêcher que des avances supplémentaires soient accordées s'il y a des avances antérieures non encore remboursées et dont le délai est dépassé; c) un suivi adéquat de la présentation et du traitement en temps voulu des demandes de remboursement de frais de voyage et d) la transmission des documents justificatifs, tels que les rapports de fin de mission, une fois les voyages de service terminés.**

### **B.2.2 Gestion du risque**

121. La FAO s'est clairement engagée à gérer le risque interne lorsqu'elle a déclaré qu'elle intégrait la gestion du risque dans les pratiques et procédures existantes de façon que cette gestion devienne partie intégrante de la culture de l'Organisation. À cela s'ajoute la politique de la FAO en matière de gestion du risque, qui souligne les avantages de l'adoption d'une gestion impliquant une planification plus robuste et des décisions plus éclairées et la possibilité pour les responsables hiérarchiques et les membres du personnel de remédier à des lacunes graves et de transmettre rapidement des informations sur ces dernières. C'est en partant de ce fil directeur et de l'importance capitale de la gestion du risque pour les résultats de l'Organisation que nous avons examiné les pratiques en la matière dans différents départements de l'Organisation.

122. Rappelons que la gestion du risque faisait partie intégrante de nos précédentes vérifications et que nous avons émis depuis 2011 un certain nombre de recommandations visant à parachever le cadre de gestion du risque de la FAO afin qu'il fournisse les directives à intégrer dans les processus opérationnels de l'Organisation à cette fin. Lors de nos vérifications pour l'année considérée, nous avons constaté que la sensibilisation aux pratiques de gestion du risque augmentait au sein de l'Organisation, mais qu'un certain nombre de problèmes restaient à régler. L'un d'eux est la nécessité de renforcer l'analyse contextuelle et la documentation officielle afférente à la gestion du risque.

123. L'un des points faibles les plus évidents concerne le recensement des risques, qui nécessiterait une contextualisation plus appropriée, de nature à faciliter la prise de mesures de gestion du risque. Nous insistons sur le fait qu'il est indispensable que tous les risques significatifs soient documentés, afin que les risques opérationnels importants soient portés à l'attention des décideurs. D'autre part, la documentation officielle des risques est une absolue nécessité, car elle constitue une base de travail offrant à la Direction des informations telles que des journaux de risques, qui permettent un suivi plus efficace et la prise de décisions plus éclairées.

124. La FAO a déjà établi deux directives fondamentales sur la gestion du risque, et des ateliers ont été organisés sur ce thème au cours du dernier exercice biennal. En outre, en tant qu'outils opérationnels et outils de gestion, le cadre de décision et les orientations de l'Organisation en matière de gestion du risque doivent contribuer au contrôle des opérations, car les risques évalués influent sur la conception des mécanismes de maîtrise du risque dans tous les processus. L'Organisation doit poursuivre encore plus activement sa gestion du risque, et ne pas la considérer comme un simple exercice de mise en conformité. Les mesures visant à accroître le degré de gestion du risque au sein de la FAO, et à instaurer une solide culture dans ce domaine, viendront en renforcement.

**125. Nous avons recommandé à la FAO de veiller à ce que la gestion du risque soit intégrée efficacement dans tous ses processus opérationnels et toutes ses décisions, conformément à ce qui a été prévu en la matière, au moyen: a) d'une action et d'un suivi mieux coordonnés à l'échelle de l'Organisation et b) de la mise en place de mesures connexes destinées à créer une culture de conscience du risque.**

### **B.2.3 Opérations des bureaux décentralisés**

126. Le guide administratif de la FAO sur la décentralisation inscrit ce processus dans une réforme plus large de l'Organisation, destinée à affermir le rôle de centre d'excellence de cette dernière et à mieux définir son programme de travail et ses responsabilités au service d'un développement agricole durable. La stratégie de décentralisation de la FAO vise une plus grande efficacité des travaux de l'Organisation au niveau des pays et aux niveaux sous-régional et régional. Ce processus suppose non seulement une structure plus décentralisée, mais aussi un nouveau mode de gestion caractérisé par une délégation accrue de pouvoirs et un environnement qui encourage la créativité et les initiatives du personnel. Dans ce contexte, nous avons axé notre vérification sur les principales activités liées à la décentralisation. Nous nous sommes ainsi intéressés à la mise en œuvre de la gestion décentralisée du PCT, au fonctionnement du cadre de programmation par pays et à l'adoption d'un mécanisme de gestion du risque de fraude.

#### **B.2.3.1 Programme de coopération technique (PCT)**

127. Le PCT, financé par des ressources du programme ordinaire de la FAO, a pour objectif de s'acquitter de sa fonction constitutionnelle, à savoir «*fournir aux gouvernements l'assistance technique qu'ils demandent*», en mettant ses compétences techniques à la disposition de ses membres dans le cadre de projets ciblés, de courte durée, qui soient durables et susceptibles de jouer un rôle de catalyseur. Une gestion efficace des activités et des processus pendant la durée de la collaboration avec les gouvernements, du lancement du projet à sa mise en œuvre, en passant par la procédure d'approbation, la définition du budget et l'allocation des ressources, est essentielle au bon fonctionnement du PCT. S'il en était autrement, la FAO pourrait non seulement avoir des difficultés à s'acquitter de sa fonction constitutionnelle, mais aussi voir sa réputation ternie. Nous avons aligné nos vérifications de l'exécution du PCT de l'Organisation sur ces principes, en évaluant les activités évoquées ci-dessus et le continuum de fonctionnement.

128. D'après les données qui étaient disponibles au 31 décembre 2015 dans le Système d'information sur la gestion du programme de terrain (FPMIS), nous avons établi que la FAO avait exécuté 51,10 pour cent des projets du PCT financés à partir des ressources de l'exercice biennal 2014-2015, soit 72,96 millions d'USD sur le total approuvé de 142,78 millions d'USD. Les données détaillées sont présentées ci-après.

Tableau 6 – Exécution du PCT

| EXÉCUTION POUR L'EXERCICE BIENNAL 2014-2015 |                       |                       |                      |        |
|---|-----------------------|-----------------------|----------------------|--------|
|   | Allocation (USD)      | Approbation (USD)     | Exécution (USD)      | % d'ex |
| <b>Aide au développement</b>                |                       |                       |                      |        |
| Afrique (FAO)                               | 42 297 848,00         | 46 732 398,00         | 21 878 151,00        |        |
| Amérique latine (FAO)                       | 19 034 572,00         | 20 964 447,00         | 10 756 277,00        |        |
| Asie (FAO)                                  | 25 378 227,00         | 27 702 300,00         | 14 010 317,00        |        |
| Europe (FAO)                                | 10 509 610,00         | 11 627 582,00         | 4 765 047,00         |        |
| Niveau interrégional (FAO)                  | 3 861 009,00          | 2 614 000,00          | 609 328,00           |        |
| Proche-Orient (FAO)                         | 9 205 964,00          | 10 388 588,00         | 4 769 930,00         |        |
| <b>Total – Aide au développement</b>        | <b>110 287 230,00</b> | <b>120 029 315,00</b> | <b>56 789 050,00</b> |        |
| <b>Aide d'urgence</b>                       |                       |                       |                      |        |
| Afrique (FAO)                               |                       | 13 807 000,00         | 10 590 845,00        |        |
| Amérique latine (FAO)                       |                       | 2 300 000,00          | 1 823 913,00         |        |
| Asie (FAO)                                  |                       | 3 914 000,00          | 2 132 482,00         |        |
| Europe (FAO)                                |                       | 488 000,00            | 405 799,00           |        |
| Proche-Orient (FAO)                         |                       | 2 243 000,00          | 1 215 192,00         |        |
| <b>Total – Aide d'urgence</b>               | <b>-</b>              | <b>22 752 000,00</b>  | <b>16 168 231,00</b> |        |
| <b>TOTAL GÉNÉRAL</b>                        | <b>110 287 230,00</b> | <b>142 781 315,00</b> | <b>72 957 281,00</b> |        |

129. Au cours de nos vérifications, nous avons constaté que l'exécution du PCT se heurtait encore à des problèmes:

- a. *délais importants d'approbation des projets* constatés dans le Bureau régional de la FAO pour l'Asie et le Pacifique et le Bureau régional de la FAO pour l'Afrique en raison de difficultés rencontrées dans un certain nombre de projets, bien que les délais globaux à l'échelle de l'Organisation se soient améliorés;
- b. *anomalies dans l'allocation des ressources, comme une allocation effective supérieure à l'allocation indicative ou une allocation effective nulle*, constatées dans le Bureau régional de la FAO pour l'Europe et l'Asie centrale, le Bureau régional de la FAO pour l'Asie et le Pacifique et le Bureau régional de la FAO pour l'Afrique;
- c. *engagement de ressources durant la première année de l'exercice biennal inférieur au taux de 70 pour cent* que la représentation régionale est encouragée à atteindre; problème constaté dans le Bureau régional de la FAO pour l'Europe et l'Asie centrale, le Bureau régional de la FAO pour l'Asie et le Pacifique et le Bureau régional de la FAO pour l'Afrique;

- d. *faible niveau d'exécution* initialement constaté dans le Bureau du Représentant de la FAO au Zimbabwe, le Bureau sous-régional pour l'Amérique centrale, le Bureau régional de la FAO pour l'Europe et l'Asie centrale et le Bureau régional de la FAO pour l'Afrique.

130. Le nombre relativement faible des demandes reçues de la part de gouvernements et converties en projets approuvés au début de l'exercice biennal expliquait pourquoi les allocations effectives étaient différentes des allocations indicatives communiquées aux bureaux de pays et pourquoi les engagements de ressources dans les régions étaient inférieurs au taux suggéré de 70 pour cent de l'allocation régionale à la fin de la première année de l'exercice biennal. Néanmoins, avant la fin de l'exercice biennal 2014-2015, 100 pour cent des crédits du PCT alloués aux projets avaient été engagés dans des projets approuvés. D'autre part, les délais relativement longs d'approbation des projets (bien que 80 pour cent des projets aient toutefois été formulés et approuvés dans les quatre mois suivant la réception de la demande officielle) et le niveau initialement faible d'exécution du PCT s'expliquaient par des retards pris dans les activités et par des problèmes rencontrés par les personnes chargées des processus, notamment les responsables du budget, dans l'exercice de leurs responsabilités.

131. Les problèmes d'approbation des projets, d'allocation des ressources et d'engagement des dépenses, et le niveau d'exécution retentissent sur les bureaux décentralisés, notamment en ce qui concerne les projets du PCT. Une perception commune des problèmes mentionnés ci-dessus et des causes qui en sont à l'origine permettra d'améliorer la mise en œuvre des projets, en particulier ceux du PCT. La recherche d'une communication plus efficace avec les États Membres, au moyen de modalités telles que le Cadre de programmation par pays (CPP) et son annexe, qui fournit une liste indicative des projets du PCT à l'étude, permettra de veiller à ce que les projets éventuels du PCT soient recensés au plus tôt, et donc d'ouvrir la voie à une réduction du délai d'approbation et à une augmentation des engagements de ressources du PCT. Elle fournira également des informations précieuses pour remédier aux problèmes d'allocation des ressources. Parallèlement à cette recherche, il sera exigé des responsables des processus qu'ils s'acquittent de leurs obligations afférentes aux projets du PCT, ce qui permettra d'augmenter le niveau d'exécution de ce dernier.

**132. Nous avons recommandé à la FAO de continuer d'améliorer la communication avec les États Membres pour un recensement et une approbation plus précoces des projets, et d'exiger des responsables de processus qu'ils s'acquittent des obligations afférentes aux projets du PCT qui sont primordiales pour l'approbation de ces derniers, pour l'engagement et l'allocation des ressources du PCT et pour l'obtention du niveau souhaité d'exécution du PCT, afin de renforcer l'efficacité globale de la mise en œuvre de ce programme.**

### **B.2.3.2 Cadre de programmation par pays (CPP)**

133. Le CPP témoigne de l'engagement de la FAO aux côtés des gouvernements pour aider ceux-ci à atteindre leurs objectifs de développement et à mettre en œuvre les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et d'autres objectifs de développement adoptés au niveau international. Il définit les priorités de développement qui sous-tendent la collaboration entre la FAO et un pays Membre et les réalisations prévues contribuant aux priorités nationales et

aux résultats de l'Organisation, ainsi que les ressources et les partenariats nécessaires. Le CPP est à la fois un document stratégique de l'Organisation à l'échelle d'un pays et un accord entre le gouvernement et la FAO. Son élaboration est la première étape d'une programmation par pays efficace.

134. Nous avons pourtant constaté, lors des visites dans les bureaux décentralisés, que certains pays membres n'avaient encore aucun CPP dûment approuvé et que d'autres disposaient bien d'un CPP, mais que celui-ci n'était pas conforme aux politiques et aux directives définies.

135. S'agissant du Bureau régional de la FAO pour l'Asie et le Pacifique, quatre pays n'avaient pas encore achevé leur CPP. C'était également le cas pour quatre pays du Bureau régional de la FAO pour l'Afrique. S'agissant du Bureau régional de la FAO pour l'Europe et l'Asie centrale, les CPP de huit pays n'étaient pas conformes aux politiques et directives définies début 2012 et, sauf pour un pays, aucun document écrit n'attestait qu'un examen avait été effectué avant l'achèvement et l'adoption du CPP.

136. Le Bureau du Représentant de la FAO au Viet Nam et le Bureau du Représentant de la FAO en Géorgie disposaient déjà d'un CPP approuvé, mais le plan de travail par pays (PTP) correspondant n'avait pas été établi, et la stratégie de mobilisation des ressources pour le CPP, ainsi que le plan d'action connexe, n'étaient pas disponibles. Le PTP fournit un plan plus détaillé de mise en œuvre des projets en vue de l'obtention des produits souhaités. La stratégie de mobilisation des ressources et le plan d'action connexe, de leur côté, renferment des informations complètes sur les besoins en ressources pour la mise en œuvre du CPP. Le Bureau du Représentant de la FAO en Géorgie prévoyait seulement de diversifier ses activités de mobilisation des ressources nécessaires à son CPP en prenant contact avec les représentants de donateurs sortant du cadre de financement classique au niveau national. En tant que partie intégrante de la structure régionale de la FAO, il suivait le plan de mobilisation des ressources adopté par le Bureau régional de la FAO pour l'Europe et l'Asie centrale et n'élaborait pas de plan à son niveau. Un examen complémentaire du CPP établi par le Bureau du Représentant de la FAO au Viet Nam a révélé que la section consacrée au suivi et à l'évaluation ne mentionnait pas clairement de protocole en la matière.

137. S'agissant du Bureau du Représentant de la FAO au Zimbabwe, il n'était pas possible de déterminer si les résultats attendus de la mise en œuvre de ses projets avaient été obtenus, car la partie du rapport annuel du pays consacrée aux réalisations ne fournissait pas d'informations quantifiables susceptibles d'être utilisées pour mesurer ou évaluer les progrès accomplis au regard des indicateurs correspondants du CPP. Les réalisations mentionnées n'étaient pas validées en raison de l'absence d'informations ou de données sur lesquelles se baser pour déterminer le lien entre les résultats des projets et le cadre de suivi du CPP. En fait, les réalisations de trois projets du PCT menés par le Bureau du Représentant de la FAO au Zimbabwe n'avaient pas de lien avec les produits et effets directs du CPP.

138. En l'absence de CPP, les priorités à servir et les effets directs à obtenir à moyen terme au regard des objectifs d'appui à l'agriculture nationale, de développement rural et de renforcement de la sécurité nutritionnelle peuvent ne pas être définis. Sans PTP, l'avancement de la mise en œuvre du CPP ne peut pas être mesuré concrètement, et les parties concernées sont dans

l'impossibilité d'identifier et d'intégrer de nouveaux éléments qui n'auraient pas été prévus au moment de l'élaboration du CPP. Enfin, en l'absence de stratégie de mobilisation des ressources pour le CPP, et d'un plan d'action connexe, la FAO ne peut pas mobiliser de manière efficace les ressources nécessaires auprès de ses partenaires en vue de mettre en œuvre les CPP dans les pays.

**139. Nous avons recommandé à la FAO de veiller à ce que les cadres de programmation par pays (CPP) soient étayés par des plans de travail par pays (PTP) bien documentés, et qu'un examen multidisciplinaire des aspects techniques et de l'assurance qualité, conforme aux directives relatives aux CPP, soit mené pour vérifier que les CPP contribuent à la réalisation des objectifs stratégiques de l'Organisation. Nous avons également recommandé à la FAO de s'assurer qu'une stratégie de mobilisation des ressources et un plan d'action connexe sont élaborés pour chaque CPP afin de contribuer à une concrétisation plus efficace et efficiente des stratégies conçues pour appuyer la mise en œuvre de ce cadre par les bureaux de pays.**

### **B.2.3.3 Mécanisme de gestion du risque de fraude dans les bureaux de pays**

140. L'objectif de notre vérification était d'évaluer le cadre de gestion du risque de fraude adopté par l'Organisation (s'il en existait un) et de déterminer son efficacité opérationnelle.

141. Nous avons constaté lors de notre vérification que les plans de lutte contre la fraude n'étaient pas à jour dans le Bureau régional de la FAO pour l'Asie et le Pacifique et dans le Bureau sous-régional pour l'Amérique centrale, ainsi que dans le Bureau du Représentant de la FAO au Viet Nam et le Bureau du Représentant de la FAO en Géorgie. Le Bureau régional de la FAO pour l'Asie et le Pacifique ne disposait même pas du plan de lutte contre la fraude à partir duquel ceux des différents bureaux de pays doivent normalement être établis. Les 17 bureaux de pays dépendant de ce bureau régional n'étaient donc pas en mesure d'élaborer des plans actualisés à leur niveau.

142. En outre, l'examen des différentes catégories de risque du plan de lutte contre la fraude du Bureau du Représentant de la FAO au Viet Nam a révélé que les risques inhérents à la mise en œuvre des projets et à l'établissement des rapports n'étaient pas pris en compte. Le recensement de ces risques pourrait pourtant élargir la portée du plan de lutte contre la fraude.

143. Dans le Bureau du Représentant de la FAO en Géorgie, l'obligation de produire une déclaration de sensibilisation à la fraude conformément au plan de lutte contre la fraude du bureau n'avait pas été respectée par les membres du personnel de ce dernier ni par ses fournisseurs. Dans le plan de lutte contre la fraude du Bureau du Représentant de la FAO au Zimbabwe, c'est l'administration des protocoles d'accord qui n'était pas correctement prise en compte. En outre, le plan n'avait pas été téléchargé sur le Réseau d'information des bureaux de pays. Le Bureau régional de la FAO pour l'Afrique, de son côté, n'avait pas encore achevé d'élaborer son mécanisme de gestion du risque de fraude.



144. La mise à jour à intervalles réguliers du plan de lutte contre la fraude aurait offert à la FAO l'occasion d'intégrer les évolutions et les événements récents qui ont une incidence sur les mécanismes de lutte contre la fraude et d'autres pratiques connexes au sein de l'Organisation.

**145. Nous avons recommandé à la FAO de veiller à ce que tous les bureaux de pays mettent à jour leur plan de lutte contre la fraude, y compris leurs évaluations des risques de fraude et de pratiques de corruption, afin d'obtenir une vue plus complète des événements en cours qui influent sur le niveau de risque. Nous avons en outre recommandé à la FAO de veiller à ce que le contexte des évaluations des risques et des plans de lutte contre la fraude comprenne la mise en œuvre des projets et l'établissement des rapports, qui représentent une catégorie de risques de fraude, afin d'améliorer la qualité des stratégies de gestion du risque correspondantes.**

## **C. INFORMATIONS COMMUNIQUÉES PAR LA DIRECTION**

### **C.1 Constatation de pertes et profits sur des éléments de bilan**

146. En 2015, on a enregistré à ce titre 2 463 USD, correspondant à une facture fournisseur datée du 22 septembre 2011. La sortie de cet élément du bilan a été autorisée par le Sous-Directeur général chargé du Département des services internes conformément à la section 202.92 du Manuel.

### **C.2 Versements à titre gracieux**

147. La Direction nous a informés qu'aucun versement à titre gracieux n'avait été effectué par l'Organisation au cours de l'année comptable 2015.

### **C.3 Cas de fraude ou de présomption de fraude**

148. Conformément au paragraphe 6 I i) du Mandat additionnel pour la vérification des comptes (voir l'Annexe 1 du Règlement financier de l'Organisation), la Direction a signalé les cas de fraude et de présomption de fraude.

149. Dans une lettre datée du 19 mai 2015, elle a signalé un cas de fraude en suspens ainsi que des cas classés. Le cas en suspens, dont l'examen n'était pas terminé, remontait à l'année 2014. Ce cas est maintenant classé, le partenaire d'exécution ayant accepté de redistribuer les intrants (semences et niébé) à ses propres frais, opération qui a été effectuée début 2015 et qui a été contrôlée par la Représentation de la FAO en Somalie. Il s'agissait d'une affaire de production de faux documents attestant que le partenaire d'exécution avait bien procédé à la distribution d'intrants prévue dans le protocole d'accord signé avec la FAO, alors qu'il n'en avait rien fait. Le partenaire d'exécution a été réenregistré par le Bureau du Représentant de la FAO en Somalie le 17 juin 2015.

150. Pour 2015, 11 cas ont été signalés, dont deux concernaient le même membre du personnel. Ces deux affaires concernaient la non-divulgation de conflits d'intérêts de deux entreprises différentes avec un membre du personnel de la FAO, en violation du Code de conduite à l'intention

des fournisseurs des Nations Unies. N'ayant pas respecté les conditions imposées par le Sous-Directeur général chargé du Département des services internes (CS) après la sanction initiale de non-exclusion conditionnelle, ces entreprises ont été sanctionnées par une exclusion de 3 ans avec levée conditionnelle des mesures d'exclusion. Ces cas sont maintenant classés.

151. Sur les 11 cas de 2015, 10 ont été résolus, mais un cas est toujours en suspens. Le rapport du Bureau de l'Inspecteur général sur ce cas a été publié en décembre 2015. Il a été établi que les documents du fournisseur indiquant la provenance et le type des semences fournies à un bureau de la FAO étaient des faux. L'affaire est en cours d'examen par le Comité, qui transmettra sa recommandation de sanctions au Sous-Directeur général chargé du Département des services internes.

152. Les autres cas de fraude ou de présomption de fraude signalés en 2015 comprenaient: a) une fausse déclaration effectuée par des membres du personnel d'un partenaire d'exécution au sujet de la mise en œuvre d'activités Espèces contre travail en Somalie dans le but de conserver une partie des paiements dus aux bénéficiaires et/ou de conserver ou de revendre des intrants agricoles (perte d'un montant total de 52 489 USD); b) une utilisation inappropriée des ressources de l'Organisation et la non-divulgaration d'un conflit d'intérêts par un membre du personnel, qui a tiré parti de ses fonctions et de son réseau professionnel pour servir les intérêts commerciaux de son épouse; c) le détournement par un membre du personnel, pour son usage personnel, d'articles d'épicerie appartenant à l'Organisation; d) l'encaissement par un membre du personnel, pour son usage personnel, de chèques destinés à d'autres membres du personnel; e) la présentation par un membre du personnel de demandes de remboursement de frais médicaux d'un montant de 1 800 USD environ, lesquels avaient été partiellement ou totalement pris en charge par d'autres contrats d'assurance ou n'avaient jamais été réglés à un médecin; f) des factures modifiées par un membre du personnel en vue d'appuyer des demandes de remboursement de frais médicaux d'un montant de 3 809 USD et g) un cas de collusion entre un membre du personnel de la FAO et un entrepreneur dans le secteur de la construction, le premier ayant communiqué des informations confidentielles relatives à un appel d'offres, aidant le second à remporter un contrat.

153. Nous avons constaté que 82 pour cent des cas de fraude ou de présomption de fraude (soit 9 cas sur 11) étaient le fait de membres du personnel, et que 45 pour cent (soit 5 cas sur 11) impliquaient également des tiers. Quatre de ces neuf cas concernaient un détournement d'actifs, le type de fraude le plus fréquemment rapporté pour l'année 2015.

**154. Nous encourageons la FAO à continuer de renforcer la gouvernance du risque de fraude par un examen des facteurs de ce risque actuellement connus et par une mise en adéquation des mécanismes permettant d'y faire face, afin de mieux gérer les vulnérabilités face à la fraude.**

## **D. REMERCIEMENTS**

155. Je tiens à remercier de leur coopération et de leur aide dans la conduite de cette vérification le Directeur général, les Directeurs généraux adjoints, les Sous-Directeurs généraux, les Représentants régionaux, les Directeurs du Siège, le Directeur des finances, les Représentants des pays et les membres de leurs équipes respectives.

**Michael G. Aguinaldo**  
**Président**  
**Commission de vérification des comptes des Philippines**  
**Commissaire aux comptes**

**Quezon(Philippines)**  
**7 juillet 2016**

## Liste des sigles

| Sigle  | Description   |
|--------|---|
| CPP    | Cadre de programmation par pays   |
| CSAP   | Service des contrats et achats  |
| CSC    | Centre des services communs   |
| CSF    | Division des finances   |
| ePPR   | Demande électronique de notification administrative                     |
| ES     | Département du développement économique et social                       |
| ESA    | Division de l'économie du développement agricole                        |
| ESN    | Division de la nutrition et des systèmes alimentaires                   |
| ESS    | Division de la statistique  |
| EST    | Division du commerce et des marchés                                     |
| FAO    | Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture     |
| FAORAF | Bureau régional de la FAO pour l'Afrique                                |
| FAORAP | Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique                             |
| FAOREU | Bureau régional de la FAO pour l'Europe et l'Asie centrale              |
| FAOSLM | Bureau sous-régional pour l'Amérique centrale                           |
| FAOSOM | Bureau du Représentant de la FAO en Somalie                             |
| FAVIE  | Bureau du Représentant de la FAO au Viet Nam                            |
| FEGEO  | Bureau du Représentant de la FAO Géorgie                                |
| FEM    | Fonds pour l'environnement mondial                                      |
| FI     | Département des pêches et de l'aquaculture                              |
| FO     | Département des forêts  |
| FPMIS  | Système d'information sur la gestion du Programme de terrain            |
| FRZIM  | Bureau du Représentant de la FAO au Zimbabwe                            |
| GRMS   | Système mondial de gestion des ressources                               |
| IPSAS  | Normes comptables internationales pour le secteur public                |
| OIG    | Bureau de l'Inspecteur général  |
| OMD    | objectifs du Millénaire pour le développement                           |
| PCT    | Programme de coopération technique                                      |
| PNUD   | Programme des Nations Unies pour le développement                       |
| PTB    | Programme de travail et budget  |
| PTP    | Plan de travail par pays  |
| PVAR   | Rapport de contrôle physique des actifs                                 |
| TCS    | Division de la coopération Sud-Sud et de la mobilisation des ressources |