



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

**F**

# CONFÉRENCE

**Quarante et unième session**

**Rome, 22-29 juin 2019**

**Comptes vérifiés – FAO 2017  
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 peuvent être consultés à l'adresse [www.fao.org](http://www.fao.org).*





**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 2017**

<b>Table des matières</b>	<b>Page</b>
Résumé .....	1
A. Mandat, étendue de la vérification et méthode .....	9
1. Mandat .....	9
2. Étendue de la vérification et objectifs .....	9
3. Méthode appliquée et responsabilités du Commissaire aux comptes .....	10
B. Résultats de la vérification .....	11
1. Questions financières .....	11
1.1. Vérification des états financiers .....	11
1.2. Financement des obligations liées aux avantages du personnel .....	12
1.3. Contributions volontaires .....	13
1.4. Exécution financière du PCT .....	14
1.5. Comptes en attente de régularisation depuis longtemps .....	16
1.6. Centre des services communs .....	17
2. Questions relatives à la gouvernance .....	21
2.1. Déclaration relative au contrôle interne .....	21
2.2. Gestion des voyages .....	24
2.3. Communication des résultats des programmes .....	32
2.4. Fonctionnement de bureaux de représentant .....	35
2.4.1. Exécution du Programme de coopération technique .....	35
2.4.2. Exécution des projets financés par des fonds fiduciaires .....	36
2.4.3. Information des donateurs .....	37
2.4.4. Achats de biens et de services .....	37
2.4.5. Gestion des ressources humaines .....	38
2.4.6. Gestion de la trésorerie .....	39
2.4.7. Gestion des actifs et des stocks .....	39
2.4.8. Gestion des voyages .....	40
C. Informations communiquées par la Direction .....	41
1. Constatation de pertes sur des créances irrécouvrables .....	41
2. Versements à titre gracieux .....	41
3. Cas de fraude ou de présomption de fraude .....	41
D. Remerciements .....	43
Liste des sigles .....	44



## 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 2017 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 quatrième rapport publié sur une base annuelle depuis que la FAO a adopté les Normes comptables internationales pour le secteur public (normes IPSAS) comme cadre d'information financière. L'année 2014 a été la première pour laquelle les comptes ont été publiés sous cette forme. 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 la vérification

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 (ISA). Cette vérification nous a conduit à émettre une opinion non modifiée<sup>1</sup> sur les états financiers de l'Organisation pour l'année terminée le 31 décembre 2017. 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 2017; b) de ses résultats financiers; c) des variations de sa situation nette; d) de ses flux de trésorerie; et e) de la comparaison des montants inscrits au budget et des montants effectifs pour ladite année, conformément aux normes IPSAS.

4. 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.

5. Conformément à l'article 12.4 de ce règlement, nous avons examiné, outre les aspects financiers, l'administration et la gestion de l'Organisation. L'examen a porté sur les aspects suivants: a) Centre des services communs (CSC); b) Déclaration relative au contrôle interne; c) gestion des voyages; d) communication des résultats des programmes; et e) fonctionnement de quelques bureaux de pays. Nous avons fourni à la Direction des recommandations qui visent à servir les objectifs poursuivis dans le cadre du travail de la

---

<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».

FAO, à renforcer la responsabilité et la transparence de l'Organisation et à en améliorer la gestion financière et la gouvernance.

6. Sur les questions financières, nous avons formulé des recommandations portant sur le déficit de financement des obligations liées aux avantages du personnel, la nécessité d'établir une politique de nettoyage des comptes créditeurs en attente de régularisation depuis longtemps, la prise de mesures concernant les contributions volontaires à recevoir provisionnées depuis longtemps, la nécessité d'améliorer globalement l'exécution du PCT et de résoudre les erreurs système identifiées, les problèmes de restitution de données et les éléments en rapprochement concernant les paiements anticipés et les dettes.

7. Pour ce qui est du Centre des services communs, nous avons indiqué qu'il était nécessaire d'améliorer les contrôles existants et d'établir et/ou de mettre à jour les politiques et procédures dans les domaines de la gestion des immobilisations, de la liquidation des avances pour frais de voyage, de la gestion des fournisseurs, des indemnités pour frais d'études et des indemnités pour charges de famille. Tout aussi important, l'engagement de la Direction de procéder à une évaluation rigoureuse des risques pour en recueillir les avantages, qui ne manqueront pas d'améliorer à terme l'efficacité de la gestion et du contrôle des processus et procédures du CSC.

8. Sur la question de la Déclaration relative au contrôle interne, nous avons souligné que, pour que ce document ait sa pleine valeur en matière de responsabilité, il incombait à l'Organisation d'institutionnaliser les politiques et les directives qui sous-tendent la Déclaration, en favorisant les effets de synergie; de concevoir et de mettre en œuvre des outils, processus et dispositifs d'accompagnement appropriés; et d'intégrer au contenu de la Déclaration les assertions nécessaires pour en faire un document de contrôle.

9. Concernant la gestion des voyages, les efforts déployés par l'Organisation et les progrès accomplis dans l'intégration des améliorations sont considérables. Les principaux domaines de notre examen ont fait apparaître des possibilités d'amélioration, dont celles-ci: rationalisation des politiques; gestion de la performance du prestataire de services de voyage; adoption de perspectives à l'échelle de l'Organisation dans la gestion des voyages; amélioration des vues sur la gestion des risques, et notamment du risque lié aux voyages. Les éclairages stratégiques que nous avons développés donnent également à la FAO un point de vue externe sur la façon dont elle peut optimiser encore la gestion des voyages de son personnel.

10. Sur la question de la communication des résultats des programmes, nous avons insisté sur la création d'une étape spéciale dans le flux de travaux du système PIRES, sur une meilleure coordination des examens à l'échelle régionale des résultats de programmes et sur l'amélioration du mécanisme de communication des résultats à mi-parcours.

11. Enfin, à propos du fonctionnement des bureaux de représentant, nous avons recommandé des mesures permettant de s'assurer que les activités de surveillance et de contrôle intégrées aux processus-métiers qui jouent un rôle essentiel dans l'exécution des programmes de l'Organisation existent et fonctionnent de façon efficace et efficiente.

## Synthèse des recommandations

12. Nous avons formulé plusieurs recommandations à valeur ajoutée visant à servir les objectifs poursuivis dans le cadre du travail de la FAO, à renforcer la responsabilité et la transparence et à améliorer et valoriser la gestion financière et la gouvernance de l'Organisation. Les principales recommandations adressées à l'Organisation sont récapitulées ci-après.

	Recommandations	Priorité <sup>2</sup>	Calendrier
<b>Questions financières</b>			
<b>Financement des passifs liés aux avantages du personnel</b>			
<b>1</b>	<b>Continuer d'encourager les organes directeurs à réfléchir à une stratégie viable visant à financer progressivement l'assurance maladie après la cessation de service (AMACS) et le Fonds des indemnités de départ (TPF), qui font partie des obligations liées aux avantages du personnel, afin de parer aux risques de financement. (Paragraphe 38)</b>	<b>Fondamentale</b>	<b>2019</b>
<b>Contributions volontaires</b>			
<b>2</b>	<b>Procéder à une analyse des provisions et passer les créances irrécouvrables en pertes, s'il y a lieu, compte tenu des procédures définies dans les règles de gestion financière de l'Organisation n° 202.611, sur les projets en déficit, et 202.10.7.1, sur le niveau de compétence requis pour passer en pertes des créances devenues irrécouvrables. (Paragraphe 43)</b>	<b>Importante</b>	<b>2018</b>
<b>Exécution financière du PCT</b>			
<b>3</b>	<b>Améliorer encore l'exécution du PCT en effectuant un examen des processus et procédures qui s'y rapportent afin de déterminer les causes profondes des retards de mise en œuvre et d'y porter remède. (Paragraphe 51)</b>	<b>Importante</b>	<b>2018</b>
<b>Comptes en attente de régularisation depuis longtemps</b>			
<b>4</b>	<b>Prioriser l'analyse et le nettoyage des comptes créditeurs afin de régler la question des éléments en attente de régularisation depuis longtemps, et envisager l'élaboration d'une politique intégrant tous les cas de dettes anciennes dans le processus de nettoyage périodique, en prenant en compte le calendrier de lettrage et la possibilité de sortir de la comptabilité et/ou d'annuler les dettes non régularisées, après un examen et un suivi adéquats. (Paragraphe 55)</b>	<b>Importante</b>	<b>2018</b>

<sup>2</sup>**Fondamentale:** action considérée comme impérative pour que l'Organisation ne soit pas exposée à des risques élevés. Ne pas agir pourrait avoir de graves conséquences financières et entraîner des perturbations importantes dans les activités.

**Importante:** action considérée comme nécessaire pour que l'Organisation ne soit pas exposée à des risques élevés. Ne pas agir pourrait avoir des conséquences financières et entraîner des perturbations dans les activités.

Recommandations		Priorité <sup>2</sup>	Calendrier
5	Poursuivre les travaux amorcés par l'unité fonctionnelle, la Division de l'informatique et Oracle pour prioriser la résolution des erreurs détectées dans le système, des autres problèmes de restitution de données et des éléments en rapprochement, afin de faire en sorte que les rapports générés soient complets, exacts et fiables. <i>(Paragraphe 59)</i>	Importante	2018
<b>Centre des services communs</b>			
6	Prendre les mesures qui s'imposent pour renforcer l'efficacité et l'efficacité des contrôles de gestion au sein des processus fonctionnels du Centre des services communs et pour améliorer le respect des politiques, règlements et règles en vigueur dans les domaines dans lesquels des insuffisances ont été relevées. <i>(Paragraphe 63)</i>	Importante	2018
7	Actualiser les sections indiquées du Manuel, les guides pratiques et les procédures internes, et notamment tenir à jour la documentation de tous les processus administratifs confiés au CSC, de façon à rendre compte des traitements tels que le Centre les exécute effectivement, à l'aide d'un diagramme des opérations, comme un e-Guide ou équivalent. <i>(Paragraphe 68)</i>	Importante	2018
8	Accélérer le transfert des responsabilités liées à des fonctions et processus de gestion des immobilisations concordant avec la pratique actuelle et l'accord de niveau de service conclu entre la Division des finances et le CSC, afin de parvenir à une gouvernance, une reddition de compte et une responsabilité définies et transparentes en matière d'immobilisations. <i>(Paragraphe 69)</i>	Importante	2018
9	Lancer une opération d'évaluation rigoureuse des risques au niveau des unités fonctionnelles du CSC en coordination avec le Bureau de la stratégie, de la planification et de la gestion des ressources, qui est chargé d'assister les bureaux de la FAO dans la compréhension et l'application des bonnes pratiques de gestion des risques. <i>(Paragraphe 72)</i>	Importante	2018
<b>Questions relatives à la gouvernance</b>			
<b>Déclaration relative au contrôle interne</b>			
10	Améliorer la description des composantes du cadre de contrôle interne de l'Organisation portant sur l'évaluation des risques et l'information et la communication pour qu'elles correspondent plus étroitement aux principes adoptés dans le cadre	Importante	2018

Recommandations		Priorité <sup>2</sup>	Calendrier
	COSO et concourent à une communication claire de ces principes de contrôle interne. <i>(Paragraphe 79)</i>		
11	Améliorer progressivement les directives sur l'établissement des rapports relatifs au contrôle interne, afin d'y intégrer un flux de travaux et une base plus détaillés pour la production de la Déclaration relative au contrôle interne, en mettant à profit l'expérience acquise au cours de cette première année. <i>(Paragraphe 83)</i>	Importante	2018
12	Améliorer la production de la Déclaration relative au contrôle interne en documentant le processus de façon formelle, en ajoutant au questionnaire sur les contrôles internes davantage de points spécifiques du contexte opérationnel des bureaux et en mettant en place un mécanisme d'apprentissage rigoureux. <i>(Paragraphe 87)</i>	Importante	2018
<b>Gestion des voyages</b>			
13	Améliorer le dispositif de planification des voyages en clarifiant et renforçant la politique applicable et les procédures y afférentes, et en faisant en sorte qu'elles soient correctement appuyées par le système de gestion de l'information et par un mécanisme de surveillance et de suivi efficace, afin d'obtenir un meilleur exercice des responsabilités, d'améliorer les contrôles visant le rapport coût-efficacité et de parvenir à une conformité totale. <i>(Paragraphe 94)</i>	Importante	2018
14	Envisager l'utilisation de la classe économique «premium», en prenant en considération la réduction des dépenses et l'engagement de l'Organisation en faveur d'une gestion durable des voyages; et élaborer un plan par étapes d'adoption de la règle relative aux escales en 2018. <i>(Paragraphe 101)</i>	Importante	2018
15	Réaliser un examen complet des politiques de l'Organisation en matière de voyages, le but ultime étant d'en améliorer le contenu et les processus de façon à les rendre cohérentes, à définir clairement quelles sont les responsabilités qui y sont associées et qui a la propriété de ces politiques; à veiller à ce que celles-ci soient correctement suivies et assorties d'un mécanisme de retour d'information; qu'elles soient soutenues par une forte sensibilisation du personnel; et que leur application fasse l'objet d'une surveillance efficace. <i>(Paragraphe 113)</i>	Importante	2018

<b>Recommandations</b>		<b>Priorité<sup>2</sup></b>	<b>Calendrier</b>
<b>16</b>	Améliorer les données sur les risques liés aux voyages et l'évaluation de ces risques en clarifiant et précisant le contexte de gestion dans lequel les risques sont identifiés et évalués, et documenter comme il convient les activités destinées à étayer le suivi des risques et les décisions y afférentes. <i>(Paragraphe 118)</i>	<b>Importante</b>	<b>2018</b>
<b>Communication des résultats des programmes</b>			
<b>17</b>	Ajouter, dans le flux de travaux du système PIREs, une étape explicitement réservée aux mesures à prendre en cas de rejet de certains résultats, et surveiller étroitement les réalisations communiquées pour garantir l'exhaustivité des informations intégrées dans les futurs examens à mi-parcours. <i>(Paragraphe 126.a)</i>	<b>Importante</b>	<b>2018</b>
<b>18</b>	Mieux coordonner les examens au niveau régional des résultats des programmes de façon à améliorer la qualité des réalisations communiquées; et identifier et réduire les motifs courants d'exclusion de produits pour prévenir le risque d'inexactitude des résultats des programmes. <i>(Paragraphe 126.b)</i>	<b>Importante</b>	<b>2018-2019</b>
<b>19</b>	Améliorer progressivement le mécanisme de communication des résultats à mi-parcours de l'Organisation en optimisant le calendrier d'examen; en développant les capacités de suivi des cadres; en renforçant les compétences régionales de l'Organisation en matière de suivi et d'évaluation; et en réservant une place à l'apprentissage organisationnel dans les examens à mi-parcours successifs, afin d'encourager la transparence dans la communication des résultats et une coordination propre à améliorer globalement l'établissement des rapports. <i>(Paragraphe 131)</i>	<b>Importante</b>	<b>2018-2019</b>
<b>Fonctionnement de bureaux de représentant</b>			
<b>Exécution du PCT</b>			
<b>20</b>	Veiller à l'efficacité et à l'efficacité d'ensemble de l'exécution des projets du PCT, au moyen de mécanismes permettant de gérer de manière appropriée les événements ou les circonstances, ainsi qu'au bon exercice des responsabilités qui ont une incidence sur l'exécution des engagements au titre du PCT, en termes de délais, de niveau d'exécution et d'adéquation des informations. <i>(Paragraphe 137)</i>	<b>Importante</b>	<b>2018-2019</b>
<b>Exécution des projets financés par des fonds fiduciaires</b>			
<b>21</b>	S'assurer de l'efficacité et de l'efficacité de l'exécution des projets, par la gestion des facteurs	<b>Importante</b>	<b>2018-2019</b>

<b>Recommandations</b>		<b>Priorité<sup>2</sup></b>	<b>Calendrier</b>
	et des responsabilités de projet qui jouent sur le respect des délais, le niveau d'exécution et la fiabilité des informations relatives aux projets financés par des fonds fiduciaires. <i>(Paragraphe 141)</i>		
<b>Information des donateurs</b>			
22	Veiller à transmettre sans retard des informations fiables et pertinentes aux donateurs grâce à des activités de contrôle et de surveillance continues qui imposent et appuient l'exercice des responsabilités en matière d'information des donateurs. <i>(Paragraphe 145.a)</i>	Importante	2018
23	Intégrer dans les accords de financement, avec le concours des partenaires de financement, des dispositions détaillant les prescriptions en matière de soldes de fonds, de facturation de dépenses au fonds et d'utilisation des intérêts créditeurs. <i>(Paragraphe 145.b)</i>	Importante	2018
<b>Achats de biens et de services</b>			
24	Renforcer la surveillance de la façon dont les responsabilités en matière d'achats sont exercées par toutes les parties concernées pour faire en sorte que les résultats du processus d'achat de l'Organisation soient créateurs de valeur. <i>(Paragraphe 149)</i>	Importante	2018
<b>Gestion des ressources humaines</b>			
25	Renforcer les activités de surveillance des principales politiques afférentes aux procédures de sélection, à l'évaluation des résultats, et à l'enregistrement et la justification des activités, pour profiter pleinement des avantages de ces aspects de la gestion des ressources humaines et intervenir préventivement en cas de souci. <i>(Paragraphe 153)</i>	Importante	2018
<b>Gestion de la trésorerie</b>			
26	Renforcer la surveillance et la supervision des procédures afférentes à la trésorerie afin de s'assurer que les responsabilités sont exercées, garantissant la qualité des garde-fous et l'efficacité de l'utilisation des ressources. <i>(Paragraphe 157)</i>	Importante	2018
<b>Gestion des actifs et des stocks</b>			
27	Assurer une protection correcte et une utilisation efficace des ressources de l'Organisation en veillant au bon déroulement des activités et des procédures et à l'exercice correct des responsabilités afférentes aux actifs et aux stocks grâce à des mécanismes de surveillance améliorés. <i>(Paragraphe 161)</i>	Importante	2018

Recommandations		Priorité <sup>2</sup>	Calendrier
<b>Gestion des voyages</b>			
<b>28</b>	<b>Renforcer les mesures de surveillance visant à garantir l'application correcte des procédures et des responsabilités afférentes aux voyages, de sorte que les politiques et procédures existant dans ce domaine soient respectées et l'exécution des activités améliorée. (Paragraphe 165)</b>	<b>Importante</b>	<b>2018</b>
<b>Cas de fraude ou de présomption de fraude</b>			
<b>29</b>	<b>Poursuivre la lutte vigoureuse contre la fraude et la corruption à tous les niveaux de l'Organisation en réagissant promptement à tous les cas signalés et en renforçant les mécanismes déjà instaurés en application de la politique de tolérance zéro de la FAO. (Paragraphe 175)</b>	<b>Importante</b>	<b>2018</b>

### Mise en œuvre des recommandations issues des précédentes vérifications

13. 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. Au moment où nous rédigeons ce rapport, sur les 19 recommandations formulées pour l'année 2016, 13 (68 pour cent) ont été mises en œuvre et 6 (32 pour cent) sont en cours d'application. Sur les 21 recommandations formulées pour l'année 2015, 18 (86 pour cent) ont été mises en œuvre et 3 (14 pour cent) sont en cours d'application. Sur les 26 recommandations formulées pour l'année 2014, 20 (77 pour cent) ont été mises en œuvre et 6 (23 pour cent) sont en cours d'application. Sur les 57 recommandations formulées pour l'exercice biennal 2012-2013, 56 (98 pour cent) ont déjà été intégralement mises en œuvre par la Direction, ce qui laisse 1 recommandation (2 pour cent) encore en cours d'application. Nous encourageons la Direction à placer la mise en œuvre des recommandations restant à appliquer au premier rang de ses priorités.

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

### **1. Mandat**

14. Le Conseil, à sa cent quarante-sixième session<sup>3</sup>, a nommé la Commission de vérification des comptes des Philippines comme Commissaire aux comptes de la FAO pour une période de six ans, à compter de 2014.

15. En tant que Commissaire aux comptes, nous sommes chargé 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.

16. Depuis l'adoption par la FAO, en 2014, des normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS) comme cadre d'information financière, c'est la quatrième fois que notre mission de vérification est effectuée et le Rapport du Commissaire aux comptes produit sur une base annuelle.

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

17. Notre vérification constitue un examen indépendant des pièces justifiant les montants et autres informations figurant dans les états financiers. Elle consiste également à apprécier les conventions comptables suivies et les estimations significatives faites par l'Organisation, et à évaluer la présentation générale des états financiers. Enfin, elle évalue la conformité des opérations de la FAO au Règlement financier et aux autorisations de l'organe délibérant.

18. 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 2017 ainsi que de ses résultats financiers, des variations de sa situation nette, des flux de trésorerie et de la comparaison des montants inscrits au budget et des montants effectifs pour l'année terminée le 31 décembre 2017, 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.

19. 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

---

<sup>3</sup> Résolution 1/146 adoptée le 26 avril 2013

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.

20. 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.

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

21. Nous avons effectué notre vérification conformément aux Normes internationales d'audit (ISA). 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'anomalies significatives. La vérification consiste notamment à examiner, sur la base de sondages, les justificatifs des montants et autres informations figurant dans les états financiers. Elle consiste également à apprécier les principes comptables suivis et les principales estimations 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, qui requiert que nous évaluions les risques d'inexactitudes significatives dans les états financiers et les informations jointes en nous basant sur une bonne compréhension de l'Organisation et de son environnement.

22. Il appartient au Commissaire aux comptes d'exprimer, sur la base de la vérification, une opinion sur les états financiers. L'objectif est d'obtenir l'assurance raisonnable, et non l'assurance absolue, que les états financiers sont exempts d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs.

23. Nous avons également examiné l'efficacité des contrôles de gestion mis en place dans des domaines d'activité clés, dans la gestion du risque et dans le fonctionnement d'un certain nombre de bureaux décentralisés, en nous intéressant en particulier au Programme de coopération technique, à l'exécution des projets, au cadre de programmation par pays et au mécanisme de gestion du risque de fraude, conformément à l'article 12.4 du Règlement financier.

24. Pour l'année 2017, nous avons mené des vérifications au Siège, dans le Centre des services communs (CSC) et dans sept bureaux de représentant, à savoir le Bureau du Représentant de la FAO au Bangladesh (FABGD), en Mongolie (FAMON), au Népal (FANEP), en République du Soudan (FNSDN), en République centrafricaine (FRCAF), en République démocratique du Congo (FRDRC) et au Mali (FRMLI).

25. Nous avons également effectué une vérification des états financiers de la Mutuelle de crédit de la FAO pour l'année 2017 et du rapport final du Groupement d'achats du personnel de la FAO. Nous avons déposé un rapport distinct pour chacune de ces structures. 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).

26. Nous nous sommes coordonné 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.

27. 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**

28. Cette section présente les résultats de la vérification pour l'année 2017. Elle porte sur des questions que le Commissaire aux comptes estime devoir porter à l'attention des organes directeurs. Pour préserver l'objectivité du rapport et permettre une recherche concertée de solutions, nous avons donné à la Direction de la FAO la possibilité de formuler des commentaires sur nos observations. Les recommandations faites à la Direction visent à servir les objectifs du mandat de la FAO, à renforcer la responsabilité et la transparence de l'Organisation, et à améliorer et valoriser sa gestion financière et sa gouvernance.

### **B.1. QUESTIONS FINANCIÈRES**

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

29. 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 2017, ainsi que de ses résultats financiers, des variations de sa situation nette, de ses flux de trésorerie et de la comparaison des montants inscrits au budget et des montants effectifs, conformément aux normes IPSAS. En conséquence de quoi, nous avons émis une opinion non modifiée sur les états financiers de la FAO. Les états vérifiés étaient les suivants:

- a) I – État de la situation financière;
- b) II – État des résultats financiers;
- c) III – État des variations de la situation nette;
- d) IV – État des flux de trésorerie;
- e) V – État comparatif des montants effectifs et des montants inscrits au budget;
- f) VA – État comparatif des montants effectifs et des montants inscrits au budget pour l'exercice biennal clos le 31 décembre 2017.

30. Nous nous réjouissons des mesures prises par la Direction de la FAO pour répondre à un certain nombre de recommandations formulées durant la vérification de fin d'année des états financiers de 2017 de l'Organisation et ainsi donner une image fidèle du solde des comptes concernés et améliorer la présentation et les informations fournies en application des normes IPSAS. Les états financiers de la période terminée le 31 décembre 2017 tiennent compte des ajustements de solde effectués sur les comptes concernés, ainsi que des rectifications et compléments d'information apportés aux notes.

31. 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.

32. Nous avons toutefois relevé des problèmes importants qui doivent être résolus par la Direction pour améliorer encore l'enregistrement, le traitement et la restitution des opérations financières ainsi que la gestion financière. Il s'agit notamment des contributions volontaires à recevoir échues depuis longtemps; du nettoyage des comptes créditeurs qui sont en attente de régularisation depuis longtemps également; et des éléments en rapprochement non résolus concernant les paiements anticipés et les dettes. En outre, afin d'améliorer la gestion financière et le fonctionnement de l'Organisation, la Direction doit s'attaquer au problème des obligations non financées liées aux avantages du personnel et au faible niveau d'exécution financière du Programme de coopération technique. Ces questions sont examinées aux paragraphes qui suivent.

### **B.1.2. Financement des obligations liées aux avantages du personnel**

33. Le total des passifs non courants liés aux avantages du personnel est passé de 1 319 millions d'USD en 2016 à 1 527 millions en 2017, soit une nette augmentation de 208 millions d'USD (16 pour cent). Cette progression est due à des coûts supérieurs aux prestations durant l'année, à l'appréciation de l'euro, à l'abaissement des taux de mortalité et à un taux d'actualisation plus faible, partiellement compensés par un tassement de l'évolution anticipée des taux de dépenses de santé ainsi que des sommes effectivement remboursées et des dépenses administratives constatées. Or, les placements effectués pour faire face aux passifs non courants liés aux avantages du personnel n'ont augmenté que de 91 millions d'USD (20 pour cent), passant de 444 millions en 2016 à 534 millions en 2017. L'augmentation est principalement due aux intérêts créditeurs et aux dividendes perçus, aux bons résultats des marchés d'actions et au renforcement de l'euro.

34. Le rythme de progression des placements à long terme affectés aux plans est certes remarquablement élevé, mais celui des obligations liées aux avantages du personnel est bien supérieur. En dernière analyse, il en résulte une augmentation de 117,5 millions d'USD (13 pour cent) de la part non financée de ces obligations, qui passe de 875,6 millions en 2016 à 993,1 millions en 2017. Les placements à long terme et tous les revenus qu'ils génèrent servent en priorité à garantir un financement suffisant du régime des indemnités pour cessation de service (SPS) et du Fonds de réserve du plan d'indemnisation du personnel (CPRF). Cela laisse un déficit de financement du régime d'assurance maladie après cessation de service (AMACS) et du Fonds des indemnités de départ (TPF) de 935,0 millions et 58,1 millions d'USD respectivement.

35. Pour financer intégralement les 58,1 millions d'obligations au titre des services passés liées au TPF, il faudrait que l'Organisation apporte une contribution supplémentaire de 8,4 millions d'USD par an (16,8 millions par exercice biennal), en prenant pour hypothèse une période d'amortissement de 15 ans à partir de 2010, comme le souligne le document présenté au Comité financier et intitulé «Évaluation actuarielle des obligations relatives au personnel – 2017» (document FC 170/4). Il faudrait ajouter à cela, pour financer intégralement les 935,0 millions d'obligations au titre des services passés liées à l'AMACS, (en prenant pour hypothèse une période d'amortissement de 30 ans à partir de 2010), une contribution de 28,1 millions d'USD par an (56,2 millions par exercice biennal). Or, aucun financement n'a été approuvé par la Conférence pour 2018 et 2019.

36. La question du financement des obligations liées aux avantages du personnel a été portée à l'attention des organes directeurs par la Direction et par le Commissaire aux comptes lors des précédentes vérifications. Le fait de différer le financement de ces obligations représente un risque opérationnel et fait peser une charge sur les futurs programmes de l'Organisation. Sans financement futur, le fonds ne peut durer qu'un peu moins de 10 ans, en supposant que les hypothèses actuarielles se maintiennent telles que formulées en fin d'année et compte tenu du revenu potentiel, en valeur nominale, que l'on peut tirer des investissements à long terme réservés. Cela étant, nous prenons acte du fait que la FAO a mis en place d'autres mesures visant à réduire l'obligation liée à l'AMACS, telles que des changements dans les dispositions de partage des coûts, susceptibles de diminuer le coût pour le régime.

37. On ne pourra réduire la part non financée des obligations liées aux avantages du personnel que si les différents moyens – placements à long terme, dispositions de partage des coûts et versement des prestations – fonctionnent effectivement en synergie. La Direction devrait continuer à faire bien comprendre aux organes directeurs les risques liés à ces obligations non financées. En plus des autres mesures déjà mises en œuvre, nous insistons sur le fait que la Direction et les organes directeurs doivent s'engager à définir une stratégie viable relative aux obligations non financées et y donner suite dans un délai raisonnable.

**38. Nous recommandons à la FAO de continuer d'encourager les organes directeurs à réfléchir à une stratégie viable visant à financer progressivement l'assurance maladie après la cessation de service (AMACS) et le Fonds des indemnités de départ (TPF), qui font partie des obligations liées aux avantages du personnel, afin de parer aux risques de financement.**

### **B.1.3. Contributions volontaires**

#### ***Augmentation importante des contributions volontaires en raison du traitement comptable prescrit par les normes IPSAS***

39. La FAO a commencé à adopter les normes IPSAS le 1<sup>er</sup> janvier 2014. Conformément aux dispositions transitoires, qui courent jusqu'en 2017, la FAO a regroupé les opérations relatives aux contributions volontaires en deux grandes catégories: contributions antérieures à 2014 et contributions postérieures à 2013. La première de ces catégories comprend les accords de fonds fiduciaires qui ont été approuvés et enregistrés dans le système au plus tard le 31 décembre 2013, tandis que la seconde comprend ceux approuvés et enregistrés après cette date. La première catégorie se décompose en deux classes d'accords: ceux concernant des projets dont l'achèvement est prévu au plus tard 31 décembre 2016 et ceux correspondant à des projets dont l'achèvement est prévu après cette date.

40. Les soldes d'ouverture des projets de la catégorie «Antérieures à 2014 – achèvement prévu après 2016» ont été ajustés. Les paiements reçus par avance (produits constatés d'avance) qui n'avaient pas été comptabilisés en produits sur la période 2013-2016 conformément à l'ancienne convention comptable (UNSA) l'ont été sur la période qui se termine le 31 décembre 2017, en application des normes IPSAS. En conséquence, la FAO a enregistré un excédent de situation nette de 16 millions d'USD au 31 décembre 2017, partant d'un solde négatif de 104 millions au 31 décembre 2016. La prise en compte des contributions «Antérieures à 2014 – achèvement prévu après 2016» a entraîné la comptabilisation de produits pour un montant net de 120 millions d'USD, lesquels ont été

*constatés en application de la méthode comptable préconisée par les normes IPSAS, et non du fait de la réception de nouvelles contributions volontaires en 2017.*

### ***Contributions volontaires à recevoir***

41. L'analyse de la provision pour créances douteuses (2813) correspondant à des contributions volontaires à recevoir au 31 décembre 2017 a montré que, sur les 8,8 millions d'USD de créances provisionnées, 7,8 millions, soit 88 pour cent, étaient en attente de règlement depuis 5 à 20 ans. La provision porte, pour 5,3 millions d'USD, sur des projets financés par des ressources extrabudgétaires, déjà clos sur le plan opérationnel et présentant un découvert de trésorerie, et pour 3,5 millions, sur des projets financés par le PNUD depuis 2000.

42. La Division des finances nous a informé que la provision pour créances douteuses couvrant des projets du PNUD correspondait principalement à d'anciens éléments en rapprochement pour des opérations effectuées entre le PNUD et la FAO, qui sont toujours l'objet de discussions entre les deux organisations. Compte tenu du délai écoulé (entre 5 et 20 ans) depuis que cette provision pour créances douteuses de 7,8 millions d'USD correspondant à des contributions volontaires a été constituée et des raisons pour lesquelles elle l'a été, nous estimons que ces créances sont irrécouvrables, ce qui ne donne pas une image fidèle des contributions volontaires à recevoir.

**43. Nous avons recommandé à la FAO de procéder à une analyse des provisions et de passer les créances irrécouvrables en pertes, s'il y a lieu, compte tenu des procédures définies dans les règles de gestion financière de l'Organisation n° 202.611, sur les projets en déficit, et 202.10.7.1, sur le niveau de compétence requis pour passer en pertes des créances devenues irrécouvrables.**

### **B.1.4. Exécution financière du PCT**

44. L'État comparatif des montants effectifs et des montants inscrits au budget a pour objet d'améliorer la transparence de l'information financière et de permettre un contrôle supplémentaire. Pour l'exercice biennal 2016-2017, l'exécution du budget, représentée par le montant total de charges nettes au taux budgétaire, s'est établie à 998 millions d'USD, soit 99,6 pour cent des 1 001 millions constituant le budget révisé. À titre de comparaison, pour l'exercice biennal 2014-2015, l'exécution du budget avait été de 981 millions d'USD, soit 99,4 pour cent des 986 millions du budget révisé.

### ***Faible taux d'exécution financière du PCT***

45. L'analyse des taux d'exécution du budget par exercice biennal mentionnés précédemment a indiqué que n'étaient pas pris en compte les soldes non dépensés au titre du PCT à la fin de chaque année des deux exercices biennaux, 2016-2017 et 2014-2015, soldes qui devenaient partie intégrante de l'exercice biennal en cours et pouvaient être utilisés jusqu'à l'exercice biennal suivant. L'analyse détaillée de l'État comparatif des montants effectifs et des montants inscrits au budget concernant le PCT pour les années 2014 à 2017 donne les chiffres suivants:

<i>Ligne de l'État V</i>	<i>(en milliers d'USD)</i>			
	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Budget annualisé	67 360	67 361	69 066	69 065
Sommes reportées	76 769	85 187	79 462	81 506
Charges nettes au taux budgétaire	58 958	73 086	67 022	76 605
Sommes à reporter	85 171	79 462	81 506	73 966

46. Dans le tableau qui précède, nous notons que les sommes à reporter sur la période suivante correspondent à l'excédent obtenu en déduisant l'exécution, représentée par le montant de charges nettes au taux budgétaire, du total du budget annualisé et des budgets reportés. Cette présentation permet de voir que les sommes à reporter sont importantes et supérieures au montant de charges effectives communiqué, ce qui témoigne d'un taux d'exécution financière faible. Une analyse plus approfondie de la part des projets exécutés par année sur 2014-2017 en fonction de l'exercice biennal d'ouverture des crédits donne les chiffres suivants:

Année d'exécution  Exercice biennal d'ouverture des crédits	2014	2015	2016	2017
	2012-2013	83 %	44 %	
2014-2015	17 %	56 %	77 %	40 %
2016-2017			23 %	60 %

47. En 2014, 83 pour cent des dépenses des projets exécutés avaient été imputées sur le budget 2012-2013, et seulement 17 pour cent sur le budget 2014-2015. En 2015 et 2016, la part financée par des crédits votés au cours de périodes précédentes était également considérable. Comparativement, en 2017, 40 pour cent de l'exécution était imputée sur le budget 2014-2015 et 60 pour cent sur le budget 2016-2017. Le pourcentage de l'exécution financée sur l'ouverture de crédits en cours est donc plus élevé, mais la part non exécutée de ce budget demeure importante à fin 2017.

48. Les informations qui précèdent montrent à l'évidence que la FAO ne parvient pas à exécuter les projets du PCT au cours de l'exercice biennal d'ouverture des crédits, et qu'une part substantielle de ces crédits est reportée sur l'exercice suivant. Cette pratique de report est certes permise par le Règlement financier et elle est essentielle pour permettre l'exécution du Programme compte tenu des conditions définies pour le PCT (la durée de mise en œuvre des projets peut aller jusqu'à 36 mois, par exemple), mais il reste que les données témoignent de retards dans l'approbation et l'exécution qui méritent d'être pris en considération.

49. De plus, on a pu observer que le pourcentage de demandes de projet du PCT approuvées au cours des trois premiers mois de l'exercice biennal baissait de façon continue, comme le montre le tableau des délais enregistrés présenté ci-après. Ce problème a également contribué à la faible exécution financière.

Exercice biennal Délai	2008-2009	2010-2011	2012-2013	2014-2015	2016-2017
Jusqu'à 3 mois	90 %	87 %	75 %	75 %	71 %
De 3 à 6 mois	6 %	8 %	8 %	9 %	12 %
De 6 à 12 mois	3 %	3 %	8 %	10 %	10 %
Plus de 12 mois	1 %	3 %	10 %	6 %	6 %

50. Il est incontestable que la FAO s'est efforcée d'augmenter le niveau de dépenses du PCT ces dernières années, mais nous devons insister sur la nécessité d'examiner de façon approfondie les processus et procédures en place afin de déterminer les causes profondes de cette difficulté à exécuter le PCT.

51. **Nous avons recommandé à la FAO d'améliorer encore l'exécution du PCT en effectuant un examen des processus et procédures qui s'y rapportent afin de déterminer les causes profondes des retards de mise en œuvre et d'y porter remède.**

#### **B.1.5. Comptes en attente de régularisation depuis longtemps**

##### *Politique de nettoyage des comptes créditeurs en attente de régularisation depuis longtemps*

52. La balance des comptes créditeurs (*AP Trial Balance Report*), qui sert de livre auxiliaire pour le compte 3200, affiche un solde de 19,1 millions d'USD, après déduction des éléments en rapprochement pour un montant de 5,6 millions d'USD au 31 décembre 2017. On observe que 24 pour cent de ce solde, soit 4,5 millions d'USD, se compose de sommes à payer depuis plus de deux ans, les factures correspondantes ayant été émises entre 1999 et 2014. Ces dettes en souffrance ont principalement trait à des avances pour frais de voyage, des éléments de paie dus, dont des indemnités de départ, et différentes demandes de remboursement.

53. Les services AP du CSC ont expliqué qu'il n'y avait aucune politique écrite indiquant comment ces éléments devaient être traités, mais qu'une opération d'analyse et de nettoyage de la balance âgée des comptes créditeurs était en cours pour éliminer les éléments anciens en attente qui présentaient un solde important.

54. Ces dettes étant restées en souffrance durant une longue période et notre enquête auprès de certains membres du personnel n'ayant pas confirmé l'existence de réclamations concernant le paiement d'indemnités de départ, nous considérons que la validité de ces éléments est déjà douteuse. Le fait de les laisser en attente n'a pas pour seule conséquence l'accumulation de dettes douteuses; cela crée un problème plus grave d'exactitude et de justesse des dettes présentées dans les états financiers, du fait de leur validité incertaine.

55. **Nous avons recommandé à la FAO de prioriser l'analyse et le nettoyage des comptes créditeurs afin de régler la question des éléments en attente de régularisation depuis longtemps, et d'envisager l'élaboration d'une politique intégrant tous les cas de dettes anciennes dans le processus de nettoyage périodique, en prenant en compte le calendrier de lettrage et la possibilité de sortir de la comptabilité et/ou d'annuler les dettes non régularisées, après un examen et un suivi adéquats.**

### ***Éléments en rapprochement non résolus concernant les paiements anticipés et les dettes***

56. Le rapport sur les avances non soldées (*Outstanding Advances Report*) et la balance des comptes créditeurs servent de livres auxiliaires pour les comptes de paiements anticipés (2800) et de dettes (3200), respectivement. L'analyse comparée de ces deux rapports et des soldes du grand livre en comptabilité générale au 31 décembre 2017 a fait apparaître des montants en rapprochement de 0,7 million d'USD pour les paiements anticipés et de 5,6 millions pour les dettes.

57. Les services AP du CSC ont expliqué que la Division de l'informatique (CIO), avec l'aide d'Oracle, allait résoudre le problème des éléments en rapprochement, lié à la mise à niveau du système. Le correctif technique impliquerait de modifier les registres des factures et des paiements AP imputés (*Payables Posted Invoice Register* et *Payables Posted Payment Register*) afin de corriger le rapport standard d'Oracle, à savoir la balance des comptes créditeurs (*AP Trial Balance Report*). Cette opération n'avait toutefois pas été jugée prioritaire, bien que la Division de l'informatique ait déposé une demande de service auprès d'Oracle.

58. Nonobstant les observations fournies par la FAO, l'existence de ces éléments en rapprochement, qui subsistent depuis au moins cinq ans et représentent un montant substantiel, porte atteinte à l'exactitude, à l'exhaustivité et à la fiabilité des rapports générés par l'Organisation sur les avances non soldées et sur les dettes, lorsqu'on les compare aux soldes de comptabilité générale correspondants.

59. **Nous avons recommandé à la FAO de poursuivre les travaux amorcés par l'unité fonctionnelle, la Division de l'informatique et Oracle pour prioriser la résolution des erreurs détectées dans le système, des autres problèmes de restitution de données et des éléments en rapprochement, afin de faire en sorte que les rapports générés soient complets, exacts et fiables.**

#### **B.1.6. Centre des services communs (CSC)**

60. La vérification que nous avons effectuée en 2017 sur le Centre des services communs (CSC) a recensé des possibilités d'amélioration qui permettraient de mieux gérer et contrôler les processus du CSC et de faire en sorte que les politiques et procédures soient explicitées, fonctionnent efficacement et collent à la réalité des traitements actuels.

#### ***Amélioration des contrôles intégrés dans les processus fonctionnels***

61. Nous avons fait part à la direction du CSC des problèmes décrits ci-après, dont la résolution serait un plus pour améliorer les contrôles de gestion inscrits dans les processus fonctionnels, tels que la gestion des biens et des fournisseurs, la liquidation des avances pour frais de voyage et l'octroi des indemnités pour frais d'études et des indemnités pour charges de famille.

a. ***Retard de comptabilisation des immobilisations dans le livre IPSAS.*** Nous avons établi que 126 éléments d'actif, représentant un coût total de 1,9 million d'USD, qui avaient été mis en service en 2016 n'ont été enregistrés dans le registre des immobilisations (module Fixed Assets) qu'en 2017. Ce problème de décalage dans le temps, s'il n'est pas réglé, continuera à entraîner une sous-estimation et une

surestimation des comptes d'immobilisations corporelles et des comptes d'amortissement dans les périodes précédente et actuelle.

b. **Signalement tardif des pertes et vols de biens immobilisés.** Des pertes et vols de biens immobilisés, constatés en 2016, n'ont été signalés et pris en compte qu'au moment de l'étiquetage des actifs, en octobre 2017, ce qui n'a pas permis de sortir les biens concernés du registre des immobilisations dans les délais prévus. Cela contrevient au Règlement financier et à la règle n° 202.10.4.

c. **Nécessité d'établir un calendrier approprié de vérification physique des actifs.** Les procédures de planification et de sélection appliquées pour réaliser les vérifications physiques des actifs de chaque bureau de pays ne sont définies dans aucun document officiel, et la procédure actuelle de vérification cyclique n'est pas efficace pour un signalement rapide des corrections à apporter au registre des immobilisations.

d. **Nécessité d'améliorer les procédures de coordination et de suivi des vérifications physiques des actifs.** Au 30 octobre 2017, le journal de suivi des vérifications physiques d'actifs de 2017 indiquait que 66 des 146 bureaux de la FAO seulement, soit 44 pour cent, avaient réalisé et transmis leurs vérifications. Si ces informations ne sont pas transmises dans les délais, l'existence des biens inscrits dans le registre des immobilisations et l'exactitude de cette inscription ne seront pas vérifiées, et le CSC pourrait ne pas être en mesure d'assumer sa responsabilité de tenue d'un inventaire comptable exact et actualisé des biens de l'Organisation.

e. **Nécessité d'une formalisation de la politique et d'une amélioration des processus de mise à jour des données relatives aux fournisseurs.** La base de données des fournisseurs n'est pas mise à jour régulièrement, faute d'une politique sur ce sujet; il n'y a donc aucune assurance que les fournisseurs qui ne remplissent pas les conditions requises ne réalisent aucune opération avec la FAO ni que les ressources de l'Organisation ne peuvent pas être détournées au profit de fournisseurs non admissibles.

f. **Nécessité d'élaborer un document officiel décrivant les procédures à suivre en cas d'avance pour frais de voyage non soldée.** Sur les 53 échantillons sélectionnés, les avances pour frais de voyage qui, bien qu'arrivant à échéance en octobre 2017, n'avaient pas été régularisées lors du traitement de paie de ce même mois représentaient un montant de 16 810 USD. L'absence de directives précises concernant la liquidation des avances pour frais de voyage crée un risque que des avances non justifiées ne puissent pas être recouvrées.

g. **Retards dans l'application de la politique relative à la liquidation des avances sur indemnité pour frais d'études.** Des demandes d'indemnité pour frais d'études avaient été déposées depuis 46 à 313 jours, soit parfois beaucoup plus que le délai de 90 jours dans lequel la demande définitive doit être soumise, et malgré cela les avances correspondantes n'avaient pas été immédiatement déduites du traitement des membres du personnel concernés au terme des 90 jours. L'absence de liquidation des avances restant dues témoigne non seulement d'un non-respect de la politique en vigueur, mais aussi d'une faiblesse des contrôles internes.

h. **Octroi de nouvelles avances sur indemnité pour frais d'études en dépit de l'existence d'avances non soldées.** Certains membres du personnel se sont vu accorder une avance sur indemnité pour frais d'études pour l'année scolaire à venir alors que l'avance précédente n'avait pas été liquidée, d'où la présence de deux avances non soldées sur le compte. Bien qu'autorisée par les politiques existantes, cette pratique est susceptible d'entraîner un risque financier et devrait être revue.

i. **Traitement des demandes d'indemnité pour frais d'études dans un délai supérieur au délai de 15 jours figurant dans l'accord sur le niveau de service.** Certaines demandes d'indemnité pour frais d'études avaient été traitées dans un délai compris entre 170 et 527 jours après la date à laquelle les membres du personnel avaient envoyé leur demande à l'unité Ressources humaines, ce qui dépasse de beaucoup le délai de 15 jours figurant dans l'accord sur le niveau de service.

j. **Octroi d'indemnités pour charges de famille malgré un dossier justificatif incomplet.** Des indemnités pour charges de famille ont été octroyées même lorsque certains des documents requis à la section 318 du Manuel de la FAO pour justifier la demande et l'admissibilité du demandeur manquaient.

62. Les points faibles relevés ci-dessus soulignent la nécessité pour la direction du CSC de prendre des mesures afin d'améliorer les contrôles des processus fonctionnels et de garantir l'efficacité opérationnelle.

63. **Nous avons recommandé à la FAO de prendre les mesures qui s'imposent pour renforcer l'efficacité et l'efficacités des contrôles de gestion au sein des processus fonctionnels du Centre des services communs et pour améliorer le respect des politiques, règlements et règles en vigueur dans les domaines dans lesquels des insuffisances ont été relevées.**

#### *Mise à jour des politiques et procédures écrites*

64. Le CSC est guidé dans l'exercice de ses fonctions par les règlements et les règles figurant dans le *Manuel de la FAO*. Pour soutenir et faciliter la mise en application du Manuel, des guides pratiques (*How to*) ont été élaborés, détaillant le flux d'opérations et précisant les rôles et les responsabilités. En outre, chaque unité fonctionnelle du CSC s'appuie sur ses propres *procédures internes*.

65. Au cours de notre examen des enregistrements concernés et à l'occasion de questions posées à la Direction, nous avons établi qu'il était nécessaire de mettre à jour les documents suivants: a) la section 503.3.4(c) du Manuel, pour tenir compte de la pratique actuelle de validation a priori des mouvements d'immobilisations; b) la section 503.7 du Manuel, pour tenir compte de la pratique actuelle d'approbation de la sortie du bilan des immobilisations dont la valeur comptable est nulle; et c) les guides pratiques et procédures internes, pour qu'ils correspondent aux traitements actuellement effectués dans le cadre des services de gestion des immobilisations, des dettes et des ressources humaines.

66. Lors d'un examen sur ce sujet, nous avons établi qu'il était nécessaire d'achever le transfert des fonctions et traitements relatifs aux immobilisations – de la Division des finances au Centre des services communs – et de mettre le Manuel à jour en conséquence. Nous avons noté des incohérences entre l'accord actuel sur le niveau de service conclu entre la Division des finances et le Centre des services communs et les guides pratiques concernant

certaines des procédures applicables aux fonctions de gestion des immobilisations. L'accord sur le niveau de service indique clairement que tous les actes de gestion des immobilisations demandés par les bureaux décentralisés et les bureaux du Siège doivent être effectués par le CSC, alors qu'un certain nombre de guides pratiques (FAP002, FAP020, FAP003, FAP004, FAP012 et FAP016 notamment) diffèrent sur ce point.

67. La direction du CSC était d'accord sur la nécessité et le bien-fondé d'une mise à jour des sections 503.7 et 503.3.4(c) du Manuel et des guides pratiques pour les mettre en concordance avec les procédures internes, compte tenu du fait que les responsabilités relatives aux immobilisations avaient été transférées au CSC et que celui-ci traitait actuellement les mouvements de biens. De la même manière, la direction du CSC a confirmé que la section 503.3.4 du Manuel, qui indique que le Centre est chargé de vérifier a posteriori les mouvements effectués dans les bureaux décentralisés, devrait être mise à jour, car tous les mouvements sont validés *ex ante*.

**68. Nous avons recommandé à la FAO d'actualiser les sections indiquées du Manuel, les guides pratiques et les procédures internes, et notamment de tenir à jour la documentation de tous les processus administratifs confiés au CSC, de façon à rendre compte des traitements tels que le Centre les exécute effectivement, à l'aide d'un diagramme des opérations, comme un e-Guide ou équivalent.**

**69. Nous avons également recommandé à la FAO d'accélérer le transfert des responsabilités liées à des fonctions et processus de gestion des immobilisations concordant avec la pratique actuelle et l'accord de niveau de service conclu entre la Division des finances et le CSC, afin de parvenir à une gouvernance, une reddition de compte et une responsabilité définies et transparentes en matière d'immobilisations.**

### *Évaluation des risques au sein du CSC*

70. Nous avons vu précédemment que le CSC avait établi un registre des risques à haut niveau, qui venait alimenter le registre des risques institutionnels de la FAO. Il est toutefois recommandé que le CSC veille à ce que les risques importants soient identifiés, évalués, maîtrisés et communiqués également au niveau des unités fonctionnelles, de telle sorte que cela améliore sa capacité à atteindre ses objectifs et à présenter les avantages et l'utilité que l'on escompte du Centre. Ce faisant, le Centre aide les dirigeants à s'assurer de la plus grande fiabilité de leurs stratégies et à détecter les points faibles où les contrôles en place ne sont peut-être pas à la hauteur d'un fonctionnement optimal. Il renforce également la responsabilité entre collaborateurs et responsables hiérarchiques en les amenant à se mettre d'accord sur les problèmes et les défis auxquels il faut s'attendre et sur les mesures à prendre pour les résoudre ou les relever.

71. La direction du CSC a confirmé qu'une évaluation des risques à haut niveau avait été menée, mais qu'*aucune opération formelle d'évaluation des risques n'était conduite au niveau de ses unités fonctionnelles*. La valeur d'une évaluation des risques bien conçue se mesure à la fluidité avec laquelle elle circule du niveau supérieur à celui des unités fonctionnelles pour que l'ensemble fonctionne dans l'unité et la continuité. La direction du CSC s'est dite d'accord avec l'observation et nous a manifesté son soutien positif à la mise en place des possibilités évoquées.

**72. Nous avons recommandé à la FAO de lancer une opération d'évaluation rigoureuse des risques au niveau des unités fonctionnelles du CSC en coordination avec**

**le Bureau de la stratégie, de la planification et de la gestion des ressources, qui est chargé d'assister les bureaux de la FAO dans la compréhension et l'application des bonnes pratiques de gestion des risques.**

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

73. En 2017, nous avons examiné les aspects critiques de la communication d'informations sur les résultats des programmes, de la Déclaration relative au contrôle interne de la FAO, de la gestion des voyages et du fonctionnement de plusieurs bureaux de pays afin d'évaluer comment le dispositif général de gouvernance influe, dans un bureau en particulier ou dans l'ensemble de l'Organisation, sur les mécanismes de maîtrise des risques mis en place au moyen de politiques et de procédures. Cet examen concorde avec notre mandat et avec l'article 12.4 du Règlement financier de la FAO. Les analyses qui suivent reprennent les résultats de notre examen.

### **B.2.1. Déclaration relative au contrôle interne**

74. L'examen a consisté à évaluer dans quel cadre de décision de l'Organisation s'inscrivait l'établissement de la Déclaration relative au contrôle interne; si les processus et dispositifs de gouvernance menant à l'établissement de cette déclaration permettaient une assertion éclairée et contextuellement appropriée de la responsabilité de l'Organisation; et si la Déclaration contenait suffisamment de représentations pour atteindre son but.

75. L'établissement par la FAO de sa première Déclaration, prévue pour être annexée aux états financiers de 2017, marque une étape en termes de responsabilité et met en évidence la volonté de l'Organisation d'assurer une gouvernance efficace. De même, par cette déclaration, la FAO affirme sa détermination à exercer son mandat sur la voie d'une bonne gouvernance, organisée autour du contrôle interne, pour une prestation de services plus efficace et plus efficiente. Notre examen de la Déclaration relative au contrôle interne de la FAO a été axé sur deux aspects principalement: le cadre de décision sous-jacent ainsi que le processus et les outils utilisés pour produire la Déclaration, et le contenu de celle-ci. Les résultats de notre examen sont abordés dans les paragraphes qui suivent.

#### ***Cadre de décision présidant à la Déclaration relative au contrôle interne***

76. La Déclaration relative au contrôle interne de l'Organisation, en tant que déclaration d'assurance, dépend principalement du cadre de contrôle interne institué, lequel doit en grande partie saisir et faire passer l'essence des normes de contrôle interne qui constituent son socle. Cet objectif souligne la mise en place d'un cadre englobant les composantes et les principes, et rend le contrôle interne opérationnel à tous les niveaux de gestion. En substance, le cadre de contrôle interne vu comme une politique et dans lequel les assertions issues des normes et des bonnes pratiques sont en grande partie suivies doit prendre en charge avec prudence l'adoption et la traduction d'idées.

## ***Harmonisation du cadre de contrôle interne de la FAO avec l'Enterprise Risk Management–Integrated Framework du COSO***

77. Le cadre de contrôle interne de l'Organisation est fondé sur le cadre COSO<sup>4</sup>, qui fournit trois catégories d'objectifs permettant à toute organisation de cibler trois dimensions des contrôles internes: *objectifs relatifs aux opérations, à la communication d'information et à la conformité*. Le cadre COSO dispose également que les cinq composantes intégrées des contrôles internes sont *l'environnement de contrôle, l'évaluation des risques, les activités de contrôle, l'information et la communication, et le pilotage*. Il définit en outre 17 principes représentant les notions fondamentales associées à chaque composante. Partant de ces éléments, nous avons observé que les principes associés à la composante d'évaluation des risques du cadre de contrôle interne de la FAO, à savoir *l'identification, l'évaluation et l'atténuation des risques*, sont pris en compte dans une même déclaration, qui ne donne pas d'informations détaillées sur chacun des principes comme le prévoit le cadre COSO. Il est nécessaire d'exposer plus en détail les objectifs et les tolérances, les évaluations des risques et leur traitement, y compris les risques de fraude, et l'évaluation globale des changements qui pourraient influencer sur le système de contrôle interne de la FAO.

78. Par ailleurs, nous avons noté que les principes sous-jacents de la quatrième composante du cadre de contrôle interne de la FAO devraient être plus clairement définis de façon à faire directement écho à ceux du cadre COSO. Le cadre de contrôle interne de la FAO devrait rappeler que les principes de l'information, de la communication interne et de la communication externe ont pour objet d'appuyer le fonctionnement des contrôles internes de l'Organisation. L'absence de cette mention expresse pourrait entraîner une mauvaise interprétation, susceptible au final de compromettre la mise en œuvre de la politique.

**79. Nous avons recommandé à la FAO d'améliorer la description des composantes du cadre de contrôle interne de l'Organisation portant sur l'évaluation des risques et l'information et la communication pour qu'elles correspondent plus étroitement aux principes adoptés dans le cadre COSO et concourent à une communication claire de ces principes de contrôle interne.**

### ***Indications sur la marche à suivre pour établir la Déclaration relative au contrôle interne de la FAO***

80. L'Organisation doit être raisonnablement sûre que les relations de dépendance qui s'y rapportent sont correctement placées pour étayer l'établissement de la Déclaration relative au contrôle interne, car celle-ci donne une assurance sur les états financiers de l'Organisation et les complète. La Direction a expliqué que l'établissement des rapports relatifs au contrôle interne reposait principalement sur le cadre de contrôle interne actuel de la FAO, d'autres instruments assurant l'appui de la mise en œuvre. Nous nous félicitons de noter que, malgré toute la complexité de préparation de la Déclaration relative au contrôle interne et des politiques qui la portent et en dépit de ressources limitées et d'un calendrier serré, le processus d'élaboration des politiques entrepris par l'Organisation a été mené à bien. Ainsi que les cadres supérieurs l'ont indiqué, le document de politique existant, à savoir le cadre de contrôle interne de la FAO et les instructions données dans l'*Overview of Internal Controls*

---

<sup>4</sup> Internal Control - Integrated Framework, Comité des organisations coparrainantes de la Commission Treadway (COSO), 2013; modifié par Guidance on Monitoring Internal Control Systems, Comité des organisations coparrainantes de la Commission Treadway, 2009.

*Reporting Process*, a été jugé suffisant pour aider les personnes responsables de l'établissement des rapports à assumer ces responsabilités.

81. La majorité des cadres supérieurs que nous avons interrogés ont indiqué qu'ils étaient favorables à la publication d'instructions supplémentaires dans l'avenir. Comme certains l'ont suggéré, ces instructions devraient préciser les rôles à remplir, et notamment les responsabilités et les obligations redditionnelles des différentes catégories de cadres, pour rendre compte des contrôles et garantir leur efficacité.

82. En résumé, il est primordial que la FAO documente de façon formelle le processus de production de la Déclaration relative au contrôle interne: étendue, objectifs, contenu prescrit, exposé de la base sur laquelle repose la conclusion de la Direction quant à l'efficacité des contrôles, et dispositions relatives aux rôles des vérifications externes et internes, afin de diminuer le besoin d'un appui ponctuel et le risque d'une mauvaise interprétation. En outre, nous insistons sur le fait qu'une politique spécifique associant toutes les parties et portant sur la base d'appui de la conclusion de la Direction quant à l'efficacité des contrôles et sur les dispositions relatives aux rôles des vérifications externes et internes, entre autres, renforcera la responsabilité et la transparence.

**83. Nous avons recommandé à la FAO d'améliorer progressivement ses directives sur l'établissement des rapports relatifs au contrôle interne, afin d'y intégrer un flux de travaux et une base plus détaillés pour la production de la Déclaration relative au contrôle interne, en mettant à profit l'expérience acquise au cours de cette première année.**

#### ***Processus et outils d'aide à l'établissement de la Déclaration relative au contrôle interne de la FAO***

84. La mise en place de dispositifs de communication d'informations propres à étayer l'établissement de la Déclaration relative au contrôle interne est un point crucial dans toute organisation qui décide d'adopter cette pratique. Les processus et les dispositifs d'aide à la production de la Déclaration ne sont pas seulement essentiels à l'exercice d'assertion, mais permettent aussi de soutenir la volonté de responsabilité de l'Organisation. Notre examen nous a permis de noter que le dispositif de communication d'informations relatives au contrôle interne de la FAO se faisait en plusieurs étapes: tout d'abord, les chefs de division et de bureaux du Siège et les représentants dans les pays évaluent les contrôles internes de leurs unités respectives à l'aide du questionnaire prévu à cet effet, puis les sous-directeurs généraux et les directeurs généraux adjoints produisent chacun une lettre de déclaration portant sur la qualité des contrôles internes dans leur domaine de compétence; enfin, la Déclaration relative au contrôle interne est signée par le Directeur général et présentée avec les états financiers. Nous partageons l'avis des responsables de l'Organisation quant à l'utilisation du questionnaire sur les contrôles internes comme activité positive, permettant à chacun de s'exprimer et favorisant le progrès.

85. Pour permettre l'amélioration constante et le plein développement du processus d'établissement des rapports relatifs au contrôle interne, nous recommandons à la FAO d'envisager les mesures suivantes: a) créer un mécanisme de retour d'expérience; b) modifier le questionnaire pour qu'il concorde plus étroitement avec les principaux contrôles des fonctions d'appui dont certains des objectifs diffèrent; c) appuyer davantage l'évaluation des contrôles relatifs aux contextes opérationnels des unités et des bureaux au sein de l'Organisation en ajoutant des outils tels que des listes de contrôle utilisant des échelles de

notation à l'appui des dispositions quantitatives du questionnaire; et d) documenter plus clairement l'examen des questionnaires et les révisions correspondantes effectuées pour donner une image fidèle et fondée sur des données factuelles, ce qui mettra en valeur l'exercice attentif des responsabilités de contrôle interne et accroîtra l'importance d'une sensibilisation aux contrôles à haut niveau.

86. Nous soulignons également la nécessité, autant qu'il est possible, de documenter de façon formelle les processus et dispositifs étayant l'établissement de la Déclaration relative au contrôle interne, ainsi que les résultats correspondants. L'étape de documentation permet que la pratique vienne renforcer le savoir institutionnel, grâce aux enseignements tirés de l'expérience et aux retours d'information inhérents au processus itératif d'établissement de rapports relatifs au contrôle interne.

**87. Nous avons recommandé à la FAO d'améliorer la production de la Déclaration relative au contrôle interne en documentant le processus de façon formelle, en ajoutant au questionnaire sur les contrôles internes davantage de points spécifiques du contexte opérationnel des bureaux et en mettant en place un mécanisme d'apprentissage rigoureux.**

### **B.2.2. Gestion des voyages**

88. Les dépenses de la FAO liées aux voyages ont atteint 114,3 millions d'USD, soit 8 pour cent du total des dépenses de 2017. Ce chiffre est en augmentation de 21,2 pour cent par rapport à l'année précédente, mais le total enregistré pour l'exercice biennal est inférieur de 1,6 million d'USD par rapport à l'exercice biennal 2014-2015. La recherche de gains d'efficacité dans la gestion des voyages est un défi permanent pour toute organisation, et plus encore lorsque les coûts sont élevés et les ressources limitées. Nous reconnaissons les efforts déployés et les progrès accomplis par l'Organisation dans ce domaine, mais notre examen a révélé des possibilités d'amélioration qui apportent à la FAO un point de vue extérieur sur la façon dont la gestion des voyages peut encore être optimisée.

#### *Planification des voyages*

89. La planification des voyages est une composante essentielle du processus de gestion et un outil indispensable pour atteindre les résultats escomptés. Or, les résultats de nos précédentes vérifications dans différents bureaux décentralisés de la FAO ont montré que la planification des voyages n'avait pas été imposée comme une pratique régulière.

90. En examinant les statistiques de 2017 relatives aux voyages, nous avons pu constater que cette planification était devenue plus rare. Sur les 37 038 voyages effectués dans l'année, pour un coût de 68,4 millions d'USD, 254 seulement apparaissaient dans un plan de voyage trimestriel de la fonction QTP du système mondial de gestion des ressources (GRMS). La fonction QTP est conçue pour être utilisée au niveau des départements et des bureaux régionaux. En effet, elle permet d'établir un plan de voyage trimestriel par département ou par région; dans ce dernier cas, le plan trimestriel comprend tous les voyages des bureaux de pays rattachés à la région. Elle n'est utilisée actuellement que par une ou deux divisions du Siège et un bureau régional. Dans la plupart des cas, la planification des voyages est faite hors ligne à l'aide d'un tableur ou d'autres outils de planification non intégrés dans GRMS. La Direction a fait remarquer que, pour le moment, les plans de voyage trimestriels n'étaient créés et n'étaient requis que pour les voyages de service internationaux. La Direction a

également souligné que près de 80 pour cent des frais de voyage concernaient des déplacements effectués dans le cadre d'un projet ou d'autres voyages financés par des ressources extrabudgétaires, et que leur nature même les rendait souvent impossibles à planifier car dépendants de l'évolution des besoins des projets. D'autre part, plus de 30 pour cent du total des frais de voyage correspondent aux voyages de personnes ne faisant pas partie du personnel de la FAO, qui ne sont donc pas prises en compte dans la fonction QTP et dont les déplacements ne peuvent pas être planifiés car ils sont soumis à des facteurs externes tels que la désignation du voyageur par une autre organisation ou par un gouvernement. Cela étant, nous ne voyons pas pourquoi les plans de voyage ne pourraient pas être établis puisque les frais des voyages prévus sont censés avoir été déterminés dès la phase de préparation du budget.

91. Notre analyse fait ressortir une forte corrélation entre la planification des voyages et leur rapport coût-efficacité, du fait de réservations et d'achats de billet effectués plus tôt par rapport à la date de départ. Compte tenu de la nature des frais de voyage de la FAO et de la façon dont ils sont engagés, et au vu de l'analyse des frais de voyage de l'Organisation gérés au Siège, la Direction considère que les économies liées au fait que l'on connaisse et/ou prévoie les voyages à l'avance pourraient ne pas être si importantes. Sur la base des données fournies par la Direction concernant les voyages aller et retour effectués entre certaines villes et Rome durant l'année 2017, nous avons déterminé que sur 1 772 réservations enregistrées au total, 642, soit approximativement 36 pour cent, avaient été effectuées moins de sept (7) jours avant la date de départ, les 1 130 (64 pour cent) restantes l'ayant été plus en amont. Les tarifs des trajets considérés étaient nettement supérieurs dans le cas de réservations ou d'achats effectués à une date plus tardive et proche de la date de départ.

92. Bien que les informations fournies soient circonscrites aux réservations effectuées par l'intermédiaire de l'agence de voyages du Siège, le volume de billets réservés ou achetés peu de temps avant la date de début du voyage était déjà suffisamment significatif pour influencer sur les décisions de gestion des voyages à l'échelle de l'Organisation, et le serait plus encore si les informations des bureaux de terrain étaient réunies et prises en compte. Nous avons noté qu'il n'existe actuellement aucune directive exigeant des voyageurs qu'ils réservent leur billet d'avion à l'avance ou les encourageant à le faire. Les informations recueillies auprès des bureaux de terrain à l'occasion des vérifications des années précédentes avaient d'ailleurs fait ressortir que, pour certains types de voyages, la planification et la réservation précoce posaient problème, et ce pour différentes raisons, dont des questions de temps et de difficultés administratives.

93. Par ailleurs, les inspecteurs du Corps commun d'inspection, dans leur rapport publié sous la cote JIU/REP/2010/2, ont noté qu'il était *amplement démontré qu'effectuer les réservations à l'avance permet[tait] d'obtenir des tarifs beaucoup plus intéressants*. Ils indiquaient également qu'en planifiant les voyages à l'avance, il était possible de regrouper des missions sur un même voyage et soulignaient enfin que ce type de planification *facilit[ait] en outre la tâche de tous ceux qui s'occupent des voyages*. Nous partageons ce point de vue et, sur la base de ce que nous avons observé, nous pensons qu'il serait nécessaire que la FAO améliore son fonctionnement sur le plan de la planification des voyages.

94. **Nous avons recommandé à la FAO d'améliorer son dispositif de planification des voyages en clarifiant et renforçant la politique applicable et les procédures y afférentes, et en faisant en sorte qu'elles soient correctement appuyées par le système de gestion de l'information et par un mécanisme de surveillance et de suivi efficace, afin d'obtenir un**

**meilleur exercice des responsabilités, d'améliorer les contrôles visant le rapport coût-efficacité et de parvenir à une conformité totale.**

***Gestion des voyages en avion et meilleures pratiques en vigueur dans le système des Nations Unies***

95. À l'issue d'un examen complet des politiques en matière de voyages en vigueur dans 26 organismes des Nations Unies, dont la FAO, les inspecteurs du Corps commun d'inspection (CCI) ont formulé 9 recommandations formelles et fait 34 suggestions destinées à améliorer les pratiques de gestion des voyages dans le système des Nations Unies. Les paragraphes qui suivent reprennent les recommandations des inspecteurs du CCI que nous souhaitons mettre en lumière, ainsi que nos propres observations sur les points abordés.

***Opter pour la classe économique «premium» plutôt que la classe affaires pour réduire le coût des voyages***

96. Nous avons noté que le Manuel de la FAO précise que la classe standard pour les voyages en avion de 12 heures et plus est la classe affaires. Compte tenu de ce seuil de 12 heures limitant l'accès à la classe affaires, la FAO a actuellement l'une des politiques en matière de voyages les plus strictes du système des Nations Unies. Cela étant, le Corps commun d'inspection (CCI) a suggéré que, *étant donné les économies qui pourraient être réalisées en utilisant la classe économique «premium», les organismes devraient l'envisager comme formule de remplacement de la classe affaires*, se fondant pour cela sur l'expérience d'organismes des Nations Unies qui ont commencé à utiliser la classe économique «premium». Notre analyse indique que l'Organisation pourrait économiser 50 pour cent du coût des billets en classe affaires si elle y substituait la classe économique «premium».

97. La Direction a expliqué que la classe économique «premium» n'était *en rien comparable au service d'une classe affaires*, ajoutant que *le seuil de 12 heures de voyage imposé par la FAO pour justifier un billet en classe affaires était déjà la politique en matière de voyages la plus stricte du système des Nations Unies et que le coût devait tenir compte de la productivité et du coût monétaire liés aux conditions de voyage*. Elle a également fait observer que *la différence entre la classe affaires et la classe économique «premium», qu'il s'agisse des sièges, des cabines ou des services associés, était considérable et qu'il n'y avait strictement aucune donnée factuelle prouvant que la seconde offrait un meilleur rapport qualité-prix que la première*. En outre, *cette classe de service n'était proposée que sur certaines compagnies aériennes et uniquement sur des trajets particuliers*. En conséquence, *on n'estimait pas possible de l'inclure dans une politique en matière de voyages comme une solution substituable à la classe affaires, car cela créerait un déséquilibre dans les normes d'hébergement en fonction de la destination et constituerait une utilisation partielle des compagnies aériennes offrant une classe économique «premium» puisqu'il allait de soi qu'une classe inférieure était proposée à un coût inférieur*.

98. Nous insistons néanmoins sur le fait que l'économie potentielle que peut offrir la classe économique «premium» par rapport à la classe affaires ne doit pas être ignorée et que la recherche d'un équilibre doit aussi passer par une analyse des priorités, notamment de la volonté des Nations Unies d'apporter leur propre contribution à la réduction des émissions de carbone: opter pour des voyages en avion en classe économique «premium» plutôt qu'en classe affaires peut être un moyen pour l'Organisation de participer à cet effort. Nous insistons également sur le fait que, s'il est vrai qu'en matière de voyages l'Organisation a l'une des politiques les plus strictes du système des Nations Unies, cela ne doit pas

l'empêcher d'aller plus loin dans l'amélioration de son rapport coût-efficacité et dans sa participation à l'instauration d'une politique durable en matière de voyages dans le système des Nations Unies ainsi que dans la réduction de son empreinte carbone. À cette fin, nous nous rangeons à la recommandation du CCI d'envisager l'option, d'évaluer les possibilités et les difficultés afférentes au processus et, partant de là, de décider de ce qui sert au mieux les intérêts de la FAO et de ses voyageurs.

***Abolir le droit standard à escale dans tous les organismes du système des Nations Unies et garantir aux voyageurs un temps de repos suffisant une fois arrivés à destination***

99. Nous reprenons la recommandation formulée par le CCI il y a plus de vingt ans qui visait à abolir les escales et à les remplacer par un temps de repos à l'arrivée, étant donné que les escales avaient perdu leur justification au fil des ans et constituaient *une façon obsolète et coûteuse de voyager*. Le CCI a ajouté que les escales pouvaient exposer le voyageur à des risques de sécurité supplémentaires ainsi qu'aux fastidieuses formalités d'immigration et de douane qui sont de rigueur dans les aéroports du monde aujourd'hui, en raison des préoccupations accrues en matière de sécurité. Le rapport du CCI a également révélé que 22 ans après la publication de la recommandation en question, 12 organismes des Nations Unies, dont la FAO, maintenaient des dispositions prévoyant l'organisation d'une ou deux escales. Sur ce point, la Direction nous a informé que des mesures étaient en cours d'élaboration pour harmoniser la politique de la FAO en matière de voyages avec la suggestion du CCI concernant les escales et les périodes de repos, et que cela se ferait en rationalisant les normes actuelles de façon à éliminer le droit à escale lorsque celui-ci ne se justifiait pas dans la pratique, comme lorsque la dernière étape du voyage ne durait que quelques heures.

100. La création d'un environnement global pour les voyages en avion, qui permet de s'assurer que les processus et les activités sont exécutés et contrôlés, est profondément ancrée dans la nature des politiques et directives sous-jacentes. Constituant elles-mêmes des mécanismes de contrôle, les politiques et les directives engendrent les objectifs, les pouvoirs et les limites de contrôle des risques et sont sources de changements pour les processus, les personnes ou les systèmes. Il est donc nécessaire d'élaborer ces politiques avec soin, de les diffuser et de faire en sorte qu'elles fonctionnent efficacement. Les politiques et les directives de l'Organisation en matière de gestion des voyages ont été décrites par la Direction comme étant déjà strictes et contenant quelques-unes des meilleures pratiques du système des Nations Unies. Elles constituent toutefois des instruments utilisés pour régler, définir des normes et des référentiels de performance, ainsi que des référentiels budgétaires pour la gestion des coûts, et peuvent donc être exposées à des difficultés nées de l'instabilité des facteurs externes et de changements dans les priorités internes. Compte tenu de ces difficultés et du fait que les politiques représentent aussi des choix, il est vital pour les organisations de concevoir et de mettre à jour leurs politiques en matière de voyages de façon à répondre aux demandes et aux besoins actuels. Les inspecteurs du CCI avaient présenté ces demandes et ces besoins, et la FAO doit voir dans leur rapport davantage d'occasions d'accroître l'efficacité de ses politiques en matière de voyages en avion.

**101. Nous avons recommandé à la FAO d'envisager l'utilisation de la classe économique «premium», en prenant en considération la réduction des dépenses et l'engagement de l'Organisation en faveur d'une gestion durable des voyages; et d'élaborer un plan par étapes d'adoption de la règle relative aux escales en 2018.**

### ***Gestion globale des politiques en matière de voyages***

102. Les principales politiques de la FAO en matière de voyages sont récapitulées dans la section 400 du Manuel de l'Organisation. Les directives connexes, telles que le bulletin du Directeur général n° 2013/54, émis le 19 septembre 2013 et portant sur les voyages officiels des agents de la FAO, et la Directive générale 2016/05, émise le 7 octobre 2016 et traitant du rayon de migration journalière, sont également publiées sur la page pertinente de la section du Manuel, ainsi que d'autres règlements applicables aux voyages. Nous avons examiné les politiques et directives actuelles pour établir leur synchronisme, leur concordance et leur efficacité ainsi que la façon dont elles sont diffusées. Nous avons également mené des enquêtes limitées pour étayer nos observations. Ces observations sont présentées aux paragraphes qui suivent.

### ***Cohérence des politiques en matière de voyages***

103. Nous avons relevé des cas de priorités contradictoires lors de l'adoption par la FAO de mesures visant une amélioration du rapport coût-efficacité d'une part et du bien-être du personnel d'autre part. Nous avons également remarqué que certaines politiques en matière de voyages étaient appliquées de façon discordante et, dans une certaine mesure, irrationnelle. Ainsi, pour un vol de 12 heures ou plus, la FAO autorise le choix de la classe affaires s'il s'agit d'un voyage de service, mais pas si le but du voyageur est d'assister à une formation, un séminaire ou autres réunions du même genre. D'après les règles de la FAO, si l'objet du voyage est la participation à une formation, un séminaire ou équivalent, le vol doit se faire en classe économique, quelle que soit sa durée.

### ***Définition des rôles, des résultats quantifiables et des responsabilités dans le processus d'élaboration des politiques en matière de voyages***

104. Nous avons observé que la gestion globale des politiques en matière de voyages était entre les mains de la Division des finances. Cependant, nous avons également noté qu'il n'existait aucun document attribuant à un individu en particulier la responsabilité d'amorcer l'élaboration ou la réforme d'une politique. Aucune directive ne délègue spécifiquement cette responsabilité à un bureau donné et aucun cadre n'est chargé d'évaluer l'efficacité et l'efficacité des politiques en matière de voyages, pas plus qu'il n'est défini quand et dans quelles circonstances une telle évaluation doit être menée. La Direction nous a indiqué qu'une proposition de politique ou d'amélioration d'une politique peut venir de n'importe quel bureau qui en éprouve le besoin ou de l'unité chargée des voyages après analyse des données de la FAO sur ce sujet.

### ***Stratégies de formation et de diffusion relatives aux politiques en matière de voyages et niveau de sensibilisation du personnel à ces politiques***

105. Sur les 21 répondants à notre enquête, 13 ont indiqué qu'ils connaissaient les politiques de la FAO en matière de voyages, 2 ont déclaré qu'ils étaient familiarisés avec ces politiques, mais pas avec toutes ni dans tous les détails, et un répondant a dit n'en avoir qu'une connaissance et une compréhension limitées. Un haut responsable a déclaré ne pas bien connaître les politiques de la FAO concernant la soumission d'un rapport de mission trimestriel, les modes de transport normal et substitutif, les périodes de repos et les escales, et la réduction du nombre de voyages. Quant à la façon dont nos répondants avaient eu connaissance des politiques de la FAO en matière de voyages, 11 ont mentionné l'intranet de l'Organisation et l'échange d'informations avec des collègues, 5 ont répondu qu'ils avaient

consulté le Guide administratif de la FAO de leur propre initiative, 2 ont déclaré qu'ils avaient été informés par leurs collègues et 3 ont indiqué avoir découvert ces politiques par l'intermédiaire du manuel figurant sur le Réseau d'information des bureaux de pays (COIN) et à l'occasion d'utilisations effectives.

106. La Direction nous a informé que la FAO travaillait actuellement à la création d'un cours de formation et de certification destiné aux demandeurs de voyages, pour s'assurer que les personnes assumant une fonction d'administration des voyages soient correctement formées et connaissent les règles, règlements et processus applicables aux voyages. Le cours, qui devrait pouvoir être déployé d'ici à fin 2018, ne vise pas uniquement ceux qui assument une fonction administrative liée aux voyages, mais aussi tous les membres du personnel de la FAO.

### ***Degré d'observance des politiques de la FAO en matière de voyages par le personnel***

107. Concernant le *calendrier des voyages effectués au cours des trois mois précédents*, également obligatoire, nous avons constaté que deux représentants de la FAO n'établissaient pas ce document, expliquant qu'ils ne savaient pas que cette politique existait. À propos de la section 401.8.12-15 du Manuel, qui impose de *présenter un bref rapport de fin de mission dans la semaine qui suit le retour au lieu d'affectation pour les voyages de service limités à la participation à une réunion et un rapport plus détaillé pour les autres missions*, les réponses que nous avons obtenues divergent. Certains répondants ont déclaré qu'ils soumettaient leur rapport de fin de mission le lendemain de leur retour à leur lieu d'affectation. Pour les autres, le délai varie: une semaine, entre 10 et 14 jours; un mois au maximum, deux mois au maximum; une personne a même répondu qu'il n'y avait pas de délai prescrit. De leur côté, deux répondants ont reconnu qu'ils n'étaient pas informés de l'existence d'un délai standard de soumission du rapport de fin de mission.

108. La Direction a fait observer que, lorsque des politiques en matière de voyages sont annoncées, la responsabilité de veiller à ce qu'elles soient mises en application incombe aux membres du personnel dans toute l'Organisation et repose principalement sur le directeur ou le chef de chaque bureau. Il est alors de la responsabilité des membres du personnel de respecter les politiques conformément aux directives approuvées. Il nous semble toutefois qu'étant la principale exécutante du programme de gestion des voyages de l'Organisation, l'unité chargée des voyages devrait, en étroite collaboration avec les responsables du budget et les hauts responsables, prendre l'initiative de la suite à donner aux lacunes présentées, car celles-ci exposent l'Organisation à plusieurs risques opérationnels.

### ***Mécanisme de remontée d'information et d'évaluation des politiques en matière de voyages***

109. Nous avons noté que les compliments, les plaintes, les observations et retours d'information généraux sur les politiques en matière de voyages étaient envoyés directement aux bureaux responsables ou transmises par le truchement de la plateforme «Have your Say» sur l'intranet de la FAO. Les plaintes et les retours d'information négatifs, en particulier ceux provenant des bureaux décentralisés, sont gérés au cas par cas. Pourtant, neuf des répondants à notre enquête ont révélé qu'ils ne connaissaient pas les processus et procédures en place concernant la façon dont l'unité chargée des voyages gère les plaintes et les retours d'information.

### *Programme d'hôtels à conditions préférentielles*

110. Nous avons observé que, dans le cadre de ce programme, la FAO fournit un hébergement à l'hôtel dans les villes sélectionnées pour le Programme à des tarifs préalablement négociés avec les hôtels en question. Le Programme d'hôtels à conditions préférentielles est obligatoire et s'applique à quiconque voyage pour le compte de la FAO dans les villes retenues et reçoit une indemnité journalière de subsistance. Ayant pris note des principaux avantages que présente l'utilisation du Programme d'hôtels à conditions préférentielles pour les personnes voyageant pour le service, nous avons cherché à savoir comment les résultats du Programme étaient suivis et nous avons été informé que l'unité chargée des voyages recevait le rapport d'activité du Programme deux fois par mois de l'agence de voyages du Siège, rapport qu'elle utilisait à des fins de consolidation des programmes en temps réel. D'aucuns ont indiqué qu'il serait utile de recevoir des mises à jour plus fréquentes de façon à pouvoir suivre en continu l'utilisation et l'exécution du Programme ainsi que les économies qu'il génère.

111. Certains répondants à une enquête limitée menée sur le Programme ont mentionné plusieurs inconvénients, comme l'emplacement et la qualité des hôtels et la procédure administrative. La Direction a fait observer que les hôtels participants étaient sélectionnés sur la base d'une liste de critères précis, comme la taille de la chambre, la catégorie de l'hôtel et des services offerts, l'éloignement de l'établissement par rapport au bureau et le fait qu'il remplisse les conditions d'habilitation de sécurité et de sûreté définies par le Département de la sûreté et de la sécurité des Nations Unies (UNDSS). De plus, de larges consultations sont menées avec tous les bureaux de pays pour vérifier que les hôtels conviennent et obtenir l'approbation des bureaux avant d'inscrire les établissements dans le Programme. Un mécanisme permanent est également en place, qui permet de recevoir et d'évaluer les avis en retour sur le Programme et de retirer de celui-ci les hôtels qui ne correspondent pas aux normes requises. Nous insistons sur le fait que le Programme avait pour objectif d'offrir deux avantages principaux aux voyageurs en mission pour la FAO: la sécurité et la sûreté, et l'intégration dans le tarif de services présentant une valeur ajoutée. À cet égard, nous soulignons à quel point il importe de veiller à ce que les retours d'information des utilisateurs du Programme soient pris en compte dans l'élaboration des politiques et processus, afin d'améliorer l'utilité de l'opération et d'atteindre les objectifs qu'elle vise.

112. Compte tenu de la complexité et de la nature dynamique de la gestion des voyages, en particulier à la FAO, il nous semble que les politiques mises en place à cet effet doivent être assorties d'un scénario de mise en œuvre de sorte qu'elles soient diffusées à toutes les personnes concernées et comprises par chacune, que l'on puisse en assurer la stabilité et la cohérence dans un environnement dynamique et dans l'ensemble du système, que les valeurs et les buts soient communiqués, qu'elles soient réalistes et présentent des caractéristiques propices au contrôle et qu'elles soient orientées sur les résultantes. Les points que nous avons mis en avant lors de précédents examens intéressaient principalement l'élaboration, l'adoption, la mise en œuvre et l'évaluation d'un programme d'action; ainsi que le maintien, la succession ou l'abandon. Nous avons établi que, dans le domaine des politiques en matière de voyages, la FAO devait progresser sur les questions de cohérence des politiques, de définition des actions à mener sur le sujet, de définition des rôles et responsabilités des personnes chargées de l'élaboration de ces politiques et de l'encadrement, d'information du personnel et d'observance des règles établies et de retour d'informations.

**113. Nous avons recommandé à la FAO de réaliser un examen complet de ses politiques en matière de voyages, le but ultime étant d'en améliorer le contenu et les**

**processus de façon à les rendre cohérentes, à définir clairement quelles sont les responsabilités qui y sont associées et qui a la propriété de ces politiques; à veiller à ce que celles-ci soient correctement suivies et assorties d'un mécanisme de retour d'information; qu'elles soient soutenues par une forte sensibilisation du personnel; et que leur application fasse l'objet d'une surveillance efficace.**

#### *Données sur les risques liés aux voyages et évaluation de ces risques*

114. L'unité chargée des voyages à la Division des finances alimente le système de gestion des risques de l'Organisation sur les questions liées aux voyages, collabore avec l'équipe de gestion du Département des services internes pour établir la liste des risques associés à la gestion des voyages et donne son accord au final sur les risques institutionnels identifiés. Nous avons testé la qualité des données du journal des risques de l'unité, afin de déterminer le niveau d'application des procédures de gestion des risques au sein de celle-ci et à l'échelle de l'Organisation. Nos observations sur ce point sont examinées aux paragraphes qui suivent.

115. Nous avons observé que le risque identifié d'*impossibilité d'effectuer le suivi des activités liées aux voyages à l'échelle de l'Organisation* est un risque qui fait partie de la gestion des voyages, mais qui ne se manifeste qu'en fin de mise en œuvre du processus. Les risques d'un rapport coût-efficacité insuffisant, d'une politique mal conçue et de systèmes d'information peu propices à la planification des voyages que nous avons relevés durant notre vérification devraient être détectés lors de la phase d'identification si l'on effectuait une mise en contexte correcte des risques. En effet, ces risques ont une bien plus forte pondération que l'impossibilité d'effectuer le suivi des activités. Le point crucial dans ce cas est la façon dont les risques sont identifiés dans un contexte donné.

116. Nous avons également observé que les effets des risques reconnus figurant dans le journal des risques de l'unité chargée des voyages correspondaient généralement au respect des politiques qui doivent être prises indépendamment de l'adéquation des activités de suivi. Cela tient principalement au fait que les politiques, de par leur nature même, représentent la colonne vertébrale des systèmes et processus de base et sont des contrôles en elles-mêmes. Par conséquent, avant d'envisager un risque d'échec de la mise en place des contrôles permettant de suivre un processus, il convient de s'intéresser au contrôle plus général qu'exercent des politiques efficaces. Cet aspect est particulièrement vital car, quand bien même le suivi serait fonctionnel, si la conception de la politique qui permet d'agir rend celle-ci inefficace, les risques que les processus soient inefficients et les coûts non gérés n'en seront pas moins présents. Nous avons noté en outre que les mesures d'atténuation définies ne pouvaient pas être directement attribuées au risque identifié. Les mesures d'atténuation doivent dépendre de l'indicateur ou du facteur de risque auquel elles remédient. Pour être efficace, une mesure d'atténuation doit aborder le risque identifié en s'attaquant à ses causes.

117. Les observations qui précèdent ont pour objet de faire évoluer la gestion des risques au sein de l'unité chargée des voyages, mais nous sommes conscient que la FAO a mis en place plusieurs infrastructures de gestion des risques en situation d'urgence et de crise. Même si l'Organisation regorge de politiques et de mesures visant les risques, ces outils resteront sans effet si l'on ne permet pas à la gestion des risques d'évoluer et de monter en régime. Pour apprécier plus justement au niveau institutionnel les informations sur les risques liés à la gestion des voyages, il faut mettre en avant une activité à l'échelle de l'Organisation prévoyant une transmission au niveau supérieur et l'établissement de rapports. Cependant, même si l'infrastructure adéquate est en place pour opérer cette transmission et produire les

rapports, il est éminemment souhaitable de faire évoluer la qualité des données relatives aux risques et le processus de gestion de ces données.

**118. Nous avons recommandé à la FAO d'améliorer les données sur les risques liés aux voyages et l'évaluation de ces risques en clarifiant et précisant le contexte de gestion dans lequel les risques sont identifiés et évalués, et de documenter comme il convient les activités destinées à étayer le suivi des risques et les décisions y afférentes.**

### **B.2.3. Communication des résultats des programmes**

119. La FAO considère la communication des résultats comme un élément soutenant l'édification d'une Organisation plus forte, plus déterminée, plus réactive et plus crédible. Nous avons observé, concernant les procédures prescrites, que des strates d'examen des résultats des programmes avaient été mises en place par l'Organisation durant la période de préparation de l'Examen à mi-parcours pour 2016, puis du Rapport sur l'exécution du Programme pour l'exercice biennal 2016-2017. Parmi les principaux acteurs de ce processus, on a noté les coordonnateurs régionaux des programmes stratégiques, qui examinent tous les résultats au niveau pays communiqués, en consultation avec leurs équipes d'appui respectives, les coordinateurs sous-régionaux, les chefs de programme stratégique et les directeurs régionaux et sous-directeurs généraux.

120. L'examen des résultats s'appuie sur les indications données dans l'Examen à mi-parcours pour 2016 au sujet de l'information à communiquer sur les produits de l'Organisation. Aux fins de notre examen, nous avons étudié le cas des résultats des objectifs stratégiques 1, 2 et 5 et, ce faisant, nous avons eu des échanges avec 10 membres des équipes régionales chargées des objectifs stratégiques, 17 représentants de la FAO et les chefs des programmes stratégiques. Nous avons également entrepris une analyse des données de résultat enregistrées dans le système d'appui à la planification et à l'évaluation du programme ainsi qu'à la présentation de rapports sur son exécution (PIRES) et dans le système d'information sur la gestion du Programme de terrain (FPMIS), et figurant dans le rapport sur l'Examen à mi-parcours pour 2016.

#### ***Processus d'examen des résultats des programmes à mi-parcours***

121. Dans l'activité impliquant un *examen à l'échelle régionale des réalisations au niveau pays*, nous avons établi que, pour 6 des 10 membres des équipes régionales chargées des programmes stratégiques, l'examen des résultats de 2016 au niveau pays n'avait pas porté sur tous les pays dépendant de leurs bureaux régionaux respectifs. Dans l'examen mené par le chef de programme stratégique pour l'objectif stratégique 5, nous avons noté que des réalisations touchant 29 pays avaient été exclues pour les raisons suivantes, entre autres: a) les résultats ne correspondaient pas à des réalisations de 2016; b) les résultats n'étaient pas pertinents; c) les activités étaient en cours; d) il n'y avait aucun résultat spécifique. Le Bureau de la stratégie, de la planification et de la gestion des ressources a fait observer que l'examen effectué au niveau du Coordonnateur régional du programme stratégique était essentiel pour la qualité des résultats communiqués à partir du niveau pays et du niveau régional. De façon générale, la validation des résultats par les équipes chargées des objectifs stratégiques vient compléter l'examen mené au niveau régional, dans lequel on scrute plus précisément les résultats car les régions sont mieux placées pour vérifier l'absence d'omissions ou d'inexactitudes importantes.

122. En ce qui concerne la *validation des informations intérimaires sur les résultats des programmes* au niveau des chefs de programme stratégique, notre examen de l'activité a révélé que 80 résultats obtenus dans 50 pays portaient l'étiquette «inconnu» (*unknown*) dans PIRES, ce qui entraînait leur exclusion de l'Examen à mi-parcours. Nous avons été informé par les chefs de programme stratégique des objectifs stratégiques 1 et 2 que ces exclusions étaient dues soit à des résultats en double, au fait qu'aucun résultat n'avait été saisi ou à un descriptif indiquant qu'aucun résultat n'avait été obtenu, soit au fait que les descriptifs n'avaient pas permis la validation au niveau des produits. Le Bureau de la stratégie, de la planification et de la gestion des ressources nous a informé que l'exclusion explicite de résultats intervenait à mi-chemin du traitement.

123. Sur la question des *exclusions de résultats*, notre examen a constaté que les motifs d'exclusion ne pouvaient pas être corroborés, le système PIRES étant en cours de mise à jour pour le nouvel exercice biennal au moment de la vérification. Nous avons également constaté que 9 des 17 représentants de la FAO indiquaient ne pas avoir été informés des raisons pour lesquelles leurs réalisations avaient été exclues de l'Examen à mi-parcours pour 2016. Le Bureau de la stratégie, de la planification et de la gestion des ressources a expliqué qu'après le rejet des résultats par les chefs de programme stratégique le flux de travaux ne prévoyait pas d'étape particulière notifiant automatiquement les rejets aux représentants de la FAO; en 2016, cette information avait été transmise en dehors du système.

124. Nous avons observé dans la *section du système PIRES consacrée au suivi* que, sur les 1 971 réalisations soumises au cours de 2016 pour les objectifs stratégiques 1, 2 et 5, 989, soit la moitié, n'avaient pas été prises en compte aux fins de l'établissement du rapport de l'Examen à mi-parcours pour 2016. D'après notre enquête, différents motifs expliquaient ces exclusions: a) la mise en correspondance de certains résultats avec les indicateurs relatifs aux produits de l'Organisation était incorrecte ou les résultats ne concordaient pas avec les produits choisis pour les pays; b) la situation du pays était trop compliquée pour que l'on puisse appliquer les mêmes indicateurs à toutes les réalisations; c) les équipes chargées des objectifs stratégiques ne comprenaient pas complètement les multiples aspects de la réalisation des projets; d) les résultats n'avaient pas assez d'impact pour être communiqués à l'échelle mondiale; e) les produits n'étaient pas terminés au moment de la communication des résultats; et f) les instructions n'avaient pas été respectées (manque de pièces justificatives et non-réalisation insuffisamment expliquée, entre autres).

125. Le processus d'examen des résultats des programmes a pour objectif premier de transformer les informations relatives à ces résultats en données parlantes et utiles, tout en permettant de veiller à l'intégrité des données, un point épineux par nature. L'opération est particulièrement cruciale à mi-parcours si l'on veut faire en sorte que les ajustements soient apportés et que les enseignements tirés de l'expérience soient exploités de façon à améliorer la communication des résultats en fin d'exercice biennal. La FAO doit donc impérativement s'assurer que l'intégrité des informations qui sous-tendent la communication de ses réalisations est préservée durant cette opération. Les problèmes que nous avons présentés dans ce qui précède étaient dus soit à des processus qui amoindrissaient l'exactitude des résultats communiqués, soit à un manque de coordination des fonctions. Dans les deux cas, ils doivent être résolus pour renforcer l'utilité des rapports ainsi que des décisions de gestion et des retours d'expérience qui s'y rapportent.

126. **Nous avons recommandé à la FAO d'améliorer le processus de communication des résultats des programmes à mi-parcours, par les moyens suivants:**

- a. **ajouter, dans le flux de travaux du système PIRES, une étape explicitement réservée aux mesures à prendre en cas de rejet de certains résultats, et surveiller étroitement les réalisations communiquées pour garantir l'exhaustivité des informations intégrées dans les futurs examens à mi-parcours;**
- b. **mieux coordonner les examens au niveau régional des résultats des programmes de façon à améliorer la qualité des réalisations communiquées; et identifier et réduire les motifs courants d'exclusion de produits pour prévenir le risque d'inexactitude des résultats des programmes.**

### ***Rapport de synthèse de l'Examen à mi-parcours***

127. La préparation de l'Examen à mi-parcours pour 2016 accordait une importance particulière *aux mises en avant et en retrait opérées dans les programmes* au cours de l'exercice biennal pour améliorer l'exécution, comme indiqué dans le Programme de travail et budget (PTB) de l'Organisation. Ces changements nécessitaient que l'on porte une attention plus soutenue aux résultats obtenus, les gains d'efficacité et les économies étant restés hautement prioritaires pour la FAO. Le rapport sur l'Examen à mi-parcours pour 2016 indiquait que 43 des cibles associées aux produits établies pour l'année (soit 86 pour cent) avaient été pleinement atteintes. Il précisait également que *bien que les cibles soient, de manière générale, davantage orientées vers 2017, on notait d'importantes avancées par rapport aux cibles à atteindre en 2016 puisque 32 indicateurs (64 pour cent) affichaient un taux de réalisation d'au moins 50 pour cent*. Les résultats de notre analyse de l'Examen à mi-parcours de la FAO pour 2016 sont abordés dans les paragraphes qui suivent.

128. Concernant les *taux de réalisation des indicateurs relatifs aux produits*, nous avons noté que, dans l'annexe 2 du rapport sur l'Examen à mi-parcours, intitulée «*Progrès accomplis au regard des indicateurs relatifs aux produits - Objectifs stratégiques 2016-2017*», les cibles à fin 2016 associées à 4 des 13 indicateurs relatifs aux produits de l'objectif stratégique 2 n'avaient pas été atteintes – les indicateurs 211, 212, 213 et 223 affichaient des pourcentages de réalisation de 92, 76, 79 et 79 respectivement par rapport aux cibles de 2016. Nous avons également remarqué qu'aucun éclaircissement n'était donné sur les causes de ces réalisations partielles et que seules les raisons des dépassements de cible étaient examinées dans la partie du rapport consacrée aux progrès et réalisations. Nous avons été informé que, dans le cas des indicateurs 211, 212 et 213, le temps avait manqué pour donner des informations en retour aux bureaux de pays compte tenu du nombre de pays couverts et que les difficultés pour comprendre l'indicateur 223 avaient entraîné un taux de rejet de 50 pour cent. Nous avons également été informé qu'un grand nombre de réalisations de 2016 n'avaient pas été validées dans le délai fixé par la FAO, en raison d'un manque de capacités de certains membres du personnel et d'un laps de temps insuffisant pour procéder à l'examen, et avaient donc été exclues.

129. Sur la question des *enseignements tirés de la procédure d'examen à mi-parcours pour 2016*, le rapport de l'Examen mentionnait ceux tirés de l'exercice biennal 2014-2015, qui avaient joué un rôle important dans les plans de travail des objectifs stratégiques de l'exercice biennal 2016-2017, mais aucun enseignement ne semblait avoir été tiré spécifiquement de la procédure d'examen à mi-parcours pour 2016.

130. L'accent mis sur le suivi et l'évaluation se trouve renforcé lorsque des enseignements sont tirés de l'exercice précédent pour améliorer les réalisations à venir. Ce point est

particulièrement vital au stade intermédiaire si l'on veut affiner la qualité des informations communiquées en fin de période. Il est donc essentiel que tout rapport sur les résultats des programmes s'arrête sur les enseignements à tirer de l'expérience pour étayer les indications et les décisions de l'Organisation.

**131. Nous avons recommandé à la FAO d'améliorer progressivement son mécanisme de communication des résultats à mi-parcours en optimisant le calendrier d'examen; en développant les capacités de suivi de ses cadres; en renforçant ses compétences régionales en matière de suivi et d'évaluation; et en réservant une place à l'apprentissage organisationnel dans les examens à mi-parcours successifs, afin d'encourager la transparence dans la communication des résultats et une coordination propre à améliorer globalement l'établissement des rapports.**

#### **B.2.4. Fonctionnement de bureaux de représentant**

132. Les résultats de l'Organisation dépendent en grande partie de l'efficacité du fonctionnement des activités de contrôle exercées sur les bureaux de représentant, qui œuvrent en première ligne. Ces activités de contrôle sont intégrées aux principaux processus-métiers de l'Organisation mis en place pour gérer les achats, les ressources humaines, la trésorerie, les actifs et les stocks, et les voyages. L'efficacité fonctionnelle de ces contrôles clés est vitale pour permettre à l'Organisation d'assumer ses responsabilités en matière d'exécution des projets et de restitution d'informations aux donateurs.

133. Des vérifications ont donc été menées pour évaluer l'efficacité fonctionnelle des contrôles en place dans les principaux processus-métiers ainsi que la gestion des risques dans les bureaux des représentants de l'Organisation. Nous avons évalué le fonctionnement des bureaux des représentants de la FAO au Bangladesh (FABGD), en Mongolie (FAMON), au Népal (FANEP), en République du Soudan (FNSDN), en République centrafricaine (FRCAF), en République démocratique du Congo (FRDRC) et au Mali (FRMLI). Les résultats de nos vérifications, tels qu'examinés dans ce qui suit, ont fait ressortir des améliorations possibles pour lesquelles nous avons formulé des recommandations en collaboration avec les intéressés.

##### **B.2.4.1. Exécution du Programme de coopération technique**

134. Fer de lance de l'expertise technique de la FAO, le Programme de coopération technique (PCT) a pour objet de mener à court terme des projets ciblés et stimulants qui visent à relever les défis empêchant les pays Membres, individuellement ou collectivement, de mettre en œuvre leurs programmes de développement, que ce soit dans le domaine de l'agriculture, de la pêche, de la foresterie ou des moyens d'existence ruraux. Pour mener cette mission à bien, le Manuel du PCT et les instructions connexes prescrivent des mesures destinées à garantir le respect des délais, le niveau d'exécution et la fiabilité des informations lors de l'exécution des projets du PCT. Dans notre examen, nous nous sommes servi de ces paramètres pour apprécier l'efficacité et l'efficacite de l'exécution du PCT.

135. Pour l'exercice biennal 2016-2017, le montant net ajusté des crédits ouverts au titre du PCT était de 132,9 millions d'USD. Le montant total approuvé pour l'exercice biennal était de 146,2 millions et le total des dépenses s'est élevé à 83,8 millions. Les documents pertinents indiquent que le taux d'approbation sur la base du montant net des crédits ouverts a été de 110 pour cent. En revanche, l'exécution n'a été que de 63 pour cent des crédits ouverts nets et 57 pour cent des approbations. Ce niveau d'exécution préoccupant, corrélé

normalement au retard dans la réalisation des projets, a été relevé dans les bureaux de représentant suivants: FABGD, FAMON, FANEP, FRCAF, FRDRC et FRMLI. En outre, des problèmes compromettant la fiabilité des informations relatives à l'exécution des projets du PCT ont été découverts à FABGD, FAMON et FRCAF.

136. Nous avons pris acte du fait que les retards de réalisation étaient dus à la lenteur des procédures d'autorisation et d'approbation. Il a été déterminé que les effets de ces retards, aggravés par les prolongations lors de la mise en œuvre des activités, étaient à l'origine du faible taux d'exécution des projets du PCT. Les problèmes de fiabilité de l'information provenaient de responsabilités non exercées touchant au suivi et à la communication de données sur les projets.

**137. Nous avons recommandé à la FAO de veiller à l'efficacité et à l'efficacité d'ensemble de l'exécution des projets du PCT, au moyen de mécanismes permettant de gérer de manière appropriée les événements ou les circonstances, ainsi qu'au bon exercice des responsabilités qui ont une incidence sur l'exécution des engagements au titre du PCT, en termes de délais, de niveau d'exécution et d'adéquation des informations.**

#### **B.2.4.2. Exécution des projets financés par des fonds fiduciaires**

138. Comme pour le PCT, la vérification a consisté à examiner comment l'Organisation gérait les événements, les circonstances et les responsabilités qui influent sur le respect des délais, le niveau d'exécution ainsi que la disponibilité et la mise à jour d'informations fiables sur les projets. Cette responsabilité de la FAO est accentuée par le fait que la réalisation de son mandat dépend largement de l'exécution des projets financés par des fonds fiduciaires. Les ressources fournies par les contributions volontaires ont représenté 64 pour cent (1 954,6 millions d'USD) du total des recettes de l'Organisation (3 067,5 millions) pour l'exercice biennal 2016-2017.

139. Lors des vérifications, nous avons observé des retards de réalisation des projets à FABGD, FANEP, FNSDN et FRDRC, causés par des événements interférant avec l'exécution des projets, tels qu'une instabilité politique. Nous avons noté des clôtures de projet différées à FABGD, FAMON, FNSDN, FRCAF, FRDRC et FRMLI, qui ont abouti à des retards dans la soumission des rapports et l'octroi des autorisations nécessaires. Nous avons également détecté des problèmes relatifs à la fiabilité des informations sur les projets à FABGD, FRCAF et FRDRC, du fait de l'absence ou du défaut de mise à jour du plan de travail, de la matrice des résultats de projet et du journal des risques dans les systèmes d'appui de la FAO.

140. Les retards dans l'exécution des projets peuvent avoir des incidences matérielles sur la réalisation des objectifs du bureau de représentant et sur les résultats attendus des programmes. Fait plus important encore, vu le déficit d'exécution constaté, les responsabilités opérationnelles et managériales doivent être assumées plus efficacement et des stratégies de gestion des risques sont nécessaires dans ce domaine.

**141. Nous avons recommandé à la FAO de s'assurer de l'efficacité et de l'efficacité de l'exécution des projets, par la gestion des facteurs et des responsabilités de projet qui jouent sur le respect des délais, le niveau d'exécution et la fiabilité des informations relatives aux projets financés par des fonds fiduciaires.**

### **B.2.4.3. Information des donateurs**

142. La responsabilité de l'Organisation au regard de la mise en œuvre des projets financés par des fonds fiduciaires est aussi importante que sa responsabilité d'information des donateurs. La capacité de fournir à ces derniers des rapports contenant des informations financières et non financières justes, pertinentes et fiables accroît la confiance des partenaires et parties prenantes externes à l'égard de l'Organisation ainsi que l'efficacité de la mobilisation des fonds nécessaires aux activités de la FAO. À l'inverse, les problèmes dans la restitution d'information aux donateurs sont susceptibles d'influer sur les ressources extrabudgétaires disponibles, ce qui peut avoir un effet invalidant sur l'Organisation dans la mesure où celle-ci compte largement sur les contributions volontaires pour financer ses travaux.

143. L'examen mené dans les bureaux de représentant de la FAO a permis de détecter des problèmes d'information des donateurs à FABGD, FAMON, FANEP, FNSDN, FRCAF, FRDRC et FRMLI. On peut ainsi citer des rapports intermédiaires ou finaux transmis en retard ou non soumis, du fait du fait de retards ou de manquements dans l'exercice des responsabilités d'information et de la durée des processus d'autorisation de ces rapports. Les vérifications nous ont également permis de nous arrêter sur le solde des fonds non restitués à l'issue des projets, sur l'utilisation des intérêts créditeurs des fonds finançant les projets et sur la facturation de dépenses d'un fonds à un autre. Les opérations sur ces montants devraient, dans toute la mesure du possible, être détaillées dans l'accord ou, au minimum, être préalablement examinées avec le donateur afin d'éviter toute atteinte à la réputation de l'Organisation.

144. Nous insistons sur le fait que les rapports périodiques et finaux sur les projets sont les principaux vecteurs de la communication avec les donateurs et les parties prenantes et jouent un rôle essentiel dans l'appréciation de l'efficacité et de la pérennité. Ils donnent aussi des bases solides aux décisions de gestion et devraient donc être intégrés dans les activités de surveillance des bureaux de représentant.

145. **Nous avons recommandé à la FAO de prendre les mesures suivantes:**

- a. veiller à transmettre sans retard des informations fiables et pertinentes aux donateurs grâce à des activités de contrôle et de surveillance continues qui imposent et appuient l'exercice des responsabilités en matière d'information des donateurs;**
- b. intégrer dans les accords de financement, avec le concours des partenaires de financement, des dispositions détaillant les prescriptions en matière de soldes de fonds, de facturation de dépenses au fonds et d'utilisation des intérêts créditeurs.**

### **B.2.4.4. Achats de biens et de services**

146. En tant que processus institutionnel, les achats de l'Organisation devraient viser le meilleur rapport qualité-prix. Les dispositions des sections 502 et 507 du Manuel de la FAO imposent d'exercer les responsabilités appropriées en matière de planification et d'exécution des achats et concernant les documents à réunir pour veiller à ce que l'acquisition des biens, des travaux et des services se fasse dans les délais et de la façon concurrentielle et transparente qui offre la meilleure combinaison d'avantages et de coûts. Tels sont les

principes d'une gestion des achats rigoureuse, si l'on tient compte du fait que la valeur totale des bons de commande (PO) de biens et de services émis par la FAO au cours de l'exercice biennal 2016-2017 s'est élevée à 852,9 millions d'USD.

147. Nos vérifications nous ont permis de relever des problèmes de planification des achats à FABGD, FAMON, FANEP, FRCAF, FRDRC et FRMLI, principalement dus aux limites des capacités. Selon les cas, la planification requise n'avait pas été pleinement respectée ou les informations figurant dans les plans établis étaient insuffisantes. Concernant l'exécution des achats, on a noté qu'à FAMON, FNSDN et FRMLI, le personnel des achats cumulait des fonctions incompatibles. Les autres lacunes constatées dans les activités d'achat ont été les suivantes: absence d'examen par le Comité d'achats local en cas d'achats directs supérieurs à 5 000 USD (FANEP); dates de livraison de biens et de services non respectées (FAMON et FNSDN); et documentation incorrecte de la sélection directe (FNSDN).

148. Le processus de planification des achats de la FAO est axé sur l'analyse des besoins et des contraintes, ce qui comprend la prévision du délai raisonnable nécessaire pour mener la procédure d'achat à bien. Sans un plan d'achats dûment établi, l'acquisition des besoins d'achats du bureau d'un Représentant ne peut pas être gérée efficacement et l'accomplissement de son mandat ne peut pas être correctement soutenu. Au sens strict, les bureaux de représentant tireront d'autant plus profit de leurs activités d'achat que celles-ci auront été correctement et effectivement planifiées.

**149. Nous avons recommandé à la FAO de renforcer sa surveillance de la façon dont les responsabilités en matière d'achats étaient exercées par toutes les parties concernées pour faire en sorte que les résultats du processus d'achat de l'Organisation soient créateurs de valeur.**

#### **B.2.4.5. Gestion des ressources humaines**

150. Les ressources humaines constituent l'atout le plus précieux de l'Organisation. Sur l'exercice biennal, la FAO a dépensé 792,3 millions d'USD en avantages et autres dépenses de personnel et 490,7 millions en dépenses de consultants. Le montant cumulé des dépenses liées aux ressources humaines, 1 279 millions d'USD, a représenté 49 pour cent du total des dépenses de l'Organisation, toujours pour l'exercice biennal. Il incombe donc à l'Organisation de gérer ces ressources avec efficacité et efficience en renforçant ses activités de suivi pour veiller à la transparence des sélections par voie de mise en concurrence; à la qualité des évaluations de résultats; et à l'adéquation d'un enregistrement et d'une justification systématiques des informations relatives au personnel.

151. Les vérifications effectuées à FRDRC et FRMLI ont soulevé des questions touchant à l'absence de sélection comparative. Nous avons également relevé des points préoccupants concernant l'enregistrement des évaluations des résultats du personnel de FAMON, FNSDN, FRCAF, FRDRC et FRMLI. Par ailleurs, l'enregistrement et la justification systématiques des informations relatives au personnel présentaient des problèmes à FAMON, FANEP, FNSDN et FRMLI.

152. Ces prescriptions ont pour objet de favoriser la transparence et l'efficience dans la gestion du personnel. De plus, l'activité de contrôle est nécessaire pour veiller à la qualité et à la transparence des résultats de l'Organisation en matière de gestion des ressources humaines.

153. **Nous avons recommandé à la FAO de renforcer les activités de surveillance des principales politiques afférentes aux procédures de sélection, à l'évaluation des résultats, et à l'enregistrement et la justification des activités, pour profiter pleinement des avantages de ces aspects de la gestion des ressources humaines et intervenir préventivement en cas de souci.**

#### **B.2.4.6. Gestion de la trésorerie**

154. Une gestion rigoureuse de la trésorerie permet de s'assurer que les liquidités sont correctement conservées et efficacement utilisées. Le Règlement financier de l'Organisation comprend les instructions applicables aux différents aspects de la gestion de la trésorerie – autorisation, utilisation, enregistrement, garde et établissement de rapports. Ces directives confèrent à tous dans l'Organisation la responsabilité d'une bonne gestion des ressources, laquelle vise à réduire les pertes et le gaspillage des actifs et des ressources, que ces pertes soient dues à une mauvaise orientation des efforts, à des erreurs évitables, à une mauvaise gestion, à des abus ou à une fraude. Comme nous l'avons dit précédemment, nous avons examiné les pratiques de gestion de trésorerie du bureau du Représentant de la FAO dans différents pays et leur degré de concordance avec les règles financières existantes. Nous avons évalué si les contrôles prescrits étaient en place et fonctionnaient efficacement pour les comptes suivants: fonds en banque, petite caisse ordinaire, petite caisse hors site, compte de caisse opérationnel et autres comptes d'avances de caisse, ainsi que pour les transferts de type monétaire.

155. Les vérifications ont montré que FANEP et FRDRC n'effectuaient aucun contrôle de caisse inopiné, tandis que FRCAF procédait bien à des contrôles de caisse mais n'établissait pas de relevé. Nous avons également noté qu'à FANEP certaines dépenses sortaient du cadre du compte de petite caisse ordinaire. Des paiements effectués à partir de la petite caisse hors site dépassaient le plafond établi pour chaque opération de ce type (FAMON et FRDRC). Nous avons également constaté que la séparation des fonctions incompatibles n'était pas suffisamment respectée, comme lorsque le dépositaire des carnets de chèque était aussi signataire et passait les ordres de virement bancaire (FANEP et FRMLI). Enfin, à FNSDN, nous avons noté que l'on avait accordé d'importantes avances en liquide à certains membres du personnel dont le compte faisait déjà apparaître des avances non soldées. Ces problèmes étaient dus au fait que les membres du personnel concernés n'exerçaient pas correctement leurs responsabilités en matière de trésorerie, une situation encore aggravée par des problèmes de capacités.

156. Tout manquement aux consignes du Règlement financier de l'Organisation affaiblit les nécessaires garde-fous établis pour protéger les liquidités et les paiements correspondants.

157. **Nous avons recommandé à la FAO de renforcer la surveillance et la supervision des procédures afférentes à la trésorerie afin de s'assurer que les responsabilités sont exercées, garantissant la qualité des garde-fous et l'efficacité de l'utilisation des ressources.**

#### **B.2.4.7. Gestion des actifs et des stocks**

158. À la clôture de l'exercice biennal, le 31 décembre 2017, le montant des stocks de la FAO était de 7,9 millions d'USD, dont 7,2 millions (91 pour cent) correspondant à des intrants destinés à des projets, qui se trouvent normalement dans les bureaux des représentants, ceux-ci étant en première ligne de l'exécution des programmes d'activités de la

FAO. Sur ce point, les sections 202.10.4 et 503 du Manuel de la FAO prévoient les procédures et les contrôles nécessaires à la gestion de ces ressources: tenue des enregistrements, garde et préservation, réalisation de vérifications physiques, transferts et sorties. Il est donc essentiel d'observer ces consignes pour parvenir à une gestion efficace des actifs correspondants. Le non-respect de ces consignes exposera l'Organisation à des pertes inutiles si les responsabilités en matière de gestion des risques liés au détournement, au coulage, à la détérioration et à l'obsolescence ne sont pas exercées de façon efficace.

159. Les examens menés à FABGD, FANEP, FRCAF et FRDRC ont dévoilé des aspects préoccupants dans la garde des actifs, puisqu'un certain nombre d'articles de matériel de bureau étaient toujours sous la responsabilité de personnes ayant quitté le bureau considéré. À FAMON et FRCAF, le formulaire de prêt réglementaire n'avait pas été utilisé dans tous les cas pour enregistrer la garde des actifs. Quant aux registres d'inventaire du système d'information, nous avons noté que des informations relatives aux actifs auraient dû être mises à jour dans le Rapport de contrôle physique des actifs. De la même manière, nous avons constaté, à FANEP et FNSDN, que l'emplacement de certains actifs n'était pas indiqué et que des actifs qui avaient été sortis des comptes figuraient toujours dans le Rapport de contrôle physique des actifs. À FABGD, FAMON, FNSDN, FRCAF et FRMLI, les étiquettes et les numéros de série des actifs n'apparaissaient pas dans ce même rapport. À FRCAF, des actifs d'un coût unitaire inférieur à 500 USD figuraient toujours dans le Rapport de contrôle physique des actifs.

160. Pour que les actifs d'une entité puissent être protégés de façon efficace, transparente et responsable, il est vital que les informations s'y rapportant soient correctement enregistrées. Des informations incomplètes ou non actualisées ne permettent pas aux personnes chargées de la garde des actifs d'identifier ceux-ci comme il se doit et de les prendre en compte. De fait, les risques de perte, de détérioration et d'obsolescence des actifs ne sont pas gérés de façon efficace dans l'Organisation, ce qui expose celle-ci à des pertes potentielles.

**161. Nous avons recommandé à la FAO d'assurer une protection correcte et une utilisation efficace de ses ressources en veillant au bon déroulement des activités et des procédures et à l'exercice correct des responsabilités afférentes aux actifs et aux stocks grâce à des mécanismes de surveillance améliorés.**

#### **B.2.4.8. Gestion des voyages**

162. Pour l'exercice biennal, les dépenses de voyages de l'Organisation se sont élevées à 208,5 millions d'USD, soit 7,91 pour cent du total des dépenses. Il est indispensable de gérer les voyages qu'imposent l'exécution des fonctions et le respect des engagements des différentes unités administratives de la FAO, et notamment, dans les bureaux de pays, l'exécution des programmes. Les règles applicables à tous les voyages de service sont décrites dans les sections 401, 406 et 450 du Manuel, ainsi que dans le bulletin du Directeur général n° 2013/54. Elles couvrent la planification des voyages, leur déroulement, l'établissement des rapports et la liquidation des avances.

163. À l'occasion de notre vérification de la gestion des voyages dans les bureaux de représentant, nous avons noté que la règle de base imposant l'élaboration d'un plan de voyage trimestriel n'était pas respectée par FABGD, FANEP, FAMON, FNSDN, FRCAF et FRMLI. Concernant les rapports exigés en matière de voyages, nous avons noté que les rapports de fin de mission posaient problème à FRCAF et FRDRC. De même, nous avons

relevé des points préoccupants concernant la liquidation des avances à FABGD, FAMON, FNSDN, FRDRC et FRMLI.

164. La planification des voyages, outre qu'elle constitue une obligation, est un mécanisme de contrôle visant à prévenir une utilisation dispendieuse et inefficace des fonds destinés à financer les voyages.

**165. Nous avons recommandé à la FAO de renforcer les mesures de surveillance visant à garantir l'application correcte des procédures et des responsabilités afférentes aux voyages, de sorte que les politiques et procédures existant dans ce domaine soient respectées et l'exécution des activités améliorée.**

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

166. Le mandat de la vérification externe des comptes nécessite la communication d'informations importantes. La présente section reprend les renseignements fournis par la Direction sur la constatation de pertes, les versements à titre gracieux et les cas de fraude et de présomption de fraude.

### **C.1. Constatation de pertes sur des créances irrécouvrables**

167. En 2017, les montants comptabilisés en pertes en raison de créances issues d'opérations avec contrepartie directe devenues irrécouvrables ont totalisé 34 162 USD et 2 443 EUR. L'analyse de ces montants a permis de constater qu'ils respectaient les règles applicables et avaient été autorisés par le Directeur de la Division des finances et le Sous-Directeur général chargé des services internes agissant en vertu de leurs pouvoirs respectifs, conformément aux sections 202.10.6 et 202.10.7 du Manuel.

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

168. La Direction nous a informé qu'aucun versement à titre gracieux n'avait été effectué par l'Organisation au cours de l'année comptable 2017.

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

169. La Direction a signalé les cas de fraude et de présomption de fraude qui doivent impérativement être portés à l'attention du Comité financier en application du paragraphe 6c)i) du Mandat additionnel pour la vérification des comptes (annexe 1 du Règlement financier de l'Organisation). Les informations communiquées sont également conformes à la politique de lutte contre la fraude et les pratiques de corruption de l'Organisation (Circulaire administrative n° 2015/08). S'agissant des cas de présomption de fraude, la communication a été élaborée conformément à la définition de cette notion recommandée par le Corps commun d'inspection du système de Nations Unies, au paragraphe 34 du rapport publié sous la cote JIU/REP/2016/4.

#### ***Cas en cours d'examen en 2016***

170. La Direction nous a informé que les cinq cas de fraude en cours d'examen à fin 2016 ont été classés en 2017. Les faits reprochés étaient les suivants:

- a. Un membre du personnel d'un bureau décentralisé avait déposé de fausses demandes de remboursement de dépenses de santé auprès du prestataire d'assurance maladie de l'Organisation. Le membre du personnel a donné sa démission avant la fin de la procédure disciplinaire et des mesures ont été prises pour recouvrer la somme de 972 USD auprès de cette personne.
- b. Deux fournisseurs étaient soupçonnés d'avoir soumis des documents frauduleux et de s'être rendus coupables de collusion lors d'un appel d'offres de semences évalué à 1 million d'USD environ. La commande n'ayant été attribuée à aucun des deux fournisseurs, l'Organisation n'a enregistré aucune perte financière et le rapport correspondant est en cours de rédaction pour soumission au Comité des sanctions à l'encontre des fournisseurs.
- c. Un membre du personnel d'un bureau décentralisé avait demandé le remboursement de factures frauduleuses et d'autres sommes en relation avec l'administration du bureau et la mise en œuvre des projets. Une mesure disciplinaire de renvoi pour faute a été prise avec effet au 18 décembre 2017 et des mesures sont en cours afin de recouvrer la somme de 20 848 USD sur le paiement des indemnités de départ de la personne.
- d. Un membre du personnel s'était rendu coupable de collusion avec un fournisseur lors d'un appel d'offres; la fraude avait notamment consisté à intégrer de fausses offres émises par des entreprises fictives de sorte que le fournisseur en question soit le moins-disant et obtienne des contrats d'un bureau décentralisé, pour une valeur de 5 400 USD environ, et à fournir des informations fausses ou trompeuses sur la relation unissant le membre du personnel au fournisseur afin de cacher une relation antérieure entre eux. La mesure disciplinaire de renvoi pour faute a été prise à l'encontre du membre du personnel le 26 septembre 2016 et le Service des contrats et achats a été informé de la partie concernant le fournisseur.
- e. Un fournisseur d'un bureau décentralisé a fourni des documents frauduleux pour attester la qualité de ses produits afin d'amener le bureau à déboursier 96 607 USD pour lesdits produits. L'affaire a été soumise au Comité des sanctions à l'encontre des fournisseurs, qui a envoyé au fournisseur une notification de procédure de sanction; cette procédure est en cours.

### ***Cas traités en 2017***

171. En 2017, les cas signalés ont été les suivants: 1) Un membre du personnel a créé de fausses factures pour un fournisseur afin d'amener le bureau à payer pour des produits que le membre du personnel revendait ensuite sur le marché local, et ce pour une valeur de 1 052 USD environ. Une mesure disciplinaire de renvoi pour faute a été prise à l'encontre du membre du personnel avec effet au 9 janvier 2018. Le cas est classé et des mesures ont été prises pour recouvrer la somme de 1 052 USD sur le paiement des indemnités de départ de la personne. 2) Le chef d'un bureau décentralisé a fait établir une fausse autorisation de voyage local pour permettre à l'un de ses subordonnés de recevoir un paiement pour un voyage à l'étranger et a autorisé des paiements à un fournisseur sur la base d'informations trompeuses pour un montant total de 675 USD environ. Une mesure disciplinaire de renvoi sans préavis pour faute grave a été prise à l'encontre du membre du personnel avec effet au 2 juin 2017. Le cas est classé et des mesures ont été prises pour recouvrer la somme de 675 USD sur le paiement des indemnités de départ de la personne. 3) Un membre du personnel d'un bureau

décentralisé a imité la signature d'un collègue à l'appui d'une demande de prêt bancaire personnel. Le cas est classé et une mesure disciplinaire de renvoi pour faute a été prise à l'encontre du membre du personnel avec effet au 30 mai 2017.

### *Cas de présomption de fraude en cours et classés à compter de janvier 2018*

172. La Direction a signalé les cas suivants: 1) Un membre du personnel d'un bureau décentralisé a déposé une demande de remboursement de dépenses médicales à laquelle était jointe une facture falsifiée dans le but d'accroître le montant perçu de 500 EUR. 2) Un consultant a soumis des feuilles de temps falsifiées qu'un membre du personnel, chef d'un service, a approuvé en toute connaissance de cause; ce dernier s'est vu imposer une mesure disciplinaire de renvoi pour faute. 3) Un partenaire d'exécution qui aurait détourné des fonds d'un projet et produit des documents frauduleux pour obtenir un prêt est actuellement l'objet d'une enquête.

173. Nous avons noté une diminution du nombre de cas de fraude en 2017 (trois au lieu de cinq en 2016). Les trois cas impliquaient des membres du personnel qui se sont vu imposer une mesure disciplinaire de renvoi. Les trois cas ont été classés en 2017.

174. Les cas de fraude avérée et de présomption de fraude relevés dans les périodes précédentes montrent que l'Organisation a raison de poursuivre ses initiatives de gouvernance de ce type de risque dans l'ensemble de l'Organisation, et plus particulièrement dans les bureaux de représentant, très exposés en la matière. L'existence de cas de fraude à l'intérieur de l'Organisation pourrait créer un risque d'atteinte à la réputation de la FAO.

**175. Nous avons recommandé à la FAO de poursuivre sa lutte vigoureuse contre la fraude et la corruption à tous les niveaux de l'Organisation en réagissant promptement à tous les cas signalés et en renforçant les mécanismes déjà instaurés en application de sa politique de tolérance zéro.**

## **D. REMERCIEMENTS**

176. 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 de la FAO dans les pays et les membres de leurs équipes respectives.

**Michael G. Aguinaldo**

**Président**

**Commission de vérification des comptes**

**des Philippines**

**Commissaire aux comptes**

**Quezon, Philippines**

**12 juillet 2018**

## Liste des sigles

<b>Sigle</b>	<b>Description</b>
SDG	Sous-Directeur général
AMACS	Assurance maladie après la cessation de service
AP	Accounts Payable (module de gestion des comptes créditeurs)
CIO	Division de l'informatique
COSO	Comité des organisations de tutelle de la Commission Treadway
CPRF	Fonds de réserve du plan d'indemnisation du personnel
CSC	Centre des services communs
CSF	Division des finances
DGB	Bulletin du Directeur général
FABGD	Bureau du Représentant de la FAO au Bangladesh
FAMON	Bureau du Représentant de la FAO en Mongolie
FANEP	Bureau du Représentant de la FAO au Népal
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FNSDN	Bureau du Représentant de la FAO en République du Soudan
FRCAF	Bureau du Représentant de la FAO en République centrafricaine
FRDRC	Bureau du Représentant de la FAO en République démocratique du Congo
FRMLI	Bureau du Représentant de la FAO au Mali
GL	General Ledger (module de comptabilité générale)
GRMS	Système mondial de gestion des ressources
IPSAS	Normes comptables internationales pour le secteur public
ISA	Normes internationales d'audit
OIG	Bureau de l'Inspecteur général
ONU	Organisation des Nations Unies
PCT	Programme de coopération technique
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PO	Bon de commande
QTP	Plan de voyage trimestriel
SPS	Régime des indemnités pour cessation de service
TPF	Fonds des indemnités de départ