



**Conseil d'administration
du Programme des Nations Unies
pour le développement, du Fonds
des Nations Unies pour la population
et du Bureau des Nations Unies
pour les services d'appui aux projets**

Distr. générale
7 avril 2016
Français
Original : anglais

Session annuelle 2015
6-10 juin 2016, New York
Point 14 de l'ordre du jour provisoire
FNUAP - Audit interne et investigation

Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP)

Additif

Table des matières

	Page
Rapport annuel du Comité consultatif pour les questions d'audit	2



Rapport annuel du Comité consultatif pour les questions d'audit

Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP)

Comité consultatif pour les questions d'audit

Rapport annuel de 2015 présenté au Directeur exécutif

I. Objectif

1. Le présent rapport s'adresse au Directeur exécutif du FNUAP et contient un résumé des activités et des conseils du Comité consultatif pour les questions d'audit (désigné également par « le Comité ») du Fonds au cours de l'exercice 2015. Il est établi en application de son mandat (rubrique 14) et conformément au paragraphe 25 c) de la section IV, sous-section I de la politique révisée du FNUAP en matière de contrôle interne.

II. Activités menées par le Comité consultatif pour les questions d'audit en 2015

2. *Membres du Comité consultatif pour les questions d'audit.* Les membres du Comité sont nommés pour un mandat de trois ans, renouvelable une seule fois. Les nominations sont étalées afin d'assurer la continuité des activités du Comité. Les membres du Comité possèdent une expertise dans les domaines de la gestion des risques, du contrôle interne, de la surveillance, de la gouvernance, de la gestion et de l'information financières, ainsi que des questions de développement et de programmation. En 2016, les membres du Comité étaient M^{me} Berlina Mxakwe (Afrique du Sud), M^{me} Mary Ann Wyrsh (États-Unis d'Amérique), M. Verasak Liengsriwat (Thaïlande), M. Peter Maertens (Pays-Bas) et M. Jose Urriza (Argentine). Tous les membres du Comité sont extérieurs à l'organisation et indépendants du FNUAP et de sa direction.

3. *Réunions.* Le Comité a tenu quatre réunions en 2015 : une par téléconférence (janvier) et trois sous la forme traditionnelle (en avril, juin et octobre). Parmi les personnes invitées aux parties pertinentes des réunions traditionnelles figuraient les deux directeurs exécutifs adjoints, les hauts responsables des programmes et des opérations, le Directeur du Bureau des services d'audit et d'investigation, le Directeur du Bureau de l'évaluation, le Chef de la Division des services de gestion, le Conseiller en déontologie et les représentants du Comité des commissaires aux comptes. Le Comité a également tenu des réunions privées avec le Directeur du Bureau des services d'audit et d'investigation, le Directeur du Bureau de l'évaluation, le Conseiller en déontologie et les représentants du Comité des commissaires aux comptes. M. Liengsriwat, en sa qualité de Président du Comité, a participé à la session annuelle de 2015 du Conseil d'administration du PNUD, du FNUAP et de l'UNOPS lors de son examen des activités d'audit et d'investigation. Outre les réunions officielles du Comité, les membres ont mené des consultations et des délibérations internes, examiné des documents et donné des conseils à la direction du Fonds par téléphone et par courrier électronique.

4. *Visites sur le terrain.* Pour mieux comprendre la mission et les activités du Fonds, les membres du Comité effectuent de temps à autre des visites dans les bureaux de pays et les bureaux régionaux. En 2015, le Comité a effectué deux

visites de terrain distinctes, une au Bureau régional pour l'Europe orientale et l'Asie centrale à Istanbul (Turquie), y compris le bureau de pays en Ouzbékistan, et une autre au bureau de pays en République dominicaine.

5. *Rapports.* Le Comité a établi un compte rendu de chacune de ses réunions, a fourni des conseils sur la base des délibérations et a informé le Directeur exécutif des résultats des réunions, soit en personne, soit par téléconférence.

6. *Recommandations.* Lors de ses réunions, le Comité a formulé des recommandations et des suggestions à la direction du FNUAP et en a par la suite suivi l'application.

7. *Évaluation annuelle de l'efficacité du Comité.* Le Comité a entrepris un exercice annuel d'auto-évaluation pour confirmer la pertinence de sa mission et en évaluer l'efficacité. Le Comité a achevé l'exercice d'auto-évaluation de 2015 et communiquera les résultats de l'exercice au Directeur exécutif au début de 2016.

III. Résumé des avis donnés par le Comité consultatif pour les questions d'audit à la direction du FNUAP en 2015

8. Les points relevés par le Comité et les avis transmis au Directeur exécutif et à la direction du FNUAP en 2015 sont résumés ci-après.

9. *États et rapports financiers.* Le Comité a examiné les projets de rapports et d'états financiers de l'année terminée le 31 décembre 2014, établis par la Division des services de gestion, conformément aux Normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS). Le Comité a noté qu'ils avaient été établis avec professionnalisme et a salué les améliorations apportées par rapport aux exercices antérieurs. Le Comité tient à remercier le Service d'audit interne du Bureau des services d'audit et d'investigation et le service financier de la Division des services de gestion de l'assistance qu'ils lui ont apportée dans son processus d'examen. Sur la base de son examen, le Comité a recommandé au Directeur exécutif de transmettre les états financiers au Comité des commissaires aux comptes pour l'audit annuel.

10. *Situation financière.* En 2015, le Fonds a pâti des fluctuations de change résultant de la force du dollar américain par rapport à d'autres monnaies. Pour résorber le déficit budgétaire de l'exercice 2015, l'organisation a introduit des mesures d'austérité en deux temps. Le Comité croit comprendre que d'autres mesures seront prises en 2016 pour lui permettre de s'adapter à de nouveaux niveaux de financement. Les mesures prises influenceront sur le niveau des risques associés à l'organisation.

11. *Examen des politiques.* Conformément à son mandat, le Comité examine les politiques qui ont un impact considérable sur : a) la gestion et l'information financières; b) les fonctions d'audit interne, d'investigation et d'évaluation; c) l'efficacité du système de contrôle interne et de reddition des comptes du FNUAP. Le Comité a examiné les progrès enregistrés et l'expérience acquise de la mise en œuvre du cadre révisé pour une politique harmonisée concernant les transferts de fonds dans le cadre d'un projet pilote dans neuf pays sélectionnés et a prodigué des conseils à cet égard. D'autres politiques ont été examinées et sont abordées ci-après.

12. *Cadre de contrôle interne.* En 2015, la Division des services de gestion et la Division des programmes ont amorcé l'exécution d'un projet visant à mettre à jour et

élargir le cadre de contrôle interne du FNUAP pour veiller à ce qu'il soit conforme au cadre de 2013 du Comité des organisations coparrainantes de la Commission Treadway (COSO) et y intégrer les processus et les contrôles programmatiques et opérationnels de l'organisation. L'amélioration du processus opérationnel par la rationalisation et l'amélioration des procédures, le cas échéant, était au nombre des autres objectifs. L'approche utilisée dans le projet consistait à évaluer la pertinence des différentes politiques et procédures et à réviser les documents directifs, s'il y a lieu. Pour ce faire, des outils tels que des organigrammes des processus et des tableaux matriciels des contrôles et des risques ont été utilisés. Le Comité a également été informé que le lien du cadre de référence de la gestion globale des risques et du contrôle interne est exposé en détail dans la documentation relative au tableau matriciel du contrôle des risques.

13. Le Comité prend note des efforts déployés par le FNUAP pour intégrer les processus et les contrôles relatifs aux programmes et aux opérations dans le cadre de contrôle interne. Le Comité a indiqué que des précautions devaient être prises pour veiller à ce que toutes les composantes du COSO et les principes connexes soient appliqués et à ce qu'un lien clair soit établi avec les « trois lignes de maîtrise »¹. Cet effort est encore en cours.

14. Le Comité prend également note des mesures prises par le FNUAP pour améliorer ses pratiques en matière d'achats et accroître l'efficacité et l'adéquation des contrôles connexes, notamment par l'élaboration de nouveaux manuels des achats, une meilleure utilisation de la technologie pour améliorer la visibilité au cours du cycle de passation de marchés et une formation obligatoire pour renforcer les compétences du personnel des achats menant à une certification dans le domaine.

15. *Gestion des risques de l'organisation.* Le FNUAP a accompli des progrès dans la mise en place d'un système de gestion des risques à la suite de la publication d'un rapport d'un cabinet de conseil en 2014. Les risques stratégiques ont été identifiés et évalués et des mesures d'atténuation ont été formulées. Ainsi, 11 domaines stratégiques, auxquels s'ajoute celui de la fraude, ont été classés en quatre groupes. Les responsables désignés de ces risques et le personnel des bureaux étroitement associé à ces risques doivent en assurer la gestion.

16. Le Comité a reconnu les avancées réalisées dans la mise en place du système de gestion des risques, mais il reste encore beaucoup à faire pour a) définir clairement les rôles et les responsabilités de l'ensemble du processus de gestion des risques, notamment du Comité des risques; b) identifier d'autres types de risques autres que les risques stratégiques; c) documenter la classification des risques; d) identifier les mesures à prendre pour réduire les risques qui déboucheraient sur l'élaboration d'un cadre de responsabilisation.

17. *Cadre de responsabilisation.* Le FNUAP est responsable de ses résultats à trois niveaux :

a) *Impact partagé.* Il est responsable du suivi des tendances mondiales, de la présentation de rapports sur les objectifs et la contribution aux objectifs de développement et de l'identification des lacunes pouvant exister;

b) *Résultats partagés.* Il est responsable du suivi des indicateurs de résultats et de l'établissement de rapports sur les résultats partagés;

¹ Voir « Prise de position de l'IIA – Les trois lignes de maîtrise pour une gestion des risques et un contrôle efficaces » (janvier 2013).

c) *Produits*. Il est responsable de la réalisation des produits et de leur contribution aux résultats, du suivi des produits et de l'établissement de rapports y relatifs, de la mise en place d'un système national de suivi des résultats et d'établissement de rapports et des contrôles financiers.

18. Le cadre de responsabilisation du FNUAP et sa politique ont été rédigés, puis présentés au Conseil à sa deuxième session ordinaire en 2007. Bien que les principaux éléments du cadre n'aient pas beaucoup changé depuis son adoption, bon nombre des procédures et des processus sous-tendant la politique ont été mis à jour et modernisés afin de s'adapter à l'environnement opérationnel actuel. Les objectifs de développement durable, approuvés par l'Assemblée générale des Nations Unies en septembre 2015, influent sur les objectifs et les résultats du plan stratégique du FNUAP pour la période 2014-2017. Par conséquent, le Comité a suggéré au FNUAP de revoir et mettre à jour son cadre de responsabilisation.

19. *Comité de suivi des audits*. Présidé par le Directeur exécutif, le Comité de suivi des audits assure l'application des conclusions et des recommandations d'audit du FNUAP. De plus, le Comité de suivi des audits continue de jouer un rôle dynamique en contribuant à réduire le nombre de recommandations non encore appliquées formulées par les commissaires aux comptes et le Bureau des services d'audit et d'investigation.

20. *Technologies de l'information et de la communication*. Le Comité a été informé de la mise en œuvre de la stratégie des technologies de l'information et de la communication (TIC) pour la période 2014-2017, ainsi que des mesures de sécurité informatique mises en place et de l'état d'avancement de l'application des recommandations d'audit interne en matière de TIC.

21. La stratégie consiste en une série de projets devant être réalisés au cours du prochain exercice. Ceux-ci sont classés en différentes catégories, telles que les activités liées à l'exploitation des plates-formes, l'introduction d'applications spécifiques et l'assistance fournie aux services opérationnels. Le Comité a noté un manque d'intégration et une prolifération de systèmes distincts. Il a fait observer que le FNUAP doit mettre en place des procédures pour composer avec l'évolution rapide de l'environnement informatique, compte tenu en particulier des menaces potentielles contre ses activités informatiques, et se doter d'une politique d'utilisation des médias sociaux. Le Comité recommande que la stratégie informatique contienne ces éléments.

22. Le Comité a rencontré l'équipe de sécurité informatique et a été informé de sa politique en matière de sécurité, y compris les défis qui se posent aujourd'hui dans un environnement en constante évolution. Le Comité a pris note de la compétence et du professionnalisme du personnel chargé de la surveillance dans ce domaine. Le FNUAP, comme la plupart des organisations multilatérales, est confronté à de nombreuses menaces externes émanant de programmes malveillants qui tentent d'infiltrer son système. Ces menaces sont surveillées et neutralisées à l'aide de diverses techniques telles que les pare-feu et grâce à la façon dont l'infrastructure informatique est mise en place. Ainsi, aucun incident majeur n'est survenu depuis 2006. La sécurité informatique a fait l'objet d'une évaluation des risques informatiques menée par le Bureau des services d'audit et d'investigation. Bien que ces éléments soient positifs, le Comité suggère d'effectuer un test d'intrusion extérieure et de la sécurité au moins une fois tous les trois ans pour veiller à ce que ce domaine très vulnérable, en évolution constante et sujet à de nouveaux risques, continue d'être géré selon des pratiques exemplaires permettant de faire face à l'évolution des risques dans le domaine informatique. Cela permet également de

développer une politique d'utilisation des médias sociaux et d'améliorer les méthodes pour réagir aux menaces et aux incidents liés à la sécurité des réseaux et des systèmes informatiques.

23. Sept recommandations ayant trait aux technologies de l'information et de la communication étaient en suspens à la fin de 2015; quatre étaient considérées comme « hautement prioritaires » et trois étaient jugées de « priorité moyenne ». Les sept recommandations étaient en suspens depuis plus de 18 mois.

IV. Résumé des avis du Comité consultatif pour les questions d'audit relatifs au Bureau de l'évaluation et au Bureau des services d'audit et d'investigation

24. Conformément au point 16 de son mandat, le Comité examine régulièrement les fonctions d'évaluation, d'audit et d'investigation du Bureau des services d'audit et d'investigation, y compris sa charte, son champ d'action, ses plans, ses activités, ses ressources, son personnel et sa structure organisationnelle.

A. Bureau de l'évaluation

25. À chacune de ses réunions, le Comité a été informé par le Directeur du Bureau de l'état d'avancement de son plan de travail 2014-2015, qui a été approuvé à la première session ordinaire du Conseil d'administration en janvier 2014. Le Comité note avec satisfaction les réalisations du Bureau de l'évaluation et les progrès réalisés face aux deux défis mentionnés dans le rapport d'évaluation annuel de 2014, à savoir l'amélioration de la qualité des évaluations des programmes de pays et le renforcement du suivi de l'évaluation. Sur le long terme, les deux sont importants pour améliorer la planification et la conception des programmes du FNUAP, ainsi que l'atteinte des résultats.

26. La qualité des rapports d'évaluation des programmes de pays s'est améliorée au cours de 2015. Une méthode de notation plus réaliste et les mesures prises par le Bureau de l'évaluation y sont sans doute pour beaucoup. Ces mesures comprenaient l'examen et l'approbation du mandat pour les évaluations des programmes de pays, une aide à la présélection et à l'identification des équipes d'évaluation, et une collaboration étroite avec les fonctionnaires des bureaux régionaux chargés du suivi et de l'évaluation dans les processus de planification et d'exécution des évaluations des programmes de pays.

27. En 2011, le FNUAP a lancé un système de suivi des mesures prises par la direction, qui est lié à la base de données sur l'évaluation et relie les mesures prises aux recommandations et aux rapports d'évaluation respectifs. Il s'agit d'un système d'auto-évaluation dans lequel la fonction d'agrégation détermine les progrès réalisés en vue de l'application globale des recommandations de l'évaluation.

28. Le Comité a été consulté au sujet du plan d'évaluation quadriennal proposé pour 2016-2019 avant sa présentation au Conseil d'administration. Le Comité a pris note de l'approbation du plan d'évaluation à la deuxième session ordinaire du Conseil d'administration en 2015, et s'est félicité de l'exhaustivité du plan et de sa complémentarité avec les activités et l'approche du Bureau de l'évaluation.

B. Bureau des services d'audit et d'investigation

29. Le 17 juillet 2014, le Directeur exécutif a approuvé la Charte révisée du Bureau des services d'audit et d'investigation, qui est harmonisée avec les normes et les pratiques exemplaires utilisées dans les bureaux d'audit interne et d'investigation. Il donne un nouveau nom au Bureau afin qu'il reflète le caractère autonome de la fonction d'évaluation.

Audit interne

30. Le Comité a recommandé au Directeur exécutif d'approuver le plan d'audit interne de 2015, conforme au plan d'audit permanent pour 2015-2018 et aligné sur les besoins opérationnels du FNUAP. Le plan d'audit interne est basé sur une évaluation actualisée des risques d'audit réalisée au cours du dernier trimestre de chaque exercice.

31. Lors de l'examen du projet de plan d'audit interne de 2015, le Comité a recommandé au Bureau d'achever les travaux reportés des années précédentes et de prévoir plus de ressources pour faire face aux situations d'urgence et répondre aux demandes imprévues comme des services de conseil. Compte tenu des ressources disponibles et dans le but d'accroître la couverture en matière d'audit, le Comité a recommandé au Bureau des services d'audit et d'investigation et à la direction des opérations de réfléchir à leurs propres méthodes de travail du cycle d'audit, notamment la planification de chaque audit, l'exécution de l'audit, la rédaction du rapport d'audit, la suite donnée par la direction aux conclusions et aux recommandations de l'audit et l'achèvement des rapports d'audit. Les améliorations dans ces domaines peuvent contribuer à la réalisation d'un plus grand nombre de missions d'audit et faire en sorte que les rapports d'audit soient publiés en temps opportun.

32. Lors de sa réunion d'octobre 2015, le Comité a été informé qu'un outil de vérification continue avait été mis au point et testé avec succès. Comme mentionné dans notre précédent rapport, le résultat de cette initiative permettra au Bureau d'assurer une meilleure couverture d'audit des domaines à faible risque tout en fournissant les données et les tendances analytiques nécessaires à la réalisation d'une enquête proactive. Le Comité y voit une avancée encourageante et continuera d'évaluer l'efficacité de l'utilisation de cette initiative.

Investigations

33. Le Comité a examiné les activités et les résultats de la fonction d'investigation du FNUAP, une partie intégrante du Bureau des services d'audit et d'investigation. Depuis le dernier rapport, la situation n'a pas changé de manière significative. La complexité du travail d'investigation continue d'exiger une redéfinition des postes à un niveau supérieur du personnel professionnel dans la fonction d'investigation. À cet égard, le Comité se félicite de la décision du Directeur exécutif d'approuver le reclassement d'un poste à un niveau supérieur.

34. Le volume des affaires, qui est le nombre de dossiers traités au cours de l'année, est passé de 42 cas en 2012 à 115 cas en 2015. À la fin de l'exercice, 52 dossiers étaient ouverts, comparativement à 44 en 2014 et à 34 en 2013. Comme indiqué dans le rapport annuel de 2014 du Comité consultatif pour les questions d'audit, le nombre de dossiers ouverts a atteint des niveaux inacceptables susceptibles d'entacher la réputation de l'organisation et d'influer sur la volonté des fournisseurs d'allouer des fonds extrabudgétaires aux projets dans ce domaine. Les

plaintes de représailles, qui prennent plus de temps à formuler ou à traiter, représentent un défi supplémentaire pour le Bureau des services d'audit et d'investigation en raison de leur échéancier serré.

Services de conseil

35. Le Bureau des services d'audit et d'investigation assiste aux réunions de gestion et fournit des conseils au FNUAP sur des questions précises. Le Comité a été informé qu'en raison de la pénurie de ressources, le nombre de missions de conseil en 2015 a été limité aux missions les plus critiques. Le Comité tient à encourager à nouveau l'élargissement du débat sur le compromis à trouver entre l'attrait du risque, la couverture des audits et le nombre d'affaires à traiter. Une priorité plus élevée devrait être accordée à ces sujets par rapport à la demande de services de conseil et aux activités réalisées dans le cadre d'organismes partenaires.

Rapports

36. *Rapport du Directeur du Bureau des services d'audit et d'investigation présenté au Conseil d'administration sur les activités d'audit interne et d'investigation.* Le Comité a pris note du rapport du Directeur du Bureau des services d'audit et d'investigation sur les activités d'audit interne et d'investigation du FNUAP en 2015 (DP/FPA/2016/7). Le rapport sera soumis au Conseil d'administration à sa session annuelle de 2016.

37. *Publication des rapports d'audit interne.* Conformément à la décision 2012/18 du Conseil d'administration, tous les rapports d'audit interne établis par le Bureau des services d'audit et d'investigation depuis le 1^{er} décembre 2012 sont publiés sur le site Internet du FNUAP. La publication se fait généralement un mois après la diffusion interne de ces rapports ou après un délai raisonnable, pour permettre la tenue de consultations avec les autorités de l'État Membre concerné, le cas échéant. Le Comité note que tous les rapports publiés en 2015 ont été rendus publics.

V. Comité des commissaires aux comptes des Nations Unies

38. Le Comité consultatif pour les questions d'audit se réunit régulièrement avec le Comité des commissaires aux comptes pour :

- a) Débattre des plans de travail du Comité des commissaires aux comptes;
- b) Examiner les rapports pertinents et les lettres d'observations émanant du Comité des commissaires aux comptes, y compris les rapports relatifs aux états financiers du FNUAP et ses notes connexes;
- c) Réfléchir aux contrôles internes et aux questions soulevées par le Comité des commissaires aux comptes;
- d) Apprécier la pertinence de la réponse de la direction aux observations et aux recommandations du Comité des commissaires aux comptes et évaluer l'état d'avancement de leur application.

39. Le Comité a pris note des questions soulevées dans le rapport du Comité des commissaires aux comptes sur le rapport financier et les états financiers vérifiés du FNUAP pour l'exercice clos le 31 décembre 2014. Sur les 22 recommandations formulées pour l'année 2013 et les années précédentes, 12 avaient été appliquées intégralement et les autres étaient en cours d'application. Sur les

10 recommandations formulées pour l'année 2014, 7 ont été appliquées ou ont fait l'objet d'une demande de classement². Cela indique bien que la direction poursuit ses efforts afin de résoudre les problèmes et appliquer les recommandations du Comité des commissaires aux comptes.

VI. Bureau de la déontologie du FNUAP

40. Au cours du mois d'octobre 2015, le Comité a tenu une séance privée avec le Conseiller en déontologie du FNUAP. Le Comité souligne l'importance de la fonction de déontologie au FNUAP, qui favorise une culture d'intégrité et de responsabilité. Il prend note du soutien continu et de l'importance accordée aux questions déontologiques par le Directeur exécutif et la direction du FNUAP.

VII. Conclusion

41. En ce qui concerne sa situation financière, le FNUAP prévoit un autre déficit au cours de 2016. Des mesures à long terme sont envisagées pour permettre à l'organisation de s'adapter au nouveau contexte de financement. Les mesures prises influenceront sur le niveau des risques associés à l'organisation.

42. Les domaines qui appellent davantage d'attention sont les suivants :

a) La poursuite du développement de la gestion des risques de l'organisation et les liens entre la gestion globale des risques, les contrôles internes et les cadres de responsabilisation;

b) L'élimination des risques liés aux technologies de l'information et de la communication, y compris la gouvernance des TIC et sa stratégie;

c) L'examen et le choix d'un niveau acceptable (en années) de couverture de l'audit interne pour couvrir les domaines à risque élevé et moyen;

d) L'achèvement et la publication en temps voulu des rapports d'audit interne, conformément au plan approuvé.

43. En 2016, le Comité continuera de traiter les problèmes identifiés dans le présent rapport, ainsi que d'autres problèmes relevant de son mandat.

44. Le Comité tient à remercier le Directeur exécutif, les directeurs exécutifs adjoints et les cadres supérieurs, le personnel du Bureau des services d'audit et d'investigation et du Bureau de l'évaluation, le Comité des commissaires aux comptes et d'autres administrateurs et membres du personnel du FNUAP qui ont participé activement aux activités du Comité et qui lui ont permis de s'acquitter de ses missions.

² Conformément au document DP/FPA/2016/1 soumis au Conseil d'administration lors de sa première session ordinaire de 2016.