



**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
16 novembre 2016
Français
Original : anglais

Première session ordinaire de 2017

30 janvier-3 février 2017, New York

Point 8 de l'ordre du jour provisoire

Recommandations du Comité des commissaires aux comptes

**PNUD et FENU : Rapport sur l'application
des recommandations du Comité des commissaires
aux comptes pour 2015**

Résumé

En juillet 2016, le Comité des commissaires aux comptes de l'ONU a présenté officiellement les rapports de ses audits du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) (A/71/5/Add.1) et du Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU) (A/71/5/Add.2) et délivré à ces deux entités une opinion sans réserve pour l'exercice achevé le 31 décembre 2015. C'est la onzième année consécutive que le PNUD reçoit une opinion d'audit sans réserve et c'est la quatrième année pleine pour laquelle les deux organismes établissent leurs états financiers conformément aux normes comptables internationales pour le secteur public (normes IPSAS), réaffirmant ainsi l'engagement constant des équipes dirigeantes de respecter les normes IPSAS, la transparence et le principe de responsabilité. Le PNUD a été classé pour la deuxième fois organisation d'aide la plus transparente du monde en 2016 – un rang qui lui avait déjà été attribué lors de l'évaluation précédente en 2014 – par l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide, qui note 46 organisations d'aide, notamment des donateurs bilatéraux, des organismes des Nations Unies et d'autres organisations multilatérales.

Le PNUD pratique une approche fondée sur l'analyse des risques pour traiter les problèmes soulevés de manière récurrente par les audits. La direction fixe depuis 2006 sur un rythme biennal ses priorités d'audit sur la base des observations formulées et des risques évoqués dans les rapports émis par le Comité des commissaires aux comptes, le Bureau de l'audit et des investigations (OAI) et le Comité consultatif pour les questions d'audit et l'évaluation, ainsi que sur les décisions du Conseil d'administration et du Groupe exécutif de gestion. Les progrès sont mesurés par rapport à des indicateurs de référence lors de réunions régulières présidées par l'Administratrice et l'Administrateur associé et communiqués annuellement au Conseil d'administration lors de sa première session ordinaire.



Pour le PNUD, le présent rapport passe en revue l'évaluation finale des huit principales priorités d'audit de gestion pour l'exercice biennal 2014-2015 (telles qu'elles sont présentées dans le document DP/2015/8 et appuyées par la décision 2015/5 du Conseil d'administration); présente les sept priorités d'audit retenues pour 2016-2017 par la direction et avalisées par le Comité des commissaires aux comptes, l'OAI et le Comité consultatif pour les questions d'audit, et les mesures que la direction prendra à leur sujet; et expose l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations du Comité des commissaires aux comptes pour l'exercice achevé fin décembre 2015. Conformément à la décision 2010/9 du Conseil d'administration, un état d'avancement détaillé de chacune des recommandations des audits et le rapport d'audit complet du Comité des commissaires aux comptes peuvent être consultés sur le site Web du Conseil d'administration du PNUD.

Éléments de décision

Le Conseil d'administration est invité à : a) prendre acte de l'opinion sans réserve émise pour 2015 par le Comité des commissaires aux comptes de l'ONU pour le PNUD comme pour le FENU; b) prendre note des progrès réalisés par le PNUD dans l'évaluation finale des huit principales priorités d'audit pour 2014-2015; c) appuyer les efforts constants déployés par la direction du PNUD pour concrétiser les sept principales priorités d'audit révisées pour 2016-2017 et mettre en œuvre les recommandations du Comité des commissaires aux comptes pour l'exercice achevé le 31 décembre 2015.

I. Introduction

1. Les opinions sans réserve émises sur les états financiers du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et du Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU) par le Comité des commissaires aux comptes pour l'exercice achevé le 31 décembre 2015 témoignent de la détermination de la haute direction à améliorer en permanence la conduite, la transparence et la responsabilité de la gestion financière. Le PNUD demeurera vigilant et continuera sans relâche de rechercher l'excellence dans ses opérations. Le ton donné par l'Administratrice et l'Administrateur associé a contribué à mettre le PNUD en mesure de mériter ces opinions d'audit sans réserve.

2. Le PNUD pratique une approche fondée sur l'analyse des risques pour traiter les problèmes récurrents révélés par les audits. L'établissement des principales priorités de gestion de l'organisation découlant des audits a pour but d'identifier les risques significatifs, du point de vue des organes de contrôle et de direction internes et externes, qu'ils soient récurrents ou émergents, et leurs causes profondes. Cela permet à la direction, en fonction des priorités, de mettre en place les stratégies et les contrôles appropriés pour faire face à ces problèmes. La liste des sept principales priorités de gestion qui ressortent des audits pour l'exercice biennal 2016-2017 est donnée à l'annexe 1 et l'évaluation finale des priorités pour 2014-2015 à l'annexe 2. Le PNUD améliore constamment le traitement de ces priorités d'audit, comme l'indique la réduction progressive de leur nombre, qui est passé de 15 à l'origine en 2006-2007 à sept actuellement. Afin de poursuivre ces améliorations et de réaliser de nouveaux gains, le PNUD poursuivra activement ses activités de suivi et de contrôle. Le renforcement récent de centres régionaux destinés à rapprocher les services de contrôle des bureaux de pays est l'une des mesures prises par la direction pour renforcer sa supervision.

3. Le présent rapport est constitué de quatre sections : l'introduction; l'évaluation finale des progrès accomplis dans le traitement des huit principales priorités d'audit pour 2014-2015; les sept principales priorités d'audit proposées pour 2016-2017; et un rapport d'étape sur l'application des recommandations d'audit pour 2015 et les années précédentes.

4. Pour établir la liste des sept principales priorités d'audit pour 2016-2017, qui ont été avalisées par le Groupe d'appui à la performance de l'organisation et par le Groupe exécutif de gestion, la direction a consulté le Comité des commissaires aux comptes, le Bureau de l'audit et des investigations (OAI) et le Comité consultatif pour les questions d'audit. La liste reflète les problèmes récurrents signalés par les organes de contrôle et de direction.

II. Bilan des progrès accomplis dans la mise en œuvre des principales priorités d'audit pour 2014-2015

5. L'évaluation a consisté à examiner les progrès réalisés fin 2015 par rapport aux indicateurs de référence établis en 2013. Lorsque des mesures prévues dans le cadre d'une priorité donnée n'ont pas été pleinement mises en œuvre, ces éléments ont été reportés sur les priorités pour 2016-2017.

6. L'évaluation a permis de déterminer que quatre priorités avaient été intégralement mises en œuvre. Ces priorités étaient les suivantes : a) gestion de la réforme structurelle et valorisation des avantages; b) gestion du matériel et des stocks et conformité des biens des projets aux normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS); c) gestion des recrutements et contrôle des opérations liées à la cessation de service; d) recommandations d'audit en souffrance de longue date.

7. Il est proposé de reporter à 2016-2017 les difficultés résiduelles qui subsistent pour quatre priorités, en y incorporant les éléments des difficultés qui se font jour. Ces quatre priorités sont les suivantes : a) gestion du risque fiduciaire et du risque lié aux capacités des partenaires de réalisation; b) gestion des programmes et des projets et assurance qualité; c) responsabilité de l'administration et mise en œuvre de contrôles sur le terrain; et d) planification des achats et professionnalisation/renforcement des capacités. La plupart des zones géographiques où le PNUD a ses projets les plus importants sont des environnements à risque dans lesquels il est difficile d'attirer du personnel qualifié. La section III ci-après met en lumière certaines des mesures de gestion proposées pour remédier à ce problème.

A. Gestion du risque fiduciaire et du risque lié aux capacités des partenaires

8. Cette priorité a pour objet de traiter la gestion des problèmes uniques que pose l'application de la modalité de réalisation nationale (NIM) et la mise en œuvre de projets par l'intermédiaire d'organisations non gouvernementales (ONG). Le PNUD fait fond sur un suivi régulier des projets et sur le respect de la politique harmonisée concernant les transferts de fonds (HACT), complétés par des audits et évaluations financiers annuels de ces projets pour produire des assurances sur la qualité de leur gestion.

9. Au cours de l'exercice 2014-2015, la proportion des rapports d'audit sur les NIM/ONG soumis dans les délais impartis s'est améliorée, passant de 81 % en 2013 à 93 % en 2015. On constate aussi une diminution du nombre des projets dont l'opinion d'audit était défavorable; de l'impact financier net des dépenses dans les audits des NIM/ONG; et du nombre de projets présentant des modifications répétées des opinions d'audit entre les indicateurs de référence établis en 2013 et l'évaluation finale de 2015. Les résultats obtenus dans le cadre de la HACT indiquent que fin décembre 2015, des macroévaluations avaient été effectuées pour 72 % des bureaux du PNUD et des microévaluations pour 68 % des partenaires de réalisation. Bien que le déploiement de la HACT ait été lancé en 2015, il reste beaucoup à faire dans le domaine de la gestion du risque fiduciaire et du risque lié aux capacités des partenaires de réalisation, que les auditeurs externes et internes continuent de signaler en raison de problèmes de capacité et du non-respect des politiques et procédures régissant les programmes et opérations. L'organisation travaille à améliorer la gestion du risque fiduciaire et du risque liée aux capacités des partenaires de réalisation par le déploiement de la HACT et l'inclusion de clauses standard de gestion fiduciaire dans les descriptifs de projet ainsi que par l'addition de la politique antifraude du PNUD en annexe de tous les descriptifs de projet qui comportent un transfert de fonds à un partenaire de réalisation ou partie intéressée. Les partenaires de réalisation qui ne disposent pas d'une politique antifraude sont

encouragés à adopter la politique du PNUD. Les mesures additionnelles prises par la direction pour accroître la couverture de la HACT sont exposées à la section III ci-après.

10. Les éléments de cette priorité qui suivent ont été reportés à 2016-2017 : a) poursuite des efforts pour mener à bien le déploiement complet de la HACT; et b) révision et suivi de la conformité au manuel des modalités d'exécution/de réalisation nationales. Ces éléments seront consolidés avec d'autres priorités en cours d'apparition dans ce domaine d'audit.

B. Qualité des programmes et projets et gestion du risque

11. Cette priorité comporte l'amélioration de la qualité de la gestion des programmes et des projets axée sur les résultats au moyen du Cadre intégré de résultats et d'allocation des ressources (IRRF) et du système d'assurance qualité au niveau des projets; du renforcement de la gestion du risque des projets à risque élevé du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme; de l'amélioration du rythme de mise en œuvre des programmes et des projets; et de la ponctualité de la clôture financière des projets et du remboursement des donateurs.

12. Des améliorations ont été constatées dans le cadre de cette priorité mais il reste beaucoup à faire. À partir des données de l'IRRF, le PNUD a mené, pour la première fois dans le système des Nations Unies, une analyse statistique pour identifier les déterminants des résultats du développement qui informent les décisions stratégiques de l'organisation. Cette orientation axée sur l'amélioration des résultats, informée par des évaluations et d'autres constatations, repose sur l'analyse du modèle logique. Les bureaux disposent d'une année pour se mettre en conformité avec les obligations d'assurance qualité pour tous les projets nouveaux et en cours. L'audit en 2016 de la performance de la gestion axée sur les résultats du PNUD par l'OAI l'a déclarée « satisfaisante », ce qui est la plus haute note possible. L'audit conclut que « les réformes et pratiques actuelles de la gestion axée sur les résultats ont traité les problèmes relatifs à la qualité des programmes et des projets et introduit davantage de cohérence dans les activités de gestion axée sur les résultats au PNUD, tant au niveau de l'organisation que sur le terrain ». Le Groupe exécutif, présidé par l'Administratrice, étudie régulièrement l'exécution des programmes par rapport aux objectifs fixés, et relève qu'elle s'est améliorée, passant d'un niveau de référence moyen de 73 % en 2013 à 82 % en 2015. Il faudra sans doute quelques années de plus pour que les avantages des réformes de la gestion des programmes et des projets qui ont été lancés en mars 2016 soient pleinement intégrés et pour que le PNUD constate une amélioration significative de la gestion des programmes et des projets. La réforme structurelle qui permet aux centres régionaux de jouer un rôle plus important à l'appui des bureaux de pays offre une base adéquate au PNUD pour s'attaquer à ces priorités fin 2017.

13. La clôture en temps opportun des projets et la prise en charge des problèmes signalés de longue date par les audits concernant la gestion de la chaîne des achats et des approvisionnements des projets du Fonds mondial demandent davantage de travail et ont pour cette raison été reportées à l'exercice biennal 2016-2017. En ce qui concerne la clôture des projets avec ponctualité, divers problèmes, notamment la réception tardive des instructions des donateurs relatives au traitement à appliquer au solde des fonds ainsi que les restrictions imposées par les législations nationales

à la cession ou au transfert de biens dans les délais continuent de créer des difficultés à la clôture des projets. En ce qui concerne la gestion des achats et des approvisionnements, la principale observation récurrente des audits porte sur la non-conformité aux impératifs d'assurance qualité de l'entreposage des stocks médicaux. Il s'agit là d'un problème ardu car dans la plupart des pays, le transport, la logistique et la chaîne complète des approvisionnements dépendent des systèmes nationaux et ne sont pas placés sous le contrôle du PNUD, de sorte que pour traiter avec succès les problèmes soulevés par les audits, une collaboration étroite avec les contreparties nationales est indispensable. La section III ci-après met en lumière les mesures de gestion proposées pour l'exercice biennal 2016-2017 pour résoudre les deux éléments qui sont reportés.

C. Planification des achats et professionnalisation/renforcement des capacités

14. Cette priorité englobe l'amélioration de la conformité des procédures d'achat et de la gestion du risque (planification, certification, évaluations des capacités); le renforcement des achats consolidés par catégories et la conduite d'enquêtes à titre préventif pour réduire le risque de fraudes sur les achats.

15. On constate des progrès dans ce cadre. Les objectifs minimaux de planification des achats en fin de premier trimestre et de certification des acheteurs ont été atteints. Constatant que de nombreux bureaux de pays ont besoin d'un appui important en matière d'achats, le PNUD poursuit le développement d'une approche globale de suivi et de contrôle fondée sur l'analyse des risques. En 2014, les évaluations préliminaires des capacités d'analyse du risque des bureaux ont été lancées et le PNUD élabore une stratégie générale de contrôle fondé sur l'analyse des risques et de soutien aux bureaux de pays qui englobera les résultats des évaluations. Le PNUD a reporté les aspects concernant la gestion du contrôle fondé sur le risque de cette priorité à l'exercice biennal 2016-2017.

D. Responsabilité de la direction et mise en œuvre de contrôles sur le terrain

16. Cette priorité concernait le dispositif d'application du principe de responsabilité renforcé par les changements structurels de l'organisation (par exemple l'harmonisation fonctionnelle); et la mise en œuvre de la gestion améliorée du risque institutionnel (ERM) sur la base des recommandations des consultants externes. Les progrès accomplis au cours de l'exercice biennal 2014-2015 ont été classés comme « améliorations constatées et conformes à l'objectif ».

17. Le PNUD a lancé en 2015 son dispositif d'application du principe de responsabilité, auquel les responsabilités des activités opérationnelles ont été ajoutées dans le courant de l'année. Le dispositif de responsabilisation vise à identifier un bureau primaire pour chacun des domaines fonctionnels, tout en identifiant tous les autres bureaux dont le soutien est crucial, et la manière dont les activités communes sont gérées (en l'espèce, identifier le bureau dont la conduite de l'activité ou fonction est la responsabilité première). Le nouveau régime d'ERM a été approuvé et une formation pilote a été organisée dans une région. Les centres de coût identifient les risques possibles au cours du processus de planification annuel.

En outre, toutes les recommandations de l'audit d'ERM de 2013 ont été intégralement mises en œuvre, quoiqu'il reste beaucoup à faire pour intégrer la gestion du risque dans l'ensemble des systèmes et des opérations de l'organisation. Des difficultés résiduelles subsistent pour cette priorité, notamment le suivi de la conformité de l'autorité déléguée aux principaux cadres dirigeants dans tous les bureaux et le déploiement complet de formations à l'ERM dans toutes les régions. Ces éléments ont été reportés à l'exercice biennal 2016-2017.

E. Gestion de la réforme structurelle et valorisation des avantages

18. Cette priorité comportait l'établissement de critères clairs pour déterminer si la restructuration a atteint ses objectifs et si les risques associés aux changements structurels sont contenus.

19. Toutes les conditions relatives à cette priorité sont considérées comme effectivement réalisées et elle sera retirée de la liste des priorités d'audit. Les nouvelles structures sont entrées en vigueur au siège et au niveau des régions le 1^{er} octobre 2014, la phase finale pour le Bureau des services de gestion devenant opérationnelle le 1^{er} octobre 2015, et toutes les activités de mise en œuvre prévues, telles que réimplantation, formation, etc. ont été achevées. Un document de retour d'expérience a été finalisé et joint en annexe à l'examen à mi-parcours en 2016 du plan stratégique du PNUD, 2014-2017.

F. Gestion des stocks et du matériel et conformité des biens afférents aux projets aux normes IPSAS

20. Cette priorité concernait l'amélioration de la gestion des stocks et du matériel (enregistrement, vérification, certification et entreposage adéquat, s'agissant en particulier des stocks des projets du Fonds mondial); et la conformité des dispositions transitoires de la comptabilité des biens afférents aux projets aux normes IPSAS au 1^{er} janvier 2015.

21. Les conditions relatives à cette priorité sont considérées comme effectivement réalisées et la question sera retirée de la liste des priorités d'audit. En l'occurrence, le PNUD est parvenu à inscrire tous les biens afférents aux projets au module des biens en janvier 2015, et a constaté un raccourcissement des délais d'établissement des certifications des stocks et des actifs fixes et l'amélioration de leur exactitude.

G. Gestion des recrutements et contrôle des opérations liées à la cessation de service

22. Cette priorité portait notamment sur le suivi des délais de recrutement; la conformité aux conditions fixées par le conseil pour le personnel recruté localement ou par le comité pour les administrateurs recrutés au plan international; et un suivi plus étroit des opérations liées à la cessation de service du personnel vis-à-vis des droits d'accès au système Atlas.

23. Les conditions relatives à cette priorité sont considérées comme effectivement réalisées et la question sera retirée de la liste des priorités d'audit. Les réalisations comprennent le déploiement de la plateforme e-Recruit/e-Hire en avril 2016. Les

plateformes permettront de renforcer la conformité aux règles qui régissent le recrutement et faciliteront encore davantage le suivi et l'établissement des rapports. Tous les jurys d'entretien comportent un représentant des ressources humaines instruit du statut et des règlements qui régissent le recrutement. Ce représentant veillera à la conformité de la composition du jury et au respect des prescriptions applicables. En ce qui concerne les cessations de service et les contrôles systémiques, une solution systémique a été identifiée qui fournira un outil de suivi du personnel après cessation de service et de l'accès prescrit au système Atlas.

H. Recommandations d'audit en souffrance de longue date

24. Cette priorité prévoyait la réduction du nombre des recommandations en souffrance depuis 18 mois. L'objectif consistait à maintenir ce nombre au maximum à 5 % du nombre total des recommandations émises au cours des trois années précédentes avec un taux de mise en œuvre de 85 % conformément aux objectifs d'IRRF de l'institution.

25. Les progrès réalisés au cours de l'exercice biennal 2014-2015 permettent de classer les conditions relatives à cette priorité comme « effectivement réalisées » et la question sera retirée de la liste des priorités d'audit. Les taux de mise en œuvre des recommandations d'audit émises au cours des trois années précédentes étaient de 85 % et de 99 % pour les audits internes et externes, respectivement, soit bien dans les limites des objectifs fixés par le cadre intégré de résultats et d'allocation des ressources. Des améliorations ont été également constatées dans les recommandations des audits externes en souffrance de longue date, qui sont passées d'un niveau de référence de 42 % en 2013 à 13 % en 2015. Bien que les recommandations d'audit interne émises au cours des trois années précédentes et en souffrance de longue date soient passées d'un niveau de référence de 0,8 % en 2013 à 2,8 % en 2015, ce niveau reste inférieur à l'indicateur établi de 5 %. La direction du PNUD surveille ce domaine de près et les cadres dirigeants maintiennent un suivi régulier afin de veiller à ce que tous les risques liés aux recommandations d'audit soient traités en temps opportun.

III. Mesures envisagées par la direction pour donner suite aux sept priorités d'audit pour l'exercice biennal 2016-2017

26. Outre les quatre priorités reportées de l'exercice 2014-2015 et mises à jour (gestion du risque fiduciaire et du risque lié aux capacités des partenaires de réalisation; gestion et évaluation des programmes et projets; contrôle des achats et stratégies de réduction de la fraude; intégration et entrée en service opérationnel du dispositif de gestion du risque institutionnel), trois nouvelles priorités ont été ajoutées. Ce sont : gestion des ressources humaines et structures organisationnelles appropriées; gestion et viabilité financières des bureaux de pays; partenariats et mobilisation des ressources. Certains éléments de ces recommandations sont intriqués.

27. Les trois premières recommandations recevront la plus haute priorité en qualité d'éléments restés en souffrance dans les rapports d'audit depuis cinq ans. Le

PNUD s'attachera à mettre en œuvre les plans d'action projetés afin de traiter les causes profondes de ces problèmes.

A. Gestion du risque fiduciaire et du risque lié aux capacités des partenaires de réalisation

28. La modalité de réalisation nationale continue d'être largement utilisée au PNUD. Constatant à la fois l'importance des partenaires de la modalité de réalisation nationale pour une exécution efficace du mandat du PNUD et les préoccupations dont font état régulièrement les organes de contrôle et de direction, il s'agit là d'un domaine prioritaire dont l'incidence est jugée très élevée. Bien que beaucoup ait été fait au cours de l'exercice biennal précédent, étant donné l'importance cruciale de l'application du cadre HACT pour la gestion des risques et le renforcement des capacités des partenaires de la modalité nationale, le PNUD va s'attacher à en assurer la mise en œuvre conformément au cadre HACT et aux politiques opérationnelles. Cette priorité comprend l'évaluation et la gestion renforcée du risque des partenaires de réalisation, le renforcement de la gestion financière des projets et l'atténuation des risques de fraude chez les partenaires de réalisation, avec notamment un meilleur recouvrement des pertes causées par la fraude.

29. La direction appliquera les mesures suivantes dans le cadre de cette priorité :

- a) mise en œuvre intégrale du cadre HACT, conjuguée à des initiatives de renforcement des capacités concernant les lacunes identifiées et modification de la modalité de réalisation lorsque un partenaire de réalisation fait l'objet d'opinions d'audit négatives répétées;
- b) publication d'un manuel actualisé de la modalité de réalisation nationale et élaboration d'outils de suivi de la conformité;
- et c) en cas de fraude confirmée, recherche du plein recouvrement des fonds perdus sur la base des mesures proposées par un groupe de travail interfonctionnel mis sur pied pour améliorer le recouvrement des pertes dues à la fraude. Dans la plupart des cas, le PNUD recourt au système judiciaire national pour poursuivre les cas de fraude confirmés survenus dans le pays. Il est crucial pour la réussite des mesures de gestion proposées d'établir un partenariat et une collaboration efficaces avec les autorités nationales. Dans le cadre de la mise en œuvre du cadre HACT le PNUD a élaboré des outils aux fins du suivi de l'application de tous les éléments de la HACT et pour veiller à ce que des vérifications ponctuelles soient régulièrement effectuées en fonction du niveau de risque attribué au partenaire de réalisation.

B. Gestion et évaluation des programmes et projets

30. La mise en œuvre effective des programmes constitue la fondation des activités du PNUD, et se traduit directement par les résultats positifs que recherche l'organisation afin d'aider les pays à réaliser les objectifs de développement durable. Les évaluations et l'échange de connaissances permettent au PNUD de s'améliorer constamment grâce aux enseignements de l'expérience. Dans le cadre de cette priorité, des projets sont en cours pour assurer : une meilleure qualité de la conception, de la mise en œuvre et de l'évaluation des programmes et projets; la clôture en temps opportun des projets et des fonds fiduciaires; la gestion renforcée

des bénéficiaires secondaires et des achats et approvisionnements des projets du Fonds mondial; et l'amélioration continue du rythme d'exécution du budget.

31. Les mesures prises par la direction comprennent : a) les réformes de la gestion des programmes et des projets qui ont été déployées en mars 2016, notamment le nouveau système d'assurance qualité, avec lequel les bureaux de pays devront se mettre en conformité dans un délai d'un an; b) le déploiement de la nouvelle stratégie visant à renforcer l'évaluation décentralisée et l'élaboration des orientations; c) des outils, formations et procédures pour s'atteler aux risques récurrents de la gestion des bénéficiaires secondaires et des achats et fournitures des projets du Fonds mondial; et d) la résolution du problème de la clôture en temps opportun des projets par un contrôle et un suivi efficaces, étant donné qu'occasionnellement, certaines des difficultés sont dues à des mesures en souffrance de parties prenantes extérieures telles que donateurs ou partenaires de réalisation. L'équipe des partenariats du Fonds mondial et le Groupe de l'impact du développement apportent un appui spécialisé aux bureaux régionaux et aux bureaux de pays pour améliorer les résultats et la gestion de tous les projets du Fonds mondial et des autres projets du PNUD. Le Groupe exécutif continuera de suivre de près les taux de réalisation des programmes et des mesures correctives prises, afin de remédier aux principales insuffisances. L'Administrateur associé est entré en communication avec les bureaux de pays afin de renforcer les mesures indispensables à une clôture en temps opportun des projets, et la question sera intégrée dans l'évaluation de la performance de tous les cadres et fonctionnaires à qui sont confiées ces fonctions.

C. Supervision des achats et stratégies d'atténuation des risques de fraude

32. La fraude liée aux achats reste un des principaux problèmes signalés par les rapports annuels de l'OAI au Conseil d'administration des deux années précédentes. Pour résoudre les problèmes des achats au cours de l'exercice biennal 2016-2017, il est prévu d'améliorer le respect des procédures (suivi et supervision) au moyen d'approches de suivi et de supervision fondées sur les constatations factuelles et l'analyse des risques; d'atténuation du risque de fraude sur les achats; et d'un meilleur recouvrement du matériel perdu pour cause de fraude.

33. Les mesures de gestion envisagées comprennent : a) la consolidation et la centralisation des achats à haut risque ou de fort volume aux centres régionaux et au Centre mondial de services partagés lorsque la capacité d'un bureau à mener des achats est considérée comme limitée; b) l'élaboration d'un plan d'action pour améliorer le recouvrement des pertes causées par la fraude fondé sur l'analyse de ses causes profondes; c) l'élaboration et le déploiement d'une formation à la lutte contre la fraude; et d) le déploiement du système d'appels d'offres e-GP pour améliorer le respect de la procédure d'appel d'offres.

34. Le PNUD a enregistré un volume d'achats d'un montant de 2,7 milliards de dollars pour l'année 2015. Un récent rapport sur les activités d'achats en commun du PNUD, du Fonds des Nations Unies pour la population et du Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets soumis au Conseil d'administration lors de la seconde session ordinaire de 2016 (DP-FPA-OPS/2016/1) indique que l'élaboration et le partage d'accords de longue durée entre les organismes dans

l'ensemble du système des Nations Unies ont permis d'obtenir concrètement des économies ou des réductions de coût pouvant atteindre 35 %. Il est possible de réaliser des gains d'efficacité et des réductions de coûts dans le cadre des mesures de gestion prévues pour remédier aux problèmes actuels des achats. Afin d'obtenir ces avantages, le PNUD a intégré l'utilisation des accords à long terme des autres organisations dans ses politiques en vue de promouvoir la reconnaissance mutuelle des politiques et procédures entre les organisations des Nations Unies. Une bonne planification des programmes effectuée dans les délais dépend étroitement d'une planification efficace des achats menée en temps opportun. Le PNUD a introduit un système de planification amélioré qui permet d'approuver plus tôt les plans de travail annuels. Ce changement permettra de mener avec ponctualité les activités de planification des programmes et des achats, ce qui permettra de prendre en temps opportun les décisions de consolidation et l'étude des diverses possibilités de fourniture de biens ou de services.

D. Gestion des ressources humaines et structures organisationnelles appropriées

35. Le recrutement et la rétention de fonctionnaires dotés des compétences appropriées sont indispensables à une exécution efficace des mesures prises à l'appui du plan stratégique du PNUD, 2014-2017, comme des objectifs de développement durable. Dans le cadre de cette priorité, le PNUD cherche à parvenir à une gestion efficace des ressources humaines, à harmoniser les structures avec l'orientation stratégique de l'organisation, à atténuer les risques de fraude et à améliorer le recouvrement des pertes dues aux fraudes auprès des fonctionnaires et des consultants.

36. Les principales mesures de gestion proposées pour résoudre ces problèmes sont : a) l'élaboration et l'application d'un plan stratégique de gestion des ressources humaines de l'organisation; b) l'établissement d'un comité de contrôle du respect des procédures pour déterminer les mesures à prendre face à la fraude identifiée; c) l'élaboration de tableaux de bord et d'outils pour surveiller le respect des procédures dans les principaux domaines à risque; et d) le déploiement de formations à l'intention des responsables des ressources humaines.

37. Les mesures prises par la direction visent à garantir la cohérence de la fourniture des services de ressources humaines, la transparence du recrutement et la réactivité et l'adaptabilité face à un environnement en mutation rapide. Elles consistent à détacher des partenaires ressources humaines dans les centres régionaux pour y exercer le contrôle au plus près de la fourniture des services. Les risques de fraude et le recouvrement de fonds concernent les ressources humaines en raison de la gestion des consultants qui représentent une proportion considérable du personnel du PNUD et du traitement des prestations de santé, qui peuvent donner lieu à des fraudes.

E. Gestion et viabilité financières des bureaux de pays

38. La haute direction du PNUD continue de donner le ton en matière de responsabilité et de transparence. La responsabilité financière représente une priorité majeure pour l'organisation et la direction dispose de plans d'action pour

s'attaquer aux difficultés suivantes : a) viabilité financière des bureaux de pays; b) gestion des avances; c) gestion du risque bancaire; d) exactitude de la comptabilisation des dépenses; e) gestion des documents des transactions financières; et f) atténuation des risques de fraude et amélioration du recouvrement des pertes dues aux fraudes.

39. Les principales mesures prises par la direction pour résoudre les problèmes de la gestion financière comprennent : a) une stratégie renforcée de recouvrement des coûts (administration générale, perception de la contribution de l'administration publique au bureau local, mise en œuvre de la facturation directe du projet, renforcement du recouvrement des coûts auprès d'autres organisations des Nations Unies); b) la réduction du nombre de banques utilisées par la concentration des relations bancaires et l'utilisation accrue des transferts de fonds électroniques pour les paiements locaux; c) l'analyse des causes profondes des principaux facteurs contributifs de l'impact financier net (comptabilisation inexacte des dépenses et absence de pièces justificatives) et l'élaboration de stratégies pour y remédier; d) la mise sur pied d'un comité de vérification du respect des procédures pour déterminer les mesures à prendre au sujet des fraudes identifiées; e) la réduction du temps nécessaire à mener les enquêtes et l'amélioration du recouvrement des pertes causées par la fraude; et f) l'amélioration de la planification et de la budgétisation.

40. Certains des problèmes de la gestion financière se situent au niveau des partenaires d'exécution et bien que les efforts de renforcement des capacités et de formation soient susceptibles de remédier en partie à ces difficultés, les problèmes systémiques et structurels au niveau des partenaires d'exécution qui sont à la racine de ces risques financiers exigent souvent des ressources considérables pour les atténuer. Cela signifie que le PNUD va de plus en plus procéder à des évaluations afin de pouvoir décider, lorsque les risques paraissent trop élevés, s'il convient de remplacer la modalité de réalisation, soit par l'exécution directe ou par l'appui du bureau de pays à la modalité de réalisation nationale. En ce qui concerne la gestion des avances et l'absence de pièces justificatives, plusieurs de ces problèmes sont dus à l'insuffisance des capacités des partenaires. Une mise en œuvre efficace de la HACT devrait permettre d'informer correctement le PNUD de la meilleure méthode de transfert d'espèces à utiliser en fonction des divers niveaux de risque identifiés au niveau du partenaire de réalisation. Quant à l'autre problème, l'atténuation du risque de fraude et le recouvrement des fonds, un groupe de travail inter-fonctionnel a été constitué pour traiter le problème du faible taux de recouvrement des fonds perdus pour cause de fraude, qui préoccupe le Conseil d'administration. La plupart des problèmes signalés par les rapports d'audit concernant la viabilité financière des bureaux de pays seront pris en compte dans le cadre du renforcement de la planification.

F. Partenariats et mobilisation des ressources

41. Un financement imprévisible et dépourvu de souplesse exerce une incidence défavorable sur la capacité du PNUD à investir à long terme pour le développement dans des pays et domaines stratégiques importants. Dans le cadre de cette priorité, le PNUD continue d'œuvrer à diversifier ses ressources de base, en renforçant l'engagement des partenaires et en améliorant l'information des donateurs et l'adéquation des ressources aux priorités de l'organisation.

42. Les principales mesures prévues par la direction dans le cadre de cette priorité comprennent : a) l'élaboration de plans d'action de mobilisation de ressources par pays; et b) la priorité donnée aux efforts de mobilisation de ressources des bureaux de pays et de l'organisation qui alimentent les plans d'action. Ces efforts aideront les pays à accéder à tout le financement disponible, à le mobiliser et à l'utiliser.

43. En dépit des problèmes mis en lumière dans ce domaine, le PNUD observe avec satisfaction que la mobilisation des ressources intérieures, les guichets de financement du PNUD et le financement commun aux fins des objectifs de développement durable offrent des possibilités. Afin d'améliorer la qualité et l'adéquation du financement, le PNUD s'efforcera de rendre son financement flexible, prévisible et divers. Le PNUD a préparé des plans d'action de mobilisation de ressources tant au niveau de l'organisation que des bureaux de pays fondés sur les données des donateurs sur les pays. Au cours des deux prochaines années, les bureaux régionaux, avec l'assistance technique du Bureau des relations extérieures et du plaidoyer, aideront les bureaux de pays à mettre en œuvre et à actualiser ces plans. Le PNUD a pour but de devenir plus flexible et adaptable à l'environnement en évolution du financement.

G. Intégration et opérationnalisation de la gestion du risque d'entreprise

44. Le PNUD est exposé à une variété de facteurs externes et internes qui suscitent l'incertitude quant à la réalisation des buts de l'organisation. L'effet de cette incertitude sur les objectifs est aussi considéré comme un « risque ». Le système de gestion du risque institutionnel du PNUD permet à l'organisation d'identifier et de gérer ces risques afin de garantir la responsabilité de gestion et de protéger sa réputation. Cette priorité inclut le déploiement de la formation à la gestion du risque institutionnel à toutes les régions, la responsabilisation par la délégation d'autorité et un suivi et une gestion efficaces des risques institutionnels.

45. Les mesures prévues par la direction pour répondre à ces risques comprennent : a) le déploiement de formations à la gestion du risque institutionnel dans toutes les régions; b) la délégation officielle d'autorité aux hauts dirigeants de tous les bureaux; c) l'attestation des contrôles internes; et d) le suivi régulier des risques institutionnels identifiés au cours de la procédure de planification par le Comité de la gestion du risque.

46. Le Comité de la gestion du risque, qui est un sous-comité du Groupe exécutif présidé par l'Administrateur associé et composé de membres de l'équipe dirigeante, fait rapport au Groupe exécutif chaque trimestre. Il est chargé de veiller à l'efficacité de la mise en œuvre de la politique de gestion du risque institutionnel du PNUD, notamment à son intégration dans tous les aspects de ses activités.

IV. Suite donnée aux recommandations du Comité des commissaires aux comptes des Nations Unies concernant l'exercice achevé le 31 décembre 2015

Note : les annexes 3 et 4, qui sont affichées sur le site web du Conseil d'administration, présentent des détails supplémentaires sur les 33 (PNUD) et les 7 (FENU) recommandations d'audit présentées ci-après.

47. Les deux organisations suivent la mise en œuvre des recommandations d'audit par date de réalisation des objectifs. Au 11 novembre 2016, pour le PNUD, deux des trois recommandations (soit 67 %) dont la date de réalisation était le 31 décembre 2016 étaient soit réalisées soit devenues obsolètes, et huit recommandations dont les dates de réalisation étaient plus lointaines étaient déjà appliquées, ce qui porte le taux global de mise en œuvre (trois mois après la publication du rapport du Comité des commissaires aux comptes) à 30 % à ce jour. Pour le FENU, la totalité des sept recommandations sont en cours de mise en œuvre.

48. Un tableau résumé des recommandations en souffrance, des progrès de la mise en œuvre et des dates d'achèvement prévues pour le PNUD et le FENU pour 2015 et les années précédentes est présenté ci-après.

Tableau 1
État de l'application des recommandations par date d'achèvement de la mise en œuvre – PNUD

<i>Date d'achèvement prévue</i>	<i>Nombre de recommandations</i>	<i>Appliquées</i>	<i>En cours</i>	<i>Obsolètes</i>	Total
2016, 4 ^e trimestre	3	1	1	1	3
2017, 1 ^{er} trimestre	23	7	16	0	23
2017, 2 ^e trimestre	7	1	6	0	7
Total général	33	9	23	1	33
Pourcentage	100 %	27 %	70 %	3 %	100 %

Tableau 2
État de l'application par ordre de priorité – PNUD

<i>Degré de priorité</i>	<i>Appliquées</i>	<i>En cours</i>	<i>Obsolètes</i>	Total
Élevé*	2	11	0	13
Moyen	7	12	1	20
Faible	0	0	0	0
Total	9	23	1	33
Pourcentage du total	27 %	70 %	3 %	100 %

Tableau 3
État de l'application par date d'achèvement prévue – FENU

<i>Date d'achèvement prévue</i>	<i>Nombre de recommandations</i>	<i>Appliquées</i>	<i>En cours</i>	Total
2016, 4 ^e trimestre	3	0	3	3
2017, 1 ^{er} trimestre	4	0	4	4
Total	7	0	7	7
Pourcentage	100 %	0 %	100 %	100 %

Tableau 4
État de l'application, par degré de priorité – FENU

<i>Degré de priorité</i>	<i>Appliquées</i>	<i>En cours</i>	Total
Élevé*	0	3	3
Moyen	0	4	4
Faible	0	0	
Total	2	7	7
Pourcentage du total	0 %	100 %	100 %

* Le PNUD et le FENU privilégient la mise en œuvre des recommandations à degré de priorité « élevé », les deux organisations visant un délai d'application de neuf mois après la publication du rapport du Comité des commissaires aux comptes pour plus de 75 % des recommandations et de douze mois pour les 25 % restants.

V. État d'application des recommandations d'audit du Comité des commissaires aux comptes des Nations Unies se rapportant à l'année terminée le 31 décembre 2014 et aux années précédentes

Note: les annexes 3 et 4, qui sont affichées sur le site web du Conseil d'administration, présentent des détails supplémentaires des recommandations d'audit pour le PNUD (7) et le FENU (3) mentionnées ci-après.

49. Au 1^{er} novembre 2016, 90 % (28) des 31 recommandations d'audit du PNUD déclarées non appliquées dans les rapports du Comité des commissaires aux comptes des années précédentes ont été évaluées comme « pleinement appliquées » ou « réitérées » et donc closes, et 10 % (3) comme étant en cours d'application. En ce qui concerne le FENU, 94 % des 16 recommandations déclarées non appliquées dans les rapports des années précédentes ont été évaluées comme « pleinement appliquées » ou « obsolètes » et donc closes, et 6 % étaient en cours d'application. Divers facteurs ont contribué aux retards enregistrés dans l'application complète des sept (PNUD) et trois (FENU) recommandations d'audit en souffrance signalées dans le rapport de 2015, tels que :

a) Le PNUD considère la recommandation comme appliquée alors que le Comité des commissaires aux comptes exige un degré de performance plus élevé pour considérer la recommandation comme mise en œuvre (pour le FENU, une recommandation relative à la clôture des projets qui ont atteint un taux de clôture de 80 %, et pour le PNUD une recommandation relative aux communications avec le Conseil du personnel au cours de l'examen d'évaluation de la structure en 2015);

b) Le PNUD et le FENU attendent l'évaluation du Comité des commissaires aux comptes (trois recommandations pour le PNUD et deux pour le FENU);

c) La mise en œuvre est en attente de facteurs qui ne dépendent pas du seul PNUD (une recommandation au PNUD relative à l'évaluation par un bureau de pays d'un Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) et à un nouveau PNUAD incorporant toutes les parties prenantes du pays y compris les interlocuteurs gouvernementaux; une recommandation au PNUD en attente du résultat d'une procédure de contrôle judiciaire menée par un État souverain; et une recommandation relative au rapprochement du compte courant auprès des Nations Unies qui dépend de données du Secrétariat des Nations Unies).

Tableau 5
État de l'application des recommandations de l'année précédente – PNUD

<i>État d'application de la recommandation</i>	<i>Nombre de recommandations</i>	<i>Pourcentage du total</i>
Appliquées ou réitérées	28	90 %
En cours	3	10 %
Total	31	100 %

Tableau 6
État de l'application des recommandations de l'année précédente – FENU

<i>État d'application de la recommandation</i>	<i>Nombre de recommandations</i>	<i>Pourcentage du total</i>
Appliquées	14	88 %
En cours	1	6 %
Obsolètes	1	6 %
Total	16	100 %

VI. Conclusion

50. Le PNUD et le FENU se réjouissent d'avoir reçu, pour la quatrième année consécutive depuis l'entrée en vigueur des normes IPSAS, une opinion d'audit sans réserve du Comité des commissaires aux comptes pour leurs états financiers respectifs. Les organisations sont déterminées à maintenir ces résultats et à continuer de faire face avec vigilance aux risques identifiés par le Comité des commissaires aux comptes. Les priorités d'audit révisées de la direction pour

l'exercice biennal 2016-2017 donnent le ton au niveau institutionnel et manifestent la riposte de la direction aux risques existants et émergents. L'Administratrice ainsi que l'Administrateur associé continuent de suivre de près les progrès de la mise en œuvre des priorités d'audit, tandis que l'atténuation des risques d'entreprise est étroitement suivie par le Groupe d'appui à la performance, présidé par l'Administrateur associé.

Annexe 1**Sept principales priorités d'audit de la direction du PNUD
pour l'exercice biennal 2016-2017**

Gestion du risque fiduciaire et du risque lié aux capacités des partenaires de réalisation	Gestion et évaluation des programmes et projets
Stratégies de contrôle des achats et d'atténuation du risque de fraude	Gestion des ressources humaines et structures organisationnelles appropriées
Gestion et viabilité financières des bureaux de pays	Partenariats et mobilisation des ressources
Intégration et opérationnalisation de la gestion du risque institutionnel (ERM)	

Annexe 2

Évaluation finale des progrès des huit principales priorités d'audit de la direction du PNUD pour l'exercice biennal 2014-2015

1. Gestion du risque fiduciaire et du risque lié aux capacités des partenaires de réalisation	3	5. Gestion de la réforme structurelle et valorisation des avantages	5
2. Qualité des programmes et projets et gestion du risque	3	6. Gestion des stocks et du matériel et conformité des biens des projets aux normes IPSAS	5
3. Planification des achats et professionnalisation/renforcement des capacités	4	7. Gestion des recrutements et contrôle des opérations liées à la cessation de service	5
4. Responsabilité de l'administration et mise en œuvre de contrôles sur le terrain	4	8. Recommandations d'audit en souffrance de longue date	5

Légende utilisée	Couleur	Légende utilisée	Couleur
Conditions effectivement réalisées	5	Mesures correctives non encore pleinement prises ou résultats escomptés non encore pleinement réalisés ou risques non atténués	2
Améliorations constatées. Conformes à l'objectif	4	La situation a empiré.	1
Améliorations constatées. Beaucoup reste à faire.	3		