



Rapport d'audit

# Recouvrements

Examen de portée limitée du rapport du Secrétariat sur les recouvrements pour la période prenant fin le 31 décembre 2015

GF-OIG-16-021  
30 août 2016  
Genève, Suisse

La version en langue française de ce rapport est une traduction de courtoisie, la version en langue anglaise faisant foi.

## Table des matières

|      |  |    |
|------|--|----|
| I.   | Contexte.....  | 3  |
| II.  | Portée et notations.....   | 6  |
| III. | Synthèse.....  | 7  |
| IV.  | Constatations et actions convenues de la Direction.....  | 9  |
| V.   | Tableau des actions convenues de la Direction.....   | 13 |
|      | Annexe A : Classification générale des notations de l'audit .....  | 14 |
|      | Annexe B : Méthodologie.....   | 15 |
|      | Annexe C : Décision du Conseil d'administration GF/B32/DPO4 relative à la communication sur l'état des recouvrements ..... | 16 |
|      | Annexe D : Message du Directeur exécutif .....   | 17 |

# I. Contexte

Le Fonds mondial accorde des subventions aux fins de mettre en œuvre des programmes de santé publique dans plus de cent pays. Ces subventions sont conçues pour fournir des services de santé ambitieux et en élargir le rayon d'action. Dans certains environnements, cela représente un risque conséquent au vu des faiblesses institutionnelles et des maigres capacités des partenaires concernés. De plus, l'environnement économique et social peut présenter des obstacles importants à la livraison efficace des services. Le Secrétariat établit des règles visant à garantir que les crédits distribués aux maîtres d'œuvre sont correctement gérés. Cependant, s'il détermine que les accords de subvention n'ont pas été respectés, il prend des mesures aux fins de corriger les faiblesses et demande le recouvrement des fonds qui n'ont pas été utilisés conformément aux accords de subvention. En règle générale, un recouvrement est identifié par les moyens ci-après :

- dans un rapport publié par le BIG (audit et enquêtes). Il s'agit alors de dépenses non conformes identifiées par le BIG ; et
- dans le cours normal de la gestion des subventions. Il s'agit alors de recouvrements non identifiés par le BIG.

Le Bureau de l'Inspecteur général rend des conclusions sur la non-conformité aux accords de subvention, tandis que le Secrétariat est chargé de prendre des mesures correctives, notamment de déterminer le montant recouvrable dont les maîtres d'œuvre doivent s'acquitter, ainsi que d'autres mesures le cas échéant.

Le BIG peut proposer des recours, notamment le recouvrement de crédits dont l'utilisation enfreint les dispositions contractuelles. Au titre de leurs accords contractuels avec le Fonds mondial, les maîtres d'œuvre des subventions peuvent être enjointes à rembourser immédiatement des décaissements en cas de fraude, de déclarations inexactes ou d'enfreintes à une disposition de l'accord. Les recouvrements peuvent être motivés par diverses constatations, notamment des dépenses non justifiées, frauduleuses ou irrégulières sans garantie de livraison ; des prix payés excessifs par rapport au prix de marché comparable pour de tels produits ou services ; des dépenses irrecevables, etc. Il incombe au Secrétariat de déterminer le montant final des recouvrements demandés et, au cours de cette évaluation, la direction peut occasionnellement ajuster le montant ainsi proposé.

## **Orientations du Conseil d'administration relatives aux recouvrements**

Selon une décision du Conseil d'administration datée de mai 2011, le Secrétariat est tenu de publier un « Rapport sur les pertes et les fonds récupérés » avant chaque réunion ordinaire du Conseil. Les responsabilités du Secrétariat et du BIG en matière de recouvrement ont été clarifiées à la réunion du Conseil de novembre 2014 (GF/B32/DP04 – voir l'annexe C pour lire le texte complet de la décision). Au regard de cette décision, le Secrétariat :

- établit une méthodologie et un format pour la communication de l'information relative aux montants recouvrables identifiés dans le cadre de la gestion des subventions ; et
- prépare un rapport semi-annuel<sup>1</sup> et le soumet à l'examen du Comité d'audit et d'éthique, en collaboration avec le Comité des finances et des résultats opérationnels<sup>2</sup>. Ce rapport inclut les montants non conformes et/ou représentant une perte financière signalés par le BIG, ainsi que les montants que le Secrétariat estime recouvrables selon les conclusions du BIG, et les avancées relatives aux recouvrements restant dus.

---

<sup>1</sup> Périodes prenant fin le 30 juin et le 31 décembre de chaque année

<sup>2</sup> Les mandats pertinents de ces deux comités ont été regroupés et sont désormais confiés au Comité d'audit et des finances

Au titre de cette décision, le BIG est chargé de fournir une assurance séparée sur la procédure de recouvrement. À ces fins, il rend compte régulièrement des avancées en matière d'application des actions convenues de la Direction et examine les activités liées aux recouvrements validées par le Comité d'audit et des finances. Le dernier examen du BIG portant sur les procédures de recouvrement remonte à août 2013 et sa dernière analyse approfondie des actions convenues de la Direction relatives aux recouvrements date de 2014.

## Gestion par le Secrétariat du processus de recouvrement

Aux fins de faciliter la détermination des montants de recouvrement appropriés demandés aux maîtres d'œuvre, le Secrétariat a établi un Comité de recouvrement en juillet 2012. Celui-ci est composé du directeur de la gestion des risques (président), du directeur du Département des questions juridiques et de la conformité, du trésorier et du directeur de la Division de la gestion des subventions. Le BIG est convié à ses réunions en qualité d'observateur permanent sans droit de vote. En plus de conseiller le Directeur exécutif sur les mesures nécessaires à la résolution des demandes de recouvrement, le Comité fournit également un suivi des procédures y afférentes. Le Directeur exécutif examine et accepte ou rejette les recommandations proposées par le Comité.

### Rapport pour la période prenant fin le 31 décembre 2015

Le Secrétariat a communiqué son rapport sur les recouvrements relatif à la période prenant fin le 31 décembre 2015, conformément à la décision du Conseil d'administration en la matière. Le rapport couvre les cas de recouvrement identifiés par le BIG depuis mars 2009<sup>3</sup>. Pour la première fois, des recouvrements non identifiés par le BIG sont également inclus. Ces recouvrements sont identifiés par le Secrétariat dans le cours normal de la gestion des subventions. Les montants signalés par le Secrétariat sont synthétisés ci-après :

Tableau 1. Montants recouvrables au 31 décembre 2015. Tous les montants sont exprimés en milliers de dollars US.

|                                | Identifiés<br>par le BIG | Non identifiés<br>par le BIG | Remarque   |
|--------------------------------|--------------------------|------------------------------|--|
| <b>Dépense non conforme</b>    | 137 940                  | 17 613                       | Montant réclamé suite au non-respect de l'accord de subvention par le maître d'œuvre   |
| <b>Ajustement de gestion</b>   | <u>-27 727</u>           | <u>-308</u>                  | Ajustements apportés par la direction au vu de considérations supplémentaires telles que l'examen de nouveaux documents et l'approbation rétroactive de dépenses signalées comme non conformes par le BIG, suite à leur justification ultérieure |
| <b>Recouvrement brut</b>       | 110 213                  | 17 305                       | Montant recouvrable après l'ajustement de la direction   |
| <b>Montant radié</b>           | -3 489                   | -106                         | Montant dont le recouvrement est peu probable, radié par le Secrétariat  |
| <b>Réduction d'allocation</b>  | -6 320                   | -                            | Réduction appliquée aux allocations des pays en guise de résolution des cas difficiles   |
| <b>Montant recouvré</b>        | -47 318                  | -967                         | Recouvrement réel, effectué sous forme monétaire ou par un remplacement des actifs perdus  |
| <b>Engagement de versement</b> | <u>-14 863</u>           | <u>---</u>                   |  |
| <b>Net après engagement</b>    | 38 223                   | 16 232                       |  |

<sup>3</sup> Le premier rapport du BIG identifiant des dépenses non conformes date de mars 2009 (voir les [rapports du BIG ici](#)). Avant 2009, aucune démarche officielle ne permettait d'identifier et de recouvrer les fonds détournés ou les dépenses non conformes.

## II. Portée et notations

Le présent examen de portée limitée fait suite à la décision du Conseil d'administration, selon laquelle le BIG doit valider indépendamment les rapports sur les recouvrements préparés par le Secrétariat.

L'examen évalue l'exactitude et la complétude des montants indiqués dans le rapport sur les recouvrements communiqué au Conseil pour la période prenant fin le 31 décembre 2015 et vise spécifiquement à :

- confirmer la complétude et l'exactitude des montants recouvrables communiqués au Conseil d'administration ;
- confirmer que les recommandations du Comité de recouvrement et les décisions du Directeur exécutif sont dûment mentionnées dans le rapport sur les recouvrements ; et
- évaluer l'état des recouvrements figurant dans le rapport y afférent.

Dans le cadre de son examen de portée limitée, le BIG a rapproché les montants communiqués par le Secrétariat avec les pièces justificatives y afférentes telles que les rapports d'audit et d'enquête du BIG, les procès-verbaux des réunions du Comité de recouvrement, les décisions du Directeur exécutif relatives aux recouvrements, les lettres de demande et les lettres d'engagement signées par les pays au 31 décembre 2015.

### Limite de la portée

Le présent examen n'évaluait pas l'adéquation et l'efficacité de la procédure de recouvrement établie par le Secrétariat suite à la décision du Conseil d'administration relative à la communication sur les recouvrements (voir l'annexe C). Au moment de l'examen du BIG, le Secrétariat n'avait pas encore finalisé la méthodologie et les procédures relatives aux montants recouvrables identifiés dans le cours normal de la gestion des subventions. La procédure a été finalisée après que l'audit a été terminé. Le BIG n'a donc pas été en mesure d'examiner la structure et l'efficacité de la méthodologie et des procédures y afférentes.

### Notations<sup>4</sup>

| <b>Objectifs de l'audit</b>   | <b>Notation</b>               | <b>Référence aux constatations</b> |
|---|-------------------------------|------------------------------------|
| Exactitude et complétude des recouvrements identifiés par le BIG et communiqués au Conseil d'administration     | <b>Partiellement efficace</b> | IV.1 et 2                          |
| Exactitude et complétude des recouvrements non identifiés par le BIG et communiqués au Conseil d'administration | <b>Inefficace</b>             | IV.1 et 2                          |

<sup>4</sup> Voir l'annexe A qui présente une définition des notations

### III. Synthèse

Le Bureau de l'Inspecteur général entendait ici examiner l'exactitude et la complétude du rapport sur les recouvrements communiqué au Conseil d'administration pour la période prenant fin le 31 décembre 2015<sup>5</sup>.

Depuis la création des procédures de recouvrement en 2009, le Secrétariat a signalé des dépenses non conformes identifiées par le BIG d'une valeur cumulée de 138 millions de dollars US. Au terme d'une analyse des circonstances de chaque dépense non conforme, le Secrétariat a déterminé qu'il serait approprié de demander le recouvrement de 110 millions de dollars US. Ce calcul est présenté dans le rapport sur les recouvrements, dans les « ajustements de la direction » à la baisse nets, qui s'élèvent à 28 millions de dollars US<sup>6</sup>.

Par ailleurs, le rapport sur les recouvrements faisait pour la première fois état de dépenses non conformes identifiées par le Secrétariat dans le cours normal de la gestion des subventions, d'une valeur de 16 millions de dollars US.

#### Exactitude et complétude du rapport sur les recouvrements

Le Secrétariat a pris des mesures importantes visant à renforcer les procédures de recouvrement et à alléger la tâche du Comité de recouvrement, notamment son rôle de suivi stratégique, en recrutant un responsable principal du recouvrement à temps plein. Depuis, des améliorations sensibles ont été constatées en matière de maintenance des données utilisées pour les rapports sur les recouvrements communiqués au Conseil d'administration.

Cependant, les écarts identifiés par le BIG entre les montants communiqués par le Secrétariat au Conseil d'administration et les pièces justificatives révèlent des faiblesses au niveau de la procédure de communication de l'information. En particulier, les vérificateurs ont noté les éléments ci-après :

- Au moment de l'examen, le Secrétariat n'avait finalisé ni les procédures d'identification et de signalement des dépenses non conformes relevées dans le cours normal de la gestion des subventions, ni celles relatives à la détermination des montants de recouvrement y afférents. En l'absence de ces procédures, le BIG n'a pas été en mesure d'examiner la complétude des montants communiqués au Conseil d'administration. Quand un montant était signalé, le BIG notait un écart de 3 % (0,5 million de dollars US) entre le montant signalé et les pièces justificatives y afférentes. Le BIG en conclut que la procédure d'identification et de signalement exacts et complets des montants recouvrables dans le cours normal de la gestion des subventions est **inefficace**.
- Le rapport sur les recouvrements du Secrétariat ne fait pas état de dépenses non conformes d'un montant de 6,8 millions de dollars US identifiées dans deux rapports d'audit publiés en 2015, mais pour lesquelles le Comité de recouvrement et le Directeur exécutif n'avaient pas encore approuvé les montants de recouvrement<sup>7</sup>.
- Le rapport sur les recouvrements contient uniquement les montants recouvrables proposés, sans indiquer le total des montants non conformes selon les conclusions des rapports d'enquête du BIG<sup>8</sup>. Au total, le rapport communiqué au Conseil faisait l'impasse sur des dépenses non

<sup>5</sup> Bien que l'examen s'intéresse avant tout au rapport sur les recouvrements pour la période prenant fin le 31 décembre 2015, le BIG a réalisé une analyse limitée du rapport communiqué au Comité d'audit et des finances en mai 2016 et a relevé les mêmes faiblesses que celles qui sont mentionnées ici.

<sup>6</sup> Les ajustements apportés par la direction aux montants signalés par le BIG au regard de considérations supplémentaires telles que l'examen de nouveaux documents et l'approbation rétroactive de dépenses signalées comme non conformes par le BIG, suite à leur justification ultérieure.

<sup>7</sup> Rapports d'audit sur le Pakistan (rapport du BIG GF-OIG-15-014 publié le 21 septembre 2015) et sur le Soudan du Sud (rapport du BIG GF-OIG-15-016 publié le 5 octobre 2015). <http://www.theglobalfund.org/en/oig/reports/>.

<sup>8</sup> Les rapports d'enquête du BIG fournissent deux montants : le total des dépenses non conformes et le montant du recouvrement proposé. Les dépenses non conformes représentent le montant total des dépenses irrecevables ou des crédits mis en danger suite au non-respect de l'accord de subvention, que les biens ou services aient été fournis ou non. Le montant du recouvrement proposé est égal à

conformes d'une valeur 34 millions de dollars US. Ces montants pourraient ne pas être recouvrables car les services ou les biens y afférents ont été fournis. Pour autant, leur inclusion dans le rapport offre au Conseil un aperçu plus juste et plus complet des initiatives du Secrétariat en matière de recouvrement. Le BIG reconnaît que ce point a été abordé par le Comité de recouvrement. Pour ces raisons, les procédures du Secrétariat en matière de communication de l'information liée aux dépenses non conformes identifiées par le BIG sont considérées **partiellement efficaces**.

#### État des initiatives de recouvrement des dépenses non conformes identifiées par le BIG au 31 décembre 2015<sup>9</sup>

Le BIG a déterminé que depuis 2009, le Secrétariat avait recouvré 45,4 millions de dollars US sur un montant recouvrable brut de 109 millions, et radié 3,5 millions. La démarche consistant à réduire l'allocation<sup>10</sup> a également été utilisée pour réduire certains montants recouvrables, à hauteur de 6,3 millions de dollars US. Sur les 54 millions restants, le Secrétariat a obtenu des récipiendaires principaux des engagements de remboursement d'une valeur de 15 millions de dollars US. Les vérificateurs ont cependant noté les points ci-après :

- 20 % (11 millions de dollars US) des cas de recouvrement restants (54 millions de dollars US) sont non résolus depuis plus de trois ans, sans engagement de remboursement de la part des pays visés. Bien que ces dossiers soient toujours activement suivis, le temps risque d'affecter les chances de recouvrement, du fait des contraintes liées au remboursement de dettes anciennes.
- Le Secrétariat continue d'explorer des moyens innovants de résoudre les cas de recouvrement difficiles, notamment le remplacement d'actifs perdus par les maîtres d'œuvre et le recours à la démarche consistant à réduire l'allocation d'un pays. Selon cette démarche, si le Secrétariat considère que tous les autres moyens de recouvrement ont été envisagés et après avoir obtenu l'approbation du Directeur exécutif, il réduit l'allocation au pays au taux de 2:1. Ainsi, l'enveloppe est réduite de deux fois le montant recouvrable. Cette solution a été utilisée pour résoudre trois cas en 2015, qui ont été dûment consignés dans le rapport au Conseil d'administration. Le BIG reconnaît la nécessité d'utiliser cette démarche en dernier ressort. Pour autant, elle peut gravement nuire à la reddition de comptes puisque les maîtres d'œuvre ne remboursent pas les dépenses irrégulières et n'étaient peut-être pas en mesure d'absorber entièrement leurs allocations actuelles.

---

la perte financière subie par la subvention, pouvant être directement imputable à des irrégularités. Il peut notamment s'agir de dépenses non prévues dans le budget de la subvention, de fraudes ou de dépenses non justifiées.

<sup>9</sup> Le BIG n'a pas pu analyser les initiatives de recouvrement liées aux dépenses non conformes identifiées dans le cours normal de la gestion des subventions, car la procédure y afférente n'était pas finalisée au moment de l'audit.

<sup>10</sup> Selon cette démarche, le Secrétariat réduit l'allocation du pays de deux fois le montant recouvrable aux fins de résoudre les cas difficiles. Cela signifie que ces pays reçoivent une enveloppe inférieure à celle annoncée par le Secrétariat dans la lettre d'allocation.



## IV. Constatations et actions convenues de la Direction

|      |   |
|------|---|
| IV.1 | <b>Le rapport sur les recouvrements communiqué au Conseil d'administration n'est pas pleinement conforme à la politique</b> |
|------|---|

Le Secrétariat a pris des mesures importantes visant à renforcer les procédures de recouvrement et à alléger la tâche du Comité de recouvrement, notamment son rôle de suivi stratégique, en recrutant un responsable principal du recouvrement à temps plein. Depuis, des améliorations sensibles ont été constatées en matière de maintenance des données utilisées pour les rapports sur les recouvrements communiqués au Conseil d'administration.

Cependant, les écarts identifiés par le BIG entre les montants communiqués par le Secrétariat au Conseil d'administration et les pièces justificatives révèlent des faiblesses au niveau de la procédure de communication de l'information, tant pour les montants identifiés par le BIG que pour les montants identifiés par d'autres moyens :

### Dépenses non conformes identifiées par le BIG

- **Signalement incomplet de dépenses non conformes :** Le rapport sur les recouvrements communiqué au Conseil d'administration ne signale pas la totalité des dépenses non conformes, comme indiqué ci-après :
  - Le rapport sur les recouvrements ne recense pas la totalité des dépenses non conformes identifiées dans les rapports d'audit du BIG. Des dépenses non conformes d'un montant de 6,8 millions de dollars US, relevées dans deux rapports d'audit du BIG publiés en 2015, mais pour lesquelles le Comité de recouvrement et le Directeur exécutif n'avaient pas encore approuvé les montants de recouvrement, ne figuraient pas dans le rapport sur les recouvrements communiqué au Conseil d'administration. Les dépenses non conformes signalées dans les rapports d'audit précédents étaient incluses dans le rapport sur les recouvrements du Secrétariat<sup>11</sup>.
  - Depuis 2014, les rapports d'enquête du BIG indiquent deux montants : le total des dépenses non conformes et le montant de recouvrement proposé<sup>12</sup>. Le plus souvent, le rapport sur les recouvrements indiquait uniquement la proposition de recouvrement, un montant minimal fourni par le BIG au regard des pertes économiques directes vérifiables, plutôt que le total des dépenses considérées non conformes. Ainsi, les dépenses non conformes d'un montant de 34 millions de dollars US n'étaient pas incluses dans le rapport communiqué au Conseil d'administration. S'il n'est pas toujours possible de recouvrer l'intégralité des dépenses non conformes parce que les services ou les biens y afférents ont été fournis, le fait de les signaler dans les rapports permet néanmoins d'informer pleinement le Conseil des initiatives de recouvrement. Le BIG reconnaît que ce point a été abordé par le Comité de recouvrement. Cependant, les prochains rapports au Conseil d'administration doivent être améliorés de manière à recenser l'intégralité des dépenses non conformes identifiées dans les rapports d'enquêtes du BIG.
- **Registres incomplets liés à d'anciens cas de recouvrement :** Le BIG note que si les procès-verbaux et la documentation du Comité de recouvrement ont été améliorés depuis 2015, les cas antérieurs à cette date continuent d'afficher des faiblesses qui ont entraîné les écarts ci-après :

<sup>11</sup> Rapports d'audit sur le Pakistan (rapport du BIG GF-OIG-15-014 publié le 21 septembre 2015) et sur le Soudan du Sud (rapport du BIG GF-OIG-15-016 publié le 5 octobre 2015). <http://www.theglobalfund.org/en/oig/reports/>.

<sup>12</sup> Les dépenses non conformes représentent le montant total des dépenses irrecevables ou des crédits mis en danger suite au non-respect de l'accord de subvention, que les biens ou services aient été fournis ou non. Le montant du recouvrement proposé est égal à la perte financière subie par la subvention, pouvant être directement imputable à des irrégularités. Il peut notamment s'agir de dépenses non prévues dans le budget de la subvention, de fraudes ou de dépenses non justifiées.

- Un écart de 2 % (0,5 million de dollars US) entre les ajustements de la direction communiqués au Conseil et les registres y afférents a été constaté. Au vu de ces registres, 27,2 millions de dollars US auraient dû être déclarés comme ajustements de la direction, au lieu des 27,7 millions déclarés par le Secrétariat.
- Un écart de 4 % (2 millions de dollars US) entre les montants recouvrables communiqués au Conseil et les registres y afférents a été constaté. Au vu de ces registres, le montant recouvrable communiqué au Conseil aurait dû être de 45,4 millions de dollars US, au lieu des 47,3 millions déclarés par le Secrétariat.

### Dépenses non conformes non identifiées par le BIG

Le BIG a examiné les procédures de recouvrement en 2013 et le Secrétariat s'est engagé à établir des politiques et des procédures aux fins d'encadrer les initiatives de recouvrement des dépenses non conformes identifiées par le BIG ou par d'autres entités. Le Secrétariat a défini des procédures relatives à la déclaration des recouvrements de dépenses irrégulières identifiées par le BIG, mais au moment de l'audit, des procédures similaires n'avaient pas encore été établies et mises en œuvre pour l'identification et la déclaration des dépenses non conformes identifiées dans le cours normal de la gestion des subventions. En l'absence de procédures définies et de pièces justificatives, le BIG n'a pas été en mesure de vérifier la complétude de ces montants.

Lorsque des montants étaient signalés, le BIG constate que les équipes de pays n'indiquaient pas clairement les montants identifiés par d'autres fournisseurs de garantie. De ce fait, les éléments de preuve sont disparates selon les équipes de pays, ce qui entraîne une différence de 3 % (0,5 million de dollars US) entre les montants déclarés et les pièces justificatives. Suite à cet audit, le Secrétariat a finalisé ses procédures et élabore actuellement un système automatisé d'aide à l'identification et à la déclaration de ces montants.

#### **Action convenue de la Direction 1 :**

Le Secrétariat :

- forme les équipes opérationnelles visées aux procédures d'identification et de signalement des recouvrements non identifiés par le BIG, aux fins de garantir une application cohérente, et établit des mesures visant à examiner régulièrement les orientations fournies aux équipes de pays, de manière à tenir compte des enseignements tirés ; et
- s'assure que l'automatisation des procédures liées aux recouvrements non identifiés par le BIG est incluse dans les plans du système de gestion d'intégration accélérée.

**Titulaire :** Directeur de la gestion des risques

**Date cible :** 30 juin 2017

#### **Action convenue de la Direction 2 :**

Le Secrétariat :

- précise ses orientations relatives aux délais de communication des dossiers au Comité de recouvrement suite à la publication de rapports d'audit et d'enquête du BIG et établit des mesures de surveillance et de suivi du respect de ces délais par les équipes de pays ; et
- veille à ce que les montants non conformes identifiés dans les rapports d'enquête du BIG soient indiqués sans retard dans les rapports sur les recouvrements.

**Titulaire :** Directeur de la gestion des risques

**Date cible :** 30 avril 2017

|             |   |
|-------------|---|
| <b>IV.2</b> | <b>État des initiatives de recouvrement</b> |
|-------------|---|

Le total des dépenses non conformes identifiées par le BIG et signalées par le Secrétariat au 31 décembre 2015 s'élevait à 138 millions de dollars US. Les ajustements de la direction (28 millions de dollars US) ont réduit le montant recouvrable brut<sup>13</sup> à 110 millions de dollars US. Pour la première fois, le Secrétariat a déclaré 16 millions de dollars US comme montant restant dû suite à des dépenses non conformes identifiées dans le cours normal de la gestion des subventions.

Malgré cela, le BIG a relevé des domaines à améliorer aux fins de poursuivre les initiatives du Secrétariat en matière de recouvrement :

Possibilités de recouvrement

Le montant recouvrable brut vérifié des dépenses non conformes identifiées par le BIG s'élevait à 109 millions de dollars US au 31 décembre 2015. L'analyse chronologique des montants recouvrables identifiés par le BIG entre 2009 et 2015 est présentée dans le tableau ci-après :

Tableau 2. Analyse des montants recouvrables de 2009 à 2015, indiqués en milliers de dollars US.

|                                     | Montant recouvrable brut<br>(a) | Montant radié<br>(b) | Réduction d'allocation<br>(c) | Montant recouvré<br>(d) | Solde restant dû<br>(e) = (a-b-c-d) | Engagement de paiement<br>(f) | Restant dû sans engagement<br>(g) = (e-f) |
|-------------------------------------|---------------------------------|----------------------|-------------------------------|-------------------------|-------------------------------------|-------------------------------|---|
| Cas de 2009 à 2012                  | 67 868                          | 3 393                | 4 737                         | 40 760                  | 18 978                              | 7 628                         | 11 350                                    |
| Cas ultérieurs à 2012               | 41 308                          | 96                   | 1 583                         | 4 687                   | 34 942                              | 7 164                         | 27 778                                    |
| <b>Total vérifié par le BIG</b>     | <b>109 176</b>                  | <b>3 489</b>         | <b>6 320</b>                  | <b>45 447</b>           | <b>53 920</b>                       | <b>14 792</b>                 | <b>39 128</b>                             |
| Total communiqué par le Secrétariat | 110 213                         | 3 489                | 6 320                         | 47 318                  | 53 086                              | 14 863                        |   |
| <b>Écart</b>                        | <b>1 037</b>                    | <b>-</b>             | <b>-</b>                      | <b>1 871</b>            | <b>834</b>                          | <b>71</b>                     |   |

L'écart de 1 million de dollars US (1 %) entre le montant recouvrable brut communiqué par le Secrétariat et la somme vérifiée par le BIG est lié à des erreurs remontant à plusieurs années et reste mineur. En décembre 2015, le Secrétariat avait reçu des engagements de remboursement d'une valeur de 15 millions de dollars US (28 %) du montant restant dû (54 millions de dollars US). Depuis son dernier rapport au Conseil d'administration, le Secrétariat a signé avec un bénéficiaire principal un accord de 10,7 millions de dollars US, ce qui constitue le recouvrement le plus important à ce jour. Malgré cela, 20 % (11 millions de dollars US) des cas de recouvrement sont non résolus depuis plus de trois ans, sans engagement de remboursement. Bien que le Fonds mondial soit habilité à en réclamer le remboursement au titre des accords de subvention signés et malgré les initiatives volontaristes engagées à ces fins, la relative ancienneté de ces cas risque de compliquer le recouvrement des sommes dues.

Mécanisme de remboursement

Par le passé, le Secrétariat ne possédait pas d'orientations claires pour la gestion des remboursements liés à des dépenses non conformes identifiées par le BIG. Dans certains cas, les remboursements étaient alors déposés sur les comptes bancaires des maîtres d'œuvre. Le BIG relève quatre cas où cette situation s'est produite, pour un montant total de 0,7 million de dollars US. Cela pose le risque d'une utilisation des crédits sans l'autorisation du Secrétariat si les subventions y afférentes ont été clôturées. Le BIG reconnaît que ces cas sont anciens et que les

<sup>13</sup> Montant recouvrable après l'ajustement de la direction.

orientations ont depuis été clarifiées, de sorte que les remboursements sont désormais crédités sur le compte bancaire du Secrétariat.

#### La démarche consistant à réduire l'allocation pourrait ne pas être suffisamment dissuasive

Le BIG constate que le Secrétariat continue d'envisager des solutions novatrices aux fins de recouvrer les sommes dues depuis un certain temps, notamment au moyen d'un remplacement des actifs perdus par les maîtres d'œuvre et d'une réduction des allocations. Dans ce dernier cas, le Secrétariat réduit l'allocation du pays de deux fois le montant recouvrable, afin de résoudre les cas difficiles. Cette solution a été utilisée pour la première fois en 2015 aux fins de résoudre des cas datant de 2011-13 dans trois pays, pour un montant recouvrable de 6,3 millions de dollars US au total (quatre pays à la date d'avril 2016, pour un total de 6,99 millions de dollars US). Ces cas ont été approuvés par le Directeur général et dûment signalés dans le rapport sur les recouvrements communiqué au Conseil d'administration. Le Secrétariat justifie le recours à cette démarche par l'ancienneté des cas, longtemps restés sans possibilité de remboursement ou presque par les pays visés, malgré les nombreuses tentatives des équipes de pays et de la direction exécutive. Le BIG reconnaît que le Secrétariat a dûment justifié l'utilisation de cette démarche en dernier recours. Pour autant, cette solution peut gravement nuire à la responsabilisation des maîtres d'œuvre, qui ne procèdent de fait à aucun remboursement pour les dépenses irrégulières. De plus, si les pays n'absorbent pas entièrement leur allocation, cette démarche est moins efficace puisque la réduction affecte peu la mise en œuvre. La réduction de l'allocation tient alors davantage de la radiation que du recouvrement.

#### Cas de recouvrement clos sans pièces justificatives

Au 31 décembre 2015, le Secrétariat avait clos des cas de dépenses recouvrables identifiées par le BIG d'un total de 41 millions de dollars US. Cela signifie que le Secrétariat a recouvré toutes les sommes restant dues ou que les maîtres d'œuvre ont remplacé les actifs perdus liés à ces cas. Cependant, pour trois dossiers, le Secrétariat n'a pas été en mesure d'apporter la preuve de remboursements ou de radiations des pertes, d'un montant total de 0,6 million de dollars US. Le BIG reconnaît que ces montants sont liés à des cas anciens et que la maintenance des registres relatifs aux recouvrements a été améliorée depuis le recrutement du responsable principal des recouvrements.

## V. Tableau des actions convenues de la Direction

| N° | Catégorie   | Action convenue  | Date cible et titulaire   |
|----|---|--|---|
| 1  | Rapport sur les recouvrements communiqué au Conseil pas entièrement conforme à la politique | <p>Le Secrétariat :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• forme les équipes opérationnelles visées aux procédures d'identification et de signalement des recouvrements non identifiés par le BIG, aux fins de garantir une application cohérente, et établit des mesures visant à examiner régulièrement les orientations fournies aux équipes de pays, de manière à tenir compte des enseignements tirés ; et</li> <li>• s'assure que l'automatisation des procédures liées aux recouvrements non identifiés par le BIG est incluse dans les plans du système de gestion d'intégration accélérée.</li> </ul> | <p>Directeur de la gestion des risques</p> <p>30 juin 2017</p>  |
| 2  | Rapport sur les recouvrements communiqué au Conseil pas entièrement conforme à la politique | <p>Le Secrétariat :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• précise ses orientations relatives aux délais de communication des cas de recouvrement au Comité de recouvrement suite à la publication de rapports d'audit et d'enquête du BIG et établit des mesures de surveillance et de suivi du respect de ces délais par les équipes de pays ; et</li> <li>• veille à ce que les montants non conformes identifiés dans les rapports d'enquête du BIG soient indiqués sans retard dans les rapports sur les recouvrements.</li> </ul>  | <p>Directeur de la gestion des risques</p> <p>30 avril 2017</p> |

## Annexe A : Classification générale des notations de l'audit

|   |  |
|---|--|
| <b>Efficace</b>                         | <b>Aucun problème ou quelques problèmes mineurs relevés.</b> Les procédures de contrôles internes, de gouvernance et de gestion des risques sont conçues comme il convient, bien appliquées en permanence et efficaces de manière à donner une garantie raisonnable que les objectifs seront atteints.   |
| <b>Partiellement efficace</b>           | <b>Problèmes modérés relevés.</b> Les procédures de contrôles internes, de gouvernance et de gestion des risques sont conçues comme il convient et généralement bien appliquées, mais un problème ou un nombre restreint de problèmes ont été identifiés et sont susceptibles de représenter un risque modéré pour la concrétisation des objectifs.                                  |
| <b>Nécessite une nette amélioration</b> | <b>Un problème majeur ou un petit nombre de problèmes majeurs relevés.</b> Les procédures de contrôles internes, de gouvernance et de gestion des risques présentent quelques faiblesses de conception ou d'efficacité opérationnelle, à tel point que tant qu'elles ne sont pas corrigées, on ne peut raisonnablement garantir que les objectifs sont susceptibles d'être atteints. |
| <b>Inefficace</b>                       | <b>Plusieurs problèmes majeurs et/ou un ou plusieurs problèmes fondamentaux relevés.</b> Les procédures de contrôles internes, de gouvernance et de gestion des risques ne sont pas conçues comme il se doit et/ou ne sont pas globalement efficaces. La nature de ces problèmes est telle que la concrétisation des objectifs est gravement compromise.                             |

## Annexe B : Méthodologie

Le Bureau de l'Inspecteur général réalise ses audits conformément à la définition mondiale de l'audit interne de l'Institute of Internal Auditors (IIA), aux normes internationales de pratique professionnelle d'audit interne et au code d'éthique. Ces normes permettent de garantir la qualité et le professionnalisme des travaux du Bureau de l'Inspecteur général.

Les principes et les détails de la méthode d'audit du Bureau de l'Inspecteur général sont décrits dans sa Charte, son Manuel d'audit, son Code de conduite et le mandat spécifique de chaque mission. Ils aident nos vérificateurs à fournir des travaux professionnels de qualité élevée et à intervenir de façon efficiente et efficace. Ils garantissent également l'indépendance des auditeurs du BIG ainsi que l'intégrité de leurs travaux. Le Manuel d'audit du BIG contient des instructions détaillées pour la réalisation de ses audits, dans le respect des normes appropriées et de la qualité attendue.

Les audits de portée limitée couvrent des domaines spécifiques et s'intéressent particulièrement aux questions relatives à l'impact des investissements du Fonds mondial, à la gestion de la chaîne d'approvisionnement, à la gestion du changement et aux principaux contrôles financiers et fiduciaires. Les audits du BIG de portée limitée diffèrent des audits complets : ils sont plus spécifiques et ciblent volontairement certains risques et contrôles identifiés. Les audits testent et évaluent les systèmes de contrôle et de supervision, aux fins de déterminer si les risques identifiés sont gérés de manière appropriée.

Si un audit de portée limitée révèle de multiples faiblesses importantes en matière de gouvernance, de gestion du risque et de contrôles internes, un audit ou une enquête approfondis pourront être réalisés.

# Annexe C : Décision du Conseil d'administration GF/B32/DP04 relative à la communication sur l'état des recouvrements

## **Communication sur l'état des recouvrements**

*Approuvée par le Conseil d'administration le 20 novembre 2014*

1. Comme indiqué dans la décision GF/B23/DP24 et comme le rappelle la décision GF/B23/DP28, le Conseil d'administration poursuit ses activités dans un souci de transparence totale et de préservation de l'indépendance du Bureau de l'Inspecteur général (le « BIG ») au sein du Fonds mondial. Aux fins d'encourager cette indépendance, le Conseil remplace l'ensemble de la décision GF/B23/DP28 par la présente décision (GF/B32/DP04).
2. Le Conseil d'administration reconnaît la nécessité de disposer d'informations claires, cohérentes et contextualisées sur l'état des recouvrements liés aux dépenses non conformes identifiées dans le cadre de la gestion des programmes soutenus par le Fonds mondial.
3. En ce qui concerne les dépenses non conformes identifiées par les audits et les enquêtes du BIG, le Conseil d'administration demande au Secrétariat du Fonds mondial de préparer un rapport sur les recouvrements (le « rapport ») pour les périodes prenant fin le 30 juin et le 31 décembre de chaque année. Le rapport détaille notamment :
  - a) les montants signalés par le BIG comme non conformes et/ou constituant une perte financière ;
  - b) les montants que le Secrétariat estime recouvrables au vu des conclusions du BIG, accompagnés d'une explication de la méthode et de la procédure utilisées pour leur calcul ; et
  - c) les avancées liées aux cas de recouvrements non résolus, notamment une description du contexte entourant la gestion par le Secrétariat des procédures de recouvrement et des enseignements tirés.
4. Le Conseil d'administration demande au Comité d'audit et des finances :
  - a) d'examiner le rapport ;
  - b) de communiquer avec le Comité des finances et des résultats opérationnels sur les questions relevant du mandat de celui-ci liées à l'établissement et à la mise à jour du rapport ; et
  - c) de soumettre à l'approbation du Conseil les recommandations de modifications de la présente décision.
5. Au terme de l'examen du rapport par le Comité d'audit et des finances, le Secrétariat communique le rapport au Conseil d'administration.
6. De plus, le Conseil demande au Secrétariat d'établir une méthodologie et un format pour la rédaction des rapports, décrivant les mesures prises relatives au recouvrement des dépenses non conformes identifiées dans le cours normal de la gestion des subventions, et de les soumettre à l'approbation du Comité d'audit et des finances.

Le Conseil d'administration demande au BIG de rendre compte en toute indépendance des avancées du Secrétariat relatives aux recouvrements dans le cadre de son rapport au Conseil d'administration ou selon les dispositions établies par le Comité d'audit et des finances.



## Annexe D : Message du Directeur exécutif

Le Fonds mondial veille tout particulièrement à protéger les investissements pour faire fructifier chaque dollar. Il applique une politique de tolérance zéro vis-à-vis de la corruption ou de la fraude. S'il constate des détournements, il entame des procédures de recouvrement afin d'éviter tout gaspillage de l'argent des donateurs suite à des fraudes ou des dépenses irrégulières. Des mesures sont également prises sans délai pour remédier aux faiblesses et permettre aux pays d'éviter de nouveaux risques.

Le Bureau de l'Inspecteur général fait partie intégrante de la gestion des risques et des contrôles, dont il est une composante essentielle ; il mène des enquêtes et des audits indépendants en complément de la gestion des risques et des contrôles actifs mis en place par le Secrétariat, sous la supervision du Conseil d'administration du Fonds mondial.

Parallèlement à sa volonté d'afficher sa fermeté en matière de recouvrements, le Secrétariat s'engage également à communiquer l'intégralité des détournements de fonds au Conseil d'administration et aux autres parties prenantes de manière responsable et opportune.

Le rapport d'audit du Bureau de l'Inspecteur général sur les recouvrements reconnaît les initiatives du Secrétariat visant à améliorer ses procédures de recouvrement. Le rapport souligne également les difficultés persistantes. Le rapport note que des efforts considérables ont été déployés au sein du Secrétariat aux fins de suivre et de résoudre les cas de recouvrement, et d'en rendre compte.

Le Secrétariat du Fonds mondial a pris des mesures importantes aux fins de renforcer les procédures de recouvrement. Au cours des douze derniers mois, nous avons constaté des améliorations considérables en matière de formalisation et de mise en œuvre des procédures de recouvrement, ainsi qu'au niveau de la tenue des registres et de la communication de l'information. Pour la première fois, le Secrétariat assure le suivi et rend compte des montants recouvrables qui sont identifiés non pas par le BIG, mais dans le cours normal de la gestion des subventions, en dehors des audits et des enquêtes du BIG. Depuis octobre 2015, le Secrétariat charge à temps plein un responsable principal des recouvrements de suivre la collecte des données et de rendre compte des questions liées aux recouvrements.

La communication de l'information liée aux dépenses non conformes non identifiées par le BIG a pris plus de temps que prévu. Conscient du retard pris par l'automatisation des procédures sur le calendrier initial, le Comité de recouvrement a conseillé au Secrétariat en début d'année d'utiliser des outils manuels pour le suivi, la communication de l'information et le recouvrement des dépenses non conformes identifiées dans le cours normal de la gestion des subventions. Le Comité exécutif de gestion des subventions et le Comité de recouvrement ont apporté une attention particulière à cette démarche au cours des deux premiers trimestres de l'année. Le Secrétariat entend fournir des formations formelles aux équipes opérationnelles visées de manière à faire appliquer ces orientations systématiquement.

Le tout premier signalement de montants recouvrables non identifiés par le BIG fait état d'une somme nette cumulée de quelque 16 millions de dollars US sur l'ensemble des portefeuilles. Ce chiffre devrait diminuer, car les nouvelles procédures portent une attention accrue à ce type de situation et de montant. Le rapport d'audit considère la communication de l'information relative aux recouvrements non identifiés par le BIG « inefficace », du fait qu'aucune politique n'était officiellement établie au moment de l'audit.

En 2015, le Secrétariat a également utilisé en dernier recours une procédure de double pénalité pour résoudre certains cas de recouvrement, au terme de discussions avec le Conseil d'administration et ses comités. L'allocation du pays est alors réduite de deux fois le montant

recouvrable restant dû. De plus, en 2016, le Fonds mondial a signé un accord de règlement avec le récipiendaire principal redevable du montant le plus important. Cela a permis de résoudre certains cas et de tendre vers la résolution des autres dossiers.

Comme indiqué dans le rapport d'audit, les procédures de garantie en matière d'exactitude et de complétude des rapports sur le recouvrement des dépenses non conformes identifiées par le BIG ont été sensiblement améliorées. Dans ce rapport, le BIG a pu vérifier 99 pour cent des montants recouvrables bruts signalés par le Secrétariat (109 millions de dollars US sur 110 millions) et 96 pour cent du montant recouvré annoncé (45,4 millions de dollars US sur 47,3 millions) au moyen des pièces justificatives. Comme l'indique le rapport, les écarts relevés dans les documents sont liés à des cas datant de plusieurs années.

Le BIG souligne que le fait d'indiquer dans le rapport l'intégralité des montants non conformes au lieu d'indiquer uniquement les montants recouvrables proposés, identifiés dans les rapports d'enquête du BIG, permettra de fournir un contexte plus large à des fins de communication des recouvrements au Conseil d'administration. Le Secrétariat établira par ailleurs une procédure visant à garantir que les équipes de pays communiquent sans délai les rapports du BIG au Comité de recouvrement, de manière à pouvoir en rendre compte plus rapidement. La notation « partiellement efficace » attribuée dans le présent rapport aux recouvrements identifiés par le BIG s'explique principalement par le temps nécessaire à l'avancement des procédures et de la communication des rapports, du fait des réalités historiques.

Globalement, suite à l'amélioration des procédures et à l'attention accrue portée aux recouvrements au sein du Secrétariat, nous avons constaté une baisse considérable des recouvrements identifiés par le BIG. Le montant net des recouvrements après engagement est ainsi passé de 49 millions de dollars US en décembre 2014 à 38 millions en décembre 2015. Cette dynamique s'est poursuivie en 2016 puisqu'en avril, ce montant n'était plus que de 34 millions. Cela signifie que 69 pour cent des montants dus ont été recouverts.

La démarche dynamique et ciblée du Secrétariat pour protéger les investissements couvre de nombreux aspects de la gestion des subventions et d'actions responsables en vue d'obtenir à terme l'impact le plus marqué possible pour les personnes touchées par le VIH, la tuberculose et le paludisme. Nous mettons tout en œuvre pour faire progresser et améliorer notre démarche en matière de recouvrements, comme en témoigne le présent rapport. Le recrutement d'un responsable principal des recouvrements et les avancées considérables déjà réalisées présagent assurément de nouvelles améliorations des procédures de recouvrement.