



FONDS
POUR L'ENVIRONNEMENT MONDIAL

17 juillet 2007

NORMES FIDUCIAIRES MINIMALES RECOMMANDEES POUR LES
AGENTS ET ORGANISMES D'EXECUTION DU FEM

Document d'orientation du FEM
Juillet 2007

Le Conseil du FEM a examiné le présent document d'orientation à sa réunion de juin 2007 et a, en conséquence, approuvé la décision suivante :

1. Ayant examiné le document GEF/C.31/6 intitulé *Normes fiduciaires minimales recommandées pour les Agents et Organismes d'exécution du FEM*, le Conseil prend bonne note des normes recommandées par l'Administrateur et demande aux Entités d'exécution de les appliquer.
2. Le Conseil demande que chaque Entité d'exécution applique les normes fiduciaires minimales recommandées dans un délai d'un an ou adopte des procédures ou des politiques pertinentes équivalentes ou un programme vérifiable comportant une date précise de mise en application de ces normes.
3. Le Conseil demande à chaque Entité d'exécution de communiquer au Secrétariat un rapport sur l'application desdites normes et, le cas échéant, des dispositions prévues pour combler toute lacune. Le Secrétariat est chargé de consolider les rapports des dix Entités d'exécution en un document d'information qu'il présentera au Conseil en avril 2008. Le Conseil jugera alors de l'opportunité d'un nouvel examen.
4. Les usages internationaux étant amenés à évoluer au fil du temps, le Conseil décide de réexaminer ces normes tous les quatre ans.

Table des matières

Introduction : Mandat donné par le Conseil du FEM	1	
I. Normes fiduciaires appropriées.....	2	
A. Principes de base.....	2	
B. Application à différents types d'opérations	2	
II. Plans pour l'avenir.....	3	
A. Mesures à prendre	3	
B. Observations des Entités d'exécution : Délais impartis pour l'examen du document, coûts de l'application des normes, gouvernance des Entités d'exécution et normes relatives à l'audit financier externe.....	5	
III. Normes fiduciaires minimales recommandées.....	6	
A. Audit et dispositifs de gestion financière et de contrôle	6	6
1. Audit financier externe	6	
2. Dispositifs de gestion financière et de contrôle	7	
3. Publication de l'information financière	8	
4. Code d'éthique	9	
5. Audit interne	9	
B. Procédures et supervision liés aux projets/activités	10	
1. Normes d'évaluation préalable des projets	10	
2. Procédures et directives concernant la passation des marchés	11	
3. Suivi des projets et mécanismes de gestion des projets à risque	12	
4. Fonction d'évaluation	13	
C. Enquêtes	13	
1. Fonction d'enquête	13	
2. Permanence téléphonique et protection des « dénonciateurs »	14	

Normes fiduciaires minimales du FEM

Introduction : Mandat donné par le Conseil du FEM

1. Le présent document expose la politique adoptée par le FEM pour renforcer l'éthique de responsabilité des Agents et Organismes d'exécution, conformément à la demande du Conseil formulée dans les *Recommandations pratiques pour la période couverte par la quatrième reconstitution des ressources de la Caisse du FEM*¹. Pour élaborer cette politique, l'Administrateur a consulté les Entités d'exécution sur ce qui conviendrait comme « normes fiduciaires minimales sur le modèle des normes internationales faisant autorité sur des aspects tels que l'indépendance des fonctions de supervision, d'audit, d'évaluation et d'enquête, les audits financiers externes, la gestion financière et les dispositifs de contrôle, les normes d'évaluation préalable des projets (études d'impact sur l'environnement et autres mesures de sauvegarde voulues), les systèmes de suivi des activités et de gestion des projets à risque, la passation des marchés, la publication des comptes et états financiers, l'existence d'une permanence téléphonique et la protection des droits des « informateurs », et les codes d'éthique. » L'application et le suivi de ces normes minimales à travers différents types d'opérations ont aussi été pris en compte.

2. L'Administrateur a fait appel à un cabinet comptable international de premier plan pour aider à l'élaboration de normes et méthodes de gestion fiduciaire. Ce cabinet a mené des recherches, aidé à mettre au point des outils d'examen, des modèles et des lignes directrices normalisés à appliquer lors des consultations avec chacun des Agents ou Organismes d'exécution. Il a également fourni des renseignements et des conseils sur les méthodes de gestion fiduciaire applicables à chacune des catégories considérées. Ces renseignements et ces conseils ont été utilisés dans les consultations avec les Entités d'exécution et dans la formulation de la présente politique par l'Administrateur.

3. La section I de ce document résume les principes de base qui sous-tendent l'instauration et le respect de saines normes fiduciaires, ainsi que leur application à différents types d'opérations et d'activités. La section II présente les prochaines étapes qu'il est proposé de suivre après l'examen des recommandations par le Conseil. La section III expose les normes fiduciaires minimales recommandées par l'Administrateur.

¹ Le paragraphe 22 des *Recommandations pratiques pour FEM-4* énoncent que : « L'utilisation des ressources du FEM doit répondre aux normes fiduciaires internationales les plus rigoureuses. L'Administrateur de la Caisse doit préparer des propositions de renforcement de l'éthique de responsabilité des Agents et Organismes d'exécution habilités à administrer l'aide du FEM, en tenant dûment compte des aspects économiques et du rapport coût-efficacité. Elles seront élaborées en consultation avec les entités d'exécution et instaureront des normes fiduciaires minimales sur le modèle des normes internationales faisant autorité sur des aspects tels que l'indépendance des fonctions de supervision, d'audit, d'évaluation et d'enquête, les audits financiers externes, la gestion financière et les dispositifs de contrôle, les normes d'évaluation préalable des projets (études d'impact sur l'environnement et autres mesures de sauvegarde voulues), les systèmes de suivi des activités et de gestion des projets à risque, la passation des marchés, la publication des comptes et états financiers, l'existence d'une permanence téléphonique et la protection des droits des « informateurs », et les codes d'éthique. L'Administrateur examinera également comment ces normes fiduciaires minimales devront être appliquées et contrôlées dans tous les types d'opérations. »

I. Normes fiduciaires appropriées

A. Principes de base

4. D'une manière générale, les normes fiduciaires minimales sont maintenues par l'application de procédures qui découlent de plusieurs principes de base, dont :
- a) Les normes professionnelles. Les fonctions de gestion fiduciaire (pour toutes les catégories) sont exercées conformément à des directives et/ou à des normes publiées et fondées, le cas échéant, sur des normes professionnelles reconnues au plan international.
 - b) L'indépendance. Les fonctions d'examen fiduciaire sont suffisamment indépendantes et objectives dans l'accomplissement de leurs missions respectives.
 - c) La transparence. Pour garantir l'éthique de responsabilité et l'adoption de mesures correctives, les résultats des examens sont publiés aussi intégralement que possible, en tenant compte du principe de confidentialité et d'autres considérations pertinentes.
 - d) Le suivi et la résolution des questions soulevées. Des procédures sont en place pour assurer un suivi périodique et une résolution efficace des questions soulevées dans les examens.
 - e) L'optimisation des ressources. Les procédures visent particulièrement, s'il y a lieu, à assurer que l'on a tiré le meilleur parti des biens et services acquis ou fournis pour les ressources dépensées.

Ces principes de base s'appliquent à tous les niveaux dans la conception et l'application des normes relatives à chacun des domaines visés.

B. Application à différents types d'opérations

5. D'une manière générale, l'ensemble des normes fiduciaires minimales s'applique à tout type d'opération comportant des projets et/ou des activités auxquelles elles sont raisonnablement applicables. Le champ d'application de la plupart des normes est global et non spécifique à des activités d'un projet ou du FEM. Il couvre des aspects tels que l'audit externe et interne, la gestion et les contrôles financiers, la publication de l'information financière, les codes d'éthique, les enquêtes, la permanence téléphonique et la protection des « dénonciateurs ». Les règles applicables au suivi et à l'évaluation sont couvertes par la politique existante du FEM en la matière adoptée par le Conseil en février 2006. Les normes d'évaluation préalable des projets, les procédures de passation des marchés et les mécanismes de gestion des projets à risque peuvent plus ou moins varier, au plan des critères et des objectifs, en fonction du type de programme et d'activité. Mais les principes de base restent les mêmes pour tous les types d'opérations et d'activités.

6. Dans le cas précis du travail d'une Entité d'exécution au titre du FEM, tout examen doit déterminer si les activités du FEM sont pleinement couvertes par les normes générales de

l'institution. En outre, les normes institutionnelles applicables aux activités de base doivent être examinées pour s'assurer de l'efficacité de leur application au travail de l'institution. Cette proposition part du principe que les Entités d'exécution mènent leurs activités dans le respect des recommandations de la politique du FEM relative aux *Avantages comparatifs des Entités d'exécution du FEM* ; dans tous les cas, si les mécanismes de gestion et de contrôle d'une Entité d'exécution sont principalement axés sur des types d'activités différents de ceux qu'elle mène pour le compte du FEM, un examen doit être réalisé pour déterminer si ces mécanismes atteignent également les objectifs fixés pour les activités du FEM. Ce principe peut s'appliquer aux opérations existantes ou futures.

7. Comme l'indique la politique sur les *Avantages comparatifs des Entités d'exécution du FEM*, l'évaluation de la capacité d'une Entité d'exécution à administrer différents types de projets se fondera entre autres sur ses politiques fiduciaires, notamment ses procédures de sauvegarde environnementales et sociales. Dans le cas précis de projets intégrés comprenant des composantes pour lesquelles l'Entité d'exécution n'a pas le savoir-faire ou les compétences nécessaires, il faudrait établir un partenariat avec d'autres Entités d'exécution, en définissant clairement leurs rôles complémentaires, de façon à bien gérer toutes les composantes des projets.

8. Si une Entité d'exécution choisit d'exécuter des activités pour lesquelles elle ne dispose généralement pas d'un avantage comparatif, et c'en partenariat avec une autre Entité d'exécution qui dispose de cet avantage, elle doit s'assurer, comme l'exige le Conseil, que l'ensemble des normes fiduciaires, des contrôles et des méthodes voulus pour appuyer les activités concernées sont en place.

II. Plans pour l'avenir

A. Mesures à prendre

9. Aux termes du paragraphe 23 des Recommandations pratiques pour FEM-4, « chaque Entité d'exécution sera censée appliquer les normes fiduciaires ou avoir préparé un programme contrôlable, entrant en vigueur moins d'un an après l'approbation de ces normes par le Conseil, sous peine de ne plus recevoir de financement jusqu'à ce qu'elle applique lesdites normes et que le Conseil décide de reprendre les financements ». L'approbation des normes fiduciaires minimales déclenche donc un processus d'examen et de suivi supervisé par le Conseil. L'Administrateur recommande de prendre la séquence de mesures suivante si le Conseil décide d'approuver les normes fiduciaires préconisées.

10. Évaluation. Une fois les normes fiduciaires minimales adoptées, le Conseil sera appelé à mettre en place un mécanisme d'évaluation. Pour chacune des Entités d'exécution, il y aura lieu de réaliser une évaluation pour déterminer les politiques, les fonctions et les procédures en place.

11. Un processus de consultation devra être mené pour établir une procédure efficace d'évaluation et de suivi des normes recommandées. Ce processus devra tenir compte des responsabilités et des rôles respectifs de chacune des instances de la structure de direction du FEM (Conseil, Secrétariat, Administrateur, Agents et Organismes d'exécution) et de la structure de direction de chacune de ces instances. À cette fin, le Conseil demande que chaque Entité

d'exécution adopte, dans un délai d'un an, les normes fiduciaires minimales recommandées ou des procédures ou des politiques pertinentes équivalentes ou un programme vérifiable comportant une date limite précise de mise en application de ces normes.

12. Ce processus doit démarrer immédiatement après la décision du Conseil. Suite à l'adoption par le Conseil des normes fiduciaires minimales recommandées en juin 2006, un délai suffisant devra être imparti pendant l'exercice 08 pour permettre la réalisation d'un examen approprié des mécanismes d'assurance internes et externes et des politiques des Entités d'exécution, la conduite du processus d'évaluation et l'élaboration de programmes vérifiables destinés à combler toute lacune. Le Conseil demande à chaque Entité d'exécution de communiquer au Secrétariat un rapport sur l'application desdites normes et, le cas échéant, des dispositions prévues pour combler toute lacune. Le Secrétariat est chargé de consolider les rapports des dix Entités d'exécution dans un document d'information que le Conseil examinera à sa réunion d'avril 2008. Le Conseil jugera alors de l'opportunité d'un nouvel examen. (Il convient de relever que l'Administrateur a fait savoir au Conseil que l'implication de l'Administrateur dans la fonction d'évaluation ne serait pas indiquée au vu du rôle que joue la Banque mondiale en tant qu'un des Agents d'exécution.)

13. Assurance raisonnable d'efficacité. L'évaluation ne doit pas seulement prendre en compte l'existence des normes fiduciaires, mais aussi leur efficacité. En d'autres termes, l'examen doit déterminer si les politiques et les fonctions de gestion fiduciaire sont raisonnablement efficaces dans la réalisation de leurs objectifs. À cet égard, force est de reconnaître que les Entités d'exécution opèrent dans des environnements difficiles à travers le monde. Elles restent toutes exposées dans une certaine mesure aux risques que les normes et les contrôles fiduciaires visent à identifier et à atténuer. L'on ne saurait obtenir une assurance absolue quant à l'application et à l'efficacité des règles et des contrôles fiduciaires, aussi l'assurance raisonnable est la norme la plus indiquée à adopter.

14. Comparabilité. Les normes et les procédures en place, visant parfois les mêmes fins, différeront nécessairement d'une Entité d'exécution à l'autre, de même que la différence en moins ou en plus avec le niveau de référence dans un domaine donné. Si le niveau de référence minimal n'est pas atteint dans un domaine donné, l'évaluation doit examiner et prendre en compte toute norme ou procédure en place permettant d'avoir des fonctions ou une assurance équivalentes ou comparables. De même, des conceptions différentes des fonctions fiduciaires peuvent avoir des effets équivalents. Les fonctions d'audit, d'enquête et d'évaluation peuvent, par exemple, être établies séparément au sein d'une entité ou être toutes exercées par une inspection générale.

15. Suivi périodique. Le Conseil devra suivre les progrès des Entités d'exécution au fil du temps, et à des intervalles raisonnables. En outre, les normes de référence doivent elles-mêmes être réexaminées périodiquement, tous les quatre ans par exemple. Le suivi périodique doit permettre d'examiner aussi bien la situation de chaque Entité d'exécution que l'interprétation et l'application des contrôles fiduciaires par les différentes Entités d'exécution, afin d'assurer un minimum de cohérence des activités de contrôle, notamment le contrôle des processus de gestion financière, des documents financiers à présenter et de la passation de marchés.

16. Évolution continue. L'application des normes et procédures fiduciaires est, pour la plupart des domaines, un processus dynamique. Du point de vue de l'Entité d'exécution, il est possible de créer une fonction ou d'introduire une politique ou une méthode en se fondant sur les normes minimales exigées dans l'espoir que ladite politique ou méthode serait améliorée au fil du temps, passant ainsi du niveau de bonnes pratiques à celui de pratiques optimales. Cela dit, les normes de pratiques optimales elles-mêmes évoluent au fil du temps, aussi les normes minimales cibles et celles de bonnes pratiques peuvent s'ajuster simultanément. À mesure que les normes fiduciaires sont examinées périodiquement, les décisions concernant la manière dont elles peuvent être améliorées doivent tenir compte de cette dynamique.

B. Observations des Entités d'exécution : Délais impartis pour la préparation du document, coûts de l'application des normes, gouvernance des Entités d'exécution et normes relatives à l'audit financier externe

17. La plupart des Entités d'exécution ont regretté de ne pas avoir disposé de suffisamment de temps pour examiner minutieusement en interne et dans les délais impartis les recommandations de l'Administrateur pour l'élaboration de la présente politique. Comme il est recommandé plus haut, les consultations avec les Entités d'exécution doivent se poursuivre durant le processus d'évaluation.

18. Certaines Entités d'exécution ont aussi fait valoir que le rapport coûts-avantages devrait être pris en compte dans les cas où l'application en l'état des normes fiduciaires recommandées serait disproportionnellement onéreuse par rapport aux avantages escomptés. À cette fin, l'examen doit prendre en compte des fonctions comparables ou équivalentes qui permettent d'atteindre le même objectif que les normes spécifiques qui pourraient ne pas être appliquées tel que recommandé. Certaines Entités d'exécution ont par ailleurs estimé qu'un processus d'auto-évaluation serait indiqué, permettrait d'éviter les doubles emplois potentiellement onéreux, et s'inscrirait dans le droit fil de leurs propres statuts et structures de direction.

19. La plupart des institutions spécialisées des Nations Unies ont relevé que leurs états financiers sont établis tous les deux ans et vérifiés pour s'assurer qu'ils sont conformes aux normes comptables du système des Nations Unies (UNSA). Elles ont noté que la majeure partie du système des Nations Unies envisage d'appliquer les normes comptables internationales du secteur public (IPSAS) à compter du 1^{er} janvier 2010. Il est recommandé que le passage envisagé aux normes IPSAS en 2010 soit considéré comme un programme acceptable et contrôlable conforme aux normes minimales recommandées pour l'audit externe. Force est de relever que les normes recommandées prévoient notamment la réalisation d'un audit externe annuel de l'ensemble des ressources du FEM reçues de l'Administrateur et administrées par les Entités d'exécution.

III. Normes fiduciaires minimales recommandées

20. Cette section expose les normes fiduciaires minimales recommandées. La première sous-section présente les principaux domaines de l'audit, de la gestion financière et du contrôle que

sont 1) l'audit financier externe, 2) la gestion financière et les dispositifs de contrôle, 3) la publication de l'information financière, 4) les codes d'éthique, et 5) l'audit interne. La deuxième sous-section couvre le cycle des projets/activités : 1) normes d'évaluation préalable des projets, y compris les mesures de sauvegarde, 2) passation des marchés, 3) suivi des projets et mécanismes de gestion des projets à risque, et 4) évaluation. La dernière sous-section porte sur la fonction d'enquête, notamment la permanence téléphonique et la protection des « dénonciateurs ».

A. Audit, gestion financière et dispositif de contrôle

1) Audit financier externe

21. *La fonction d'audit financier externe assure un examen indépendant (tel que défini par la Fédération internationale des experts-comptables (IFAC)) des états financiers et des contrôles internes.*

- a) L'Entité d'exécution fait appel à un cabinet ou à un organisme d'audit externe indépendant.
- b) Les travaux du cabinet ou organisme d'audit externe sont conformes à des normes d'audit reconnues à l'échelle internationale telles que les Normes internationales d'audit (ISA).
- c) Les états financiers sont préparés conformément à des normes comptables reconnues telles que les Normes internationales d'information financière (IFRS), les Normes comptables internationales du secteur public (IPSAS) ou les Principes comptables généralement reconnus (GAAP), acceptées sur les grands marchés financiers pour les sociétés cotées.
- d) Les contrôles internes des comptes et états financiers publiés couvrent l'emploi des ressources du FEM, et la direction atteste de la conformité de ces contrôles auprès de l'organe directeur de l'Entité d'exécution.
- e) L'auditeur externe émet une opinion annuelle sur les états financiers, et/ou, selon le cas, sur l'ensemble des ressources financières du FEM reçues de l'Administrateur et administrées par l'Entité d'exécution. Cette opinion est rendue publique.
- f) Un comité d'audit indépendant, ou un organe comparable, est mis sur pied et contrôle les travaux du cabinet ou de l'organisme d'audit externe en rapport avec l'audit des états financiers. Le comité d'audit ou l'organe comparable dispose de termes de référence écrits portant notamment sur sa composition, ses fonctions, sa compétence, sa responsabilité et la régularité de ses réunions.
- g) L'auditeur externe établit régulièrement des rapports sur les observations concernant les systèmes comptables, les contrôles financiers internes et l'administration et la gestion de l'organisation. Le comité d'audit ou l'organe

comparable examine tous les ans les rapports d'activité de l'auditeur et de la direction.

2) Dispositifs de gestion financière et de contrôle

22. *Tel que défini par des cadres de référence reconnus à l'échelle internationale comme le COSO, Cadbury et CoCo, un dispositif de contrôle interne est un processus axé sur le risque et destiné à fournir à la direction une assurance raisonnable et un retour d'information concernant la réalisation des objectifs fixés dans les domaines suivants :*

- *efficacité des opérations aux plans des résultats et des coûts ;*
 - *fiabilité de l'information financière et des dispositifs de gestion financière ; et*
 - *respect des politiques et des procédures applicables.*
- a) Un dispositif de contrôle est mis sur pied. Il est étayé par des documents et définit clairement les rôles de la direction, des auditeurs internes, du conseil d'administration ou d'un organe comparable, et d'autres membres du personnel.
- b) Le dispositif de contrôle couvre le cadre de contrôle (« ton donné par la direction »), l'évaluation des risques, les activités de contrôle interne, le suivi et les procédures d'échange d'informations.
- c) Le dispositif de contrôle prévoit des rôles et des responsabilités clairement définis liés à l'obligation des agents fiscaux et des administrateurs fiduciaires de rendre compte de leurs activités.
- d) Des procédures d'évaluation des risques sont en place à l'échelle institutionnelle pour identifier, évaluer, analyser et appuyer les solutions proactives face aux risques, dans chaque domaine de la gestion financière. Les risques sont évalués à plusieurs niveaux, et des plans d'action sont en place pour prendre en compte les risques jugés importants ou fréquents.
- e) Le dispositif de contrôle détermine celui de la gestion financière.
- f) Des procédures sont en place pour identifier les contrôles internes et les examiner minutieusement tous les ans dans les principaux domaines de la gestion financière suivants :
- préparation du budget ;
 - comptabilité ;
 - contrôle interne ;
 - flux financiers (décaissements, gestion de la trésorerie, suppression des comptes non utilisés, etc.) ;
 - publication de l'information financière ; et
 - dispositions liées à l'audit interne.

- g) Les fonctions incompatibles sont séparées. Les fonctions apparentés sont soumises à un examen régulier de la direction ; des explications sont exigées lorsque des écarts ou des exceptions sont relevés ; et les fonctions suivantes restent séparées : traitement des règlements, traitement des dossiers de passation des marchés, gestion des risques/rapprochement de comptes et comptabilité.

3) Publication de l'information financière

23. *La politique relative à la publication de l'information financière détermine le processus qui entoure la publication obligatoire par les parties concernées des renseignements concernant les conflits d'intérêts possibles ou apparents.*

- a) Une politique consignée par écrit concernant la publication de l'information financière et couvrant des parties identifiées définit les conflits d'intérêts impliquant des intérêts financiers personnels qui doivent être divulgués, qu'ils soient réels, perçus ou potentiels.
- b) Cette politique précise les intérêts financiers personnels dont la détention est prohibée.
- c) Elle décrit les principes qui régissent l'examen et la résolution des conflits d'intérêts par les Entités d'exécution et les sanctions prévues à l'encontre des parties qui ne divulguent pas de leur propre chef les renseignements sur les intérêts qu'elles détiennent lorsqu'un conflit d'intérêts a été identifié.
- d) Les parties concernées par cette politique disposent d'un moyen pour communiquer annuellement à une fonction administrative au sein de l'Entité d'exécution les renseignements concernant leurs intérêts financiers personnels.
- e) Cette politique établit des procédures pour l'administration et l'examen des intérêts financiers à divulguer des parties visées, ainsi que pour la résolution des conflits d'intérêts identifiés, dans le cadre d'une fonction de suivi/d'administration indépendante.

4) Code d'éthique

24. *Un code d'éthique à l'intention des services des Entités d'exécution favorise une gouvernance responsable et des comportements conformes à l'éthique.*

- a) Un code d'éthique consigné par écrit définit les normes éthiques à respecter, notamment la protection des actifs de l'Entité d'exécution et des fonds fiduciaires. Ce code cite les parties astreintes au respect de ces normes, dont les employées, les consultants et les experts indépendants. Il décrit les mesures disciplinaires et les mesures d'exécution à prendre en cas de violation, et prévoit la souplesse nécessaire dans leur application et leur exécution en fonction du contexte local.

- b) Une fonction en charge de l'éthique ou une fonction connexe appuie l'administration du code, notamment sa diffusion, le suivi de son application, et la possibilité de saisir la fonction d'enquête de l'Entité d'exécution des allégations de violation.
- c) Plusieurs dispositifs sont largement disponibles (par exemple sur l'intranet et sur le site web de l'Entité d'exécution) pour signaler en toute confidentialité des préoccupations concernant le respect des règles et procédures et/ou l'éthique professionnelle, notamment une permanence téléphonique et les coordonnées d'autres fonctions/services à contacter (ressources humaines et audit interne, par exemple).

5) **Audit interne**

25. *L'audit interne est une activité indépendante et objective destinée créer de la valeur ajoutée et à améliorer les opérations d'une organisation. Il aide celle-ci à réaliser ses objectifs en adoptant une démarche systématique et méthodique pour évaluer et améliorer l'efficacité des processus de gestion des risques, de contrôle et de gouvernance.*

- a) L'activité d'audit interne est réalisée conformément à des normes reconnues à l'échelle internationale telles que celles prescrites par l'Institut des auditeurs internes (IIA).
- b) Les auditeurs et les entités qui fournissent des prestations d'audit interne observent les principes déontologiques que sont l'intégrité, l'objectivité, le devoir de confidentialité et la compétence.
- c) L'entité en charge de l'audit interne est, du point de vue fonctionnel, indépendante et objective dans l'accomplissement de ses missions. Un responsable est désigné pour diriger la fonction d'audit interne. Le responsable de l'audit relève d'un niveau hiérarchique permettant aux auditeurs internes d'exercer leurs responsabilités objectivement.
- d) La fonction d'audit interne dispose de termes de référence/statuts consignés par écrit qui définissent son objet, les missions qu'elle est habilitée à remplir et sa responsabilité.
- e) La fonction d'audit interne dispose d'une description consignée par écrit du processus de planification annuelle de l'audit, comportant notamment une méthode axée sur les risques pour l'élaboration du plan d'audit. Le plan d'audit définit les priorités de la fonction et cadre avec les objectifs de l'Entité d'exécution.
- f) Le responsable de l'audit partage les informations et coordonne les activités avec les parties concernées internes et externes (dont les auditeurs externes des états financiers) pour assurer une couverture adéquate et limiter les doubles emplois.

- g) La fonction d'audit interne communique ses constatations aux services de direction et de gestion compétents chargés de donner suite aux recommandations.
- h) Une procédure est en place pour permettre à la fonction d'audit interne de contrôler la suite donnée à ses recommandations.
- i) Une procédure est en place pour contrôler et évaluer l'efficacité globale des fonctions d'audit interne, notamment par des évaluations périodiques internes et externes de la qualité.

B. Procédures et supervision liées aux projets/activités

1) Normes d'évaluation préalable des projets

26. *Les fonctions d'évaluation préalable des projets incluent l'adoption de normes et de mesures de sauvegarde judicieuses permettant de déterminer, avant le décaissement des fonds, si les projets et les activités réaliseront les objectifs fixés.*

- a) Une procédure d'évaluation préalable des projets et/ou activités est en place avec pour finalité de déterminer si les projets et/ou activités envisagées répondent aux critères techniques, économiques, financiers, fiduciaires, environnementaux, sociaux, institutionnels voulus et/ou d'autres critères applicables, dont ceux établis par le FEM, et si ces projets et/ou activités sont raisonnablement susceptibles de réaliser les objectifs et les résultats visés.
- b) La procédure d'évaluation préalable prévoit des mécanismes de contrôle institutionnels à la phase de conception des projets :
 - Des politiques et des procédures d'évaluation des risques sont place et précisent les critères et les circonstances suivant lesquels il faudrait réaliser les évaluations environnementales, sociales, institutionnelles et/ou fiduciaires pour intégrer les considérations d'ordre environnemental, social ou de toute autre nature à un projet ou une activité envisagée.
 - Des directives ou des politiques sont en place prévoyant une évaluation par des conseillers techniques chargés de déterminer si un projet ou une activité envisagée est admissible au financement du FEM, en se fondant sur les critères établis par l'institution, si ce projet ou cette activité est susceptible de réaliser les objectifs du FEM dans le domaine d'intervention considéré, et si ce projet ou cette activité repose sur des principes scientifiquement viables.
- c) Les objectifs et résultats de développement des projets et/ou activités sont clairement énoncés et les indicateurs de performance clés assortis de données de référence et d'objectifs de résultat sont intégrés à la conception des projets/activités.

- d) Des procédures de contrôle fiduciaire judicieuses sont en place pour orienter le processus d'évaluation préalable des projets et en garantir la qualité, ainsi que le contrôle des mesures de suivi prises pendant l'exécution.

2) Procédures et directives concernant la passation des marchés

27. *Les procédures de passation des marchés de l'Entité d'exécution, visant aussi bien la passation des marchés au plan interne/administratif que celle exécutée par les bénéficiaires des fonds, comprennent des normes écrites conformes aux procédures largement reconnues et un dispositif de contrôle interne destiné à prévenir les actes de fraude et de corruption (au regard des définitions largement reconnues telles que celles acceptées par le Groupe de travail des institutions financières internationales pour la lutte contre la corruption²) et le gaspillage de ressources.*

- a) Des directives particulières de l'Entité d'exécution encouragent l'économie et l'efficacité dans la passation des marchés moyennant des normes et des procédures qui précisent les conditions régissant la passation des marchés, instaurent l'éthique de responsabilité, et désignent les parties autorisées à engager des actions dans le domaine de la passation des marchés.
- b) Des directives particulières de passation des marchés gérés par l'Entité d'exécution sont en place concernant différents types de marchés et contrats, tels que ceux conclus avec les consultants, les entrepreneurs et les prestataires de services.
- c) Des procédures, directives et méthodes particulières applicables à l'évaluation des méthodes de passation des marchés des institutions bénéficiaires sont en place.
- d) Les résultats en matière de passation des marchés effectuée dans le cadre des projets exécutés sont contrôlés à des intervalles réguliers, et des procédures sont en place pour exiger des réponses lorsque des problèmes sont identifiés.
- e) Les dossiers de passation des marchés sont facilement accessibles aux services compétents, et les politiques pertinentes et les marchés attribués sont rendus publics.

3) Mécanismes de suivi et d'évaluation des projets à risque

28. *La politique de suivi et d'évaluation du FEM, adoptée par le Conseil en février 2006, fixe les conditions minimales, sur le modèle des normes et critères largement reconnus de pratiques optimales, régissant les activités de suivi au sein du FEM. Du point de vue fiduciaire, la fonction*

² Les définitions des termes « acte de fraude » et « acte de corruption » ont été approuvées en septembre 2006. Ce Groupe de travail est composé des membres suivants : le Groupe de la Banque africaine de développement, la Banque asiatique de développement, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, le Groupe de la Banque européenne d'investissement, le Fonds monétaire international, le Groupe de la Banque de développement interaméricaine et le Groupe de la Banque mondiale.

de suivi a pour rôle de détecter et d'examiner les risques liés aux projets et/ou aux activités, en particulier ceux jugés à risque, et d'en informer la direction.

- a) Des fonctions, politiques et procédures relatives au suivi et en harmonie avec la politique de suivi et d'évaluation du FEM sont établies.
- b) Les rôles et les responsabilités de la fonction de suivi sont clairement définis aussi bien à l'échelle des projets/activités qu'à celle des entités/du portefeuille. La fonction de suivi à l'échelle des entités/du portefeuille est séparée des fonctions de préparation et de supervision des projets et/ou activités.
- c) Les rapports de suivi à l'échelle des projets/activités sont communiqués au chef de projet/d'activité et à une instance supérieure de contrôle compétente au sein de l'organisation pour pouvoir effectuer des ajustements à mi-parcours, le cas échéant. Les rapports de suivi à l'échelle des entités/du portefeuille sont communiqués au chef de projet/d'activité et à une instance supérieure de contrôle compétente au sein de l'organisation pour pouvoir déterminer l'évolution générale du portefeuille et envisager les ajustements de politiques nécessaires.
- d) Une procédure ou un système, tel qu'un mécanisme de suivi des projets à risque, est en place pour signaler les problèmes susceptibles de compromettre la réalisation des objectifs du projet et pour apporter les solutions appropriées.
- e) Des procédures de contrôle fiduciaire adéquates sont en place pour orienter le processus d'évaluation des risques liés aux projets et en garantir la qualité, ainsi que le contrôle des mesures de suivi prises pendant l'exécution. Ce processus ou ce mécanisme est soumis à un contrôle indépendant de la direction.

4) Fonction d'évaluation

29. La fonction d'évaluation examine la mesure dans laquelle les projets, les programmes, les stratégies, les politiques, les secteurs, les domaines d'intervention ou d'autres activités réalisent leurs objectifs. L'évaluation a pour objet de fournir une base objective pour examiner les résultats, instaurer l'éthique de responsabilité dans la réalisation des objectifs de l'Entité d'exécution, et tirer des enseignements de l'expérience. La politique de suivi et d'évaluation du FEM, adoptée par le Conseil en février 2006, fixe les conditions minimales, sur le modèle des normes et critères de pratiques optimales, qui régissent les activités de suivi au sein du FEM, notamment l'impartialité, le professionnalisme, et un niveau élevé d'indépendance.

- a) Les évaluations indépendantes sont réalisées par un organe ou une fonction bien établie dans le cadre d'un programme systématique d'évaluation des résultats, conformément à la politique de suivi et d'évaluation du FEM.
- b) La fonction d'évaluation applique des normes et des méthodes impartiales, largement reconnues, consignées par écrit et professionnelles.

- c) L'organe ou la fonction en charge des évaluations est structurée de sorte à jouir du maximum d'indépendance possible à l'égard des opérations de l'organisation, en conformité avec la structure de l'Entité d'exécution. Idéalement, cet organe ou cette fonction doit rendre compte directement au conseil d'administration ou à une instance comparable. Si sa structure limite son indépendance, cet organe ou cette fonction rend compte à la direction dans la transparence.
- d) Une politique de publication des résultats des évaluations est en place. Les rapports d'évaluation sont diffusés aussi largement que possible. Ils sont au moins communiqués à toutes les parties participant directement ou indirectement au projet. Les rapports d'évaluation sont mis à la disposition du public pour accroître la transparence dans la mesure du possible.

C. Enquêtes

1) Fonction d'enquête

30. *La fonction d'enquête a pour rôle de réaliser des enquêtes indépendantes et objectives sur des allégations d'actes de fraude et de corruption (au regard des définitions largement reconnues telles que celles acceptées par le Groupe de travail des institutions financières internationales pour la lutte contre la corruption) survenant dans les opérations de l'Entité d'exécution et des allégations de mauvaise conduite de membres de son personnel.*

- a) La fonction d'enquête a des termes de référence qui précisent son objet, sa sphère de compétence et sa responsabilité.
- b) Pour garantir l'indépendance de la fonction d'enquête, celle-ci est dirigée par un responsable qui relève d'un niveau hiérarchique de l'organisation permettant aux enquêteurs d'exercer leurs responsabilités objectivement.
- c) La fonction d'enquête dispose de directives publiées concernant l'instruction des cas, notamment des procédures normalisées de prise en compte des plaintes reçues par la fonction et de gestion des cas avant, pendant et après l'enquête.
- d) La fonction d'enquête dispose d'une procédure bien établie pour rendre compte périodiquement de l'évolution des cas traités. Pour renforcer le devoir de responsabilité et la transparence dans la mesure du possible, les rapports sur l'évolution des cas traités sont mis à la disposition de la direction et des fonctions administratives compétentes.

2) Permanence téléphonique et protection des « dénonciateurs »

31. *Les politiques de l'Entité d'exécution prévoient des dispositifs pour signaler des cas suspects de violation des règles d'éthique et des mesures de protection des « dénonciateurs ».*

- a) Une permanence téléphonique ou un dispositif comparable est en place pour garantir la capacité de recevoir les dénonciations d'activités contraires à l'éthique, corrompues, frauduleuses ou de nature similaire telles que définies par la politique de l'Entité d'exécution.
- b) Une fonction de réception des dénonciations coordonne la communication des informations recueillies par la permanence téléphonique et des préoccupations formulées par des sources internes ou externes concernant le respect des règles et normes et d'autres aspects liés aux activités menées. Cette fonction jouit d'un degré d'autonomie approprié à l'égard de la fonction d'enquête.
- c) La politique de protection des « dénonciateurs » précise qui doit être protégé et définit la notion de « dénonciation protégée » qui couvre notamment les cas de violation de la loi, des règles ou de la réglementation, l'abus d'autorité, la dilapidation des fonds, les cas graves de mauvaise gestion, et les cas graves et particuliers de menace pesant sur la santé publique et la sécurité. Cette politique établit la norme de protection contre les représailles, dont la charge incombant à l'Entité d'exécution de fournir la preuve que des mesures de représailles seraient prises en l'absence de la « dénonciation protégée ».
- d) Des politiques sont en place pour assurer le respect de la légalité, la confidentialité et/ou l'anonymat, selon la demande qui est faite, des « dénonciateurs », des « informateurs » et des témoins, notamment au moyen des technologies adaptées et en préservant l'anonymat dans le cadre du processus de dénonciation.
- e) Des procédures sont en place pour un examen périodique des informations relatives à la permanence téléphonique et aux « dénonciateurs » et d'autres informations communiquées en vue de déterminer si elles sont gérées efficacement et si les procédures liées à la protection des « dénonciateurs » et des témoins sont conformes aux pratiques internationales optimales.