

Les Normes internationales des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISSAI) sont publiées par l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI). Pour plus de renseignements visitez le site www.issai.org

INTOSAI



*Introduction à la série 5500
des ISSAI et au guide
INTOSAI GOV 9250*

INTOSAI PROFESSIONAL STANDARDS COMMITTEE

PSC-SECRETARIAT

RIGSREVISIONEN • STORE KONGENSGADE 45 • 1264 COPENHAGEN K • DENMARK
TEL.:+45 3392 8400 • FAX:+45 3311 0415 •E-MAIL: INFO@RIGSREVISIONEN.DK

INTOSAI



INTOSAI General Secretariat - RECHNUNGSHOF
(Austrian Court of Audit)
DAMPFSCHIFFSTRASSE 2
A-1033 VIENNA
AUSTRIA

Tel.: ++43 (1) 711 71 • Fax: ++43 (1) 718 09 69

E-MAIL: intosai@rechnungshof.gv.at;
WORLD WIDE WEB: <http://www.intosai.org>

Introduction à la série 5500 des ISSAI et au guide INTOSAI GOV 9250

Table des matières

1.	Les aides en cas de catastrophe	4
2.	Le rôle des ISC	4
3.	L'obligation de rendre compte des aides en cas de catastrophe	5
4.	Le cycle de gestion d'une catastrophe	5
5.	Les facteurs de risque pour les auditeurs	6
6.	Le groupe de travail sur l'obligation de rendre compte et le contrôle des aides en cas de catastrophes	7
7.	La série 5500 des ISSAI	8
8.	L'application des ISSAI	9
9.	Le contenu des ISSAI 5510 à 5540	10
10.	L'IFAF: améliorer l'obligation de rendre compte et la transparence dans le domaine de l'aide humanitaire	12
11.	Prochaines étapes	14

Annexes

1.	Note rétrospective relative au groupe de travail de l'INTOSAI sur l'obligation de rendre compte et le contrôle des aides en cas de catastrophes	16
2.	Membres du groupe de travail	18
3.	Remerciements	19

Introduction à la série 5500 des ISSAI et au guide INTOSAI GOV 9250

1. Les aides en cas de catastrophe

Par «aides en cas de catastrophe», il faut entendre les aides financières ou en nature offertes pour aider les gouvernements, les communautés ou les individus touchés par une catastrophe ou qui s'efforcent de réduire le risque et l'incidence potentiels d'une éventuelle catastrophe. Une catastrophe peut avoir une cause naturelle (une inondation par exemple), humaine (un accident nucléaire par exemple) ou mixte. Elle peut se produire soudainement (comme un tremblement de terre) ou connaître une évolution lente (comme une sécheresse). Les aides en cas de catastrophe sont généralement de type humanitaire et destinées à sauver des vies, à alléger les souffrances et à préserver la dignité humaine, mais elles englobent aussi les aides à caractère non humanitaire (pour protéger la faune et de la flore par exemple). Les aides en cas de catastrophe peuvent provenir de sources publiques ou privées et prendre la forme de dons aux gouvernements, communautés et individus touchés par la catastrophe ou aux organismes qui assurent la distribution de l'aide.

2. Le rôle des ISC

Selon les Nations unies, les catastrophes ont tué, entre 1992 et 2011, 1,3 million de personnes, touché 4,4 milliards d'individus et provoqué des pertes économiques de 2 billions de dollars¹. Les pouvoirs publics réagissent aux catastrophes en prêtant assistance aux victimes. En 2011, la réponse humanitaire a globalement représenté un montant de 17,1 milliards de dollars, dont une part de 12,5 milliards de dollars à mettre à l'actif des pouvoirs publics². La fréquence des catastrophes et leur incidence sur les plans humain et économique se sont aggravées au cours des trois dernières décennies, ce qui a mis en évidence l'importance des aides en cas de catastrophe pour les citoyens, les pouvoirs publics et leurs auditeurs. Les gouvernements doivent rendre compte devant le parlement et les citoyens de leur pays de l'aide qu'ils apportent et qu'ils reçoivent. Les institutions supérieures de contrôle (ISC) jouent un rôle central dans cette obligation de rendre compte faite aux gouvernements. En contrôlant la réduction des risques de catastrophe et l'aide postérieure à celle-ci, les ISC peuvent contribuer à limiter l'incidence du drame et à améliorer l'efficacité, l'économie et l'efficience de l'aide.

¹ Voir le lien ci-après (http://www.unisdr.org/files/27162_2012no21.pdf).

² Voir p. 8-27 du rapport 2012 de *Global Humanitarian Assistance* pour plus détails sur ces chiffres (http://issuu.com/developmentinitiatives/docs/gha_report_2012_web_double_/1).

3. L'obligation de rendre compte des aides en cas de catastrophe

L'aide est fournie par des donateurs publics et privés aux personnes touchées par une catastrophe. Elle peut être acheminée directement par les donateurs jusqu'aux victimes: les gouvernements donateurs peuvent, par exemple, aider directement les gouvernements de pays frappés par des inondations, ou des ONG peuvent utiliser les dons privés collectés pour soutenir les communautés touchées par un séisme. D'autres contributions de donateurs passent toutefois par un ou plusieurs intermédiaires, qui peuvent être des agences opérationnelles mettant directement en œuvre les mesures d'aide ou des organismes internationaux canalisant les aides vers les agences opérationnelles ou directement vers les individus ou les communautés dans le besoin.

Souvent, déterminer l'entité supposée rendre compte des aides en cas de catastrophe n'est pas une sinécure. Dans ce contexte, les auditeurs sont fréquemment amenés à examiner comment les acteurs ci-après se sont acquittés de leur obligation de rendre compte:

- les gouvernements donateurs à l'égard de leurs contribuables;
- les autres entités qui collectent des dons, comme les ONG, à l'égard des donateurs (tant publics que privés);
- les autres pourvoyeurs d'aide et les agences opérationnelles qui acheminent ou mettent en œuvre les aides octroyées après une catastrophe, à l'égard des donateurs (tant publics que privés);
- les gouvernements qui reçoivent les aides, à l'égard des entités qui les leur fournissent et des bénéficiaires visés.

4. Le cycle de gestion d'une catastrophe

La gestion d'une catastrophe peut être présentée sous la forme d'un cycle (voir la figure 1 de la section 7). Les aides en cas de catastrophe octroyées aux différents moments du cycle permettent de financer des activités antérieures ou postérieures à la catastrophe. Lors de la phase précédant celle-ci, les gouvernements concentrent leur attention sur les mesures de prévention, d'atténuation et de préparation à prendre dans la perspective d'une éventuelle catastrophe. Ces mesures comprennent différentes activités, comme l'évaluation du risque de catastrophe, la mise en place de systèmes de préalerte, l'élaboration et le test de plans d'action, ainsi que l'information de la population exposée. Ces activités doivent intégrer les enseignements tirés de catastrophes antérieures. Elles ont pour but de **réduire les risques de catastrophe**.

Les activités qui se déroulent lorsque la catastrophe survient peuvent être de nature urgente ou non et avoir une dimension individuelle, locale, nationale ou internationale. Les **activités d'intervention d'urgence** comprennent:

- les opérations de sauvetage et de recherche, les premiers soins, l'évacuation des blessés et l'enterrement des morts;
- l'aide et les services d'urgence (abris, approvisionnement en eau et en médicaments, etc.);
- l'aide alimentaire d'urgence;
- la coordination des mesures d'aide d'urgence, ainsi que de la communication de crise.

Une fois que l'urgence diminue, les **activités postérieures à la catastrophe (réhabilitation et reconstruction)** commencent. Elles sont axées sur la reconstruction des logements et des infrastructures et sur la restauration des services, ainsi que sur la relance de l'économie locale.

Les phases du cycle de gestion d'une catastrophe se chevauchent partiellement et forment un processus continu. Ainsi, les phases de réhabilitation et de reconstruction peuvent aider les pays à mieux se préparer à une nouvelle catastrophe éventuelle («reconstruire un pays plus fort»)³.

5. Les facteurs de risque pour les auditeurs

Les facteurs de risque ci-après font partie de ceux qu'un auditeur doit garder à l'esprit au cours des différentes phases du cycle de gestion d'une catastrophe.

Réduction des risques de catastrophe: lorsqu'ils contrôlent les mesures de prévention, de préparation et d'atténuation mises en place par les pouvoirs publics, les auditeurs prennent en considération:

- les risques de **manque d'efficacité** des politiques et des mesures prévues;
- les risques de **non-respect** par les pouvoirs publics des obligations légales en matière de sécurité des citoyens;
- les risques de **non-conformité** aux obligations résultant des conventions internationales.

Interventions d'urgence: lorsqu'ils contrôlent les interventions d'urgence déclenchées par une catastrophe, les auditeurs prennent en considération les risques dus à l'urgence de la situation:

- les risques de **manque d'efficacité** lorsque des montants d'aide importants affluent et doivent être gérés et utilisés rapidement pour sauver des vies et limiter les pertes;
- les risques d'**irrégularité** lorsque les systèmes de contrôle interne n'existent pas ou ne sont pas bien adaptés aux activités;
- les **risques d'audit** si les contrôles *ex ante* sont négligés vu l'urgence d'intervenir et qu'ils ne sont pas compensés par des contrôles *ex post*;
- les risques de **manque d'économie** et d'**irrégularité** lorsque des procédures d'urgence sont mises en place et que les contrôles opérationnels et procéduraux sont fréquemment contournés ou simplement ignorés en raison de l'urgence de l'intervention.

Réhabilitation et reconstruction après la catastrophe: bien que l'on puisse s'attendre à ce que les systèmes de contrôle interne fonctionnent normalement et que les procédures d'urgence ne doivent, en

3

Voir par exemple le lien ci-après

(<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/NEWSFRENCH/0,,contentMDK:22805720~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1074931,00.html>).

principe, plus être d'actualité au cours des opérations de réhabilitation et de reconstruction, les auditeurs prennent en considération les risques suivants:

- le risque de **non-contrôle** lorsque la concentration de niveaux élevés de dépenses publiques dans la zone touchée par la catastrophe se traduit pendant une courte période par des contrôles moins rigoureux;
- le risque de **manque d'économie**, si la demande soutenue de certains biens entraîne une hausse des prix;
- le risque de **manque d'économie, d'efficacité et d'efficacités** si l'optimisation des ressources ne fait pas l'objet de l'attention requise;
- le risque d'**irrégularité** en cas de collusion lors des procédures de passation de marchés.

Les auditeurs examinent l'**incidence de ces facteurs de risque** sur, par exemple:

- le calendrier, l'étendue et les objectifs de l'audit;
- la manière de formuler les recommandations afin de maximaliser l'incidence positive sur les mesures d'aide en cas de catastrophe;
- l'importance que la rapidité avec laquelle les conclusions et les recommandations sont communiquées est susceptible d'avoir pour la population touchée (le recours à des audits en temps réel peut être envisagé pour accélérer la communication de recommandations pertinentes);
- la nécessité de prendre connaissance de ce qui s'est passé et de collecter des éléments probants directement auprès des victimes et des communautés touchées.

6. Le groupe de travail sur l'obligation de rendre compte et le contrôle des aides en cas de catastrophes

En 2007, l'INCOSAI a créé le groupe de travail sur l'obligation de rendre compte et le contrôle des aides en cas de catastrophes (groupe de travail AADA), qui a reçu pour mandat d'élaborer les orientations destinées à assister les ISC chargées d'auditer les aides en cas de catastrophe et à traiter la question des insuffisances en matière de transparence et d'obligation de rendre compte dans le domaine de l'aide humanitaire. Au terme de son mandat, le groupe de travail AADA a présenté lors de l'INCOSAI de 2013 en Chine:

- une nouvelle série d'ISSAI, numérotée 5500, portant sur le contrôle des aides en cas de catastrophe et comportant des exemples de bonnes pratiques fournis par les ISC membres du groupe de travail ou ayant participé aux audits coordonnés, aux enquêtes ou aux consultations élargies sur le thème du contrôle des aides en cas de catastrophe (voir sections 7 à 9);
- un guide INTOSAI GOV présentant le cadre intégré de reddition des comptes en matière de finances (*Integrated Financial Accountability Framework – IFAF*), régissant l'établissement de rapports et la mise à la disposition du public, en toute transparence, d'informations vérifiées sur l'aide humanitaire (voir section 10).

L'annexe 1 consiste en une note historique sur le groupe de travail AADA, tandis que l'annexe 2 dresse la liste des membres du groupe de travail.

7. La série 5500 des ISSAI

La série 5500 des ISSAI porte sur le contrôle des aides en cas de catastrophe et se structure comme suit:

ISSAI 5500 – Introduction à la série 5500 des ISSAI et au guide INTOSAI GOV 9250

ISSAI 5510 – L'audit en matière de réduction des risques de catastrophe

ISSAI 5520 – Le contrôle des aides liées aux catastrophes

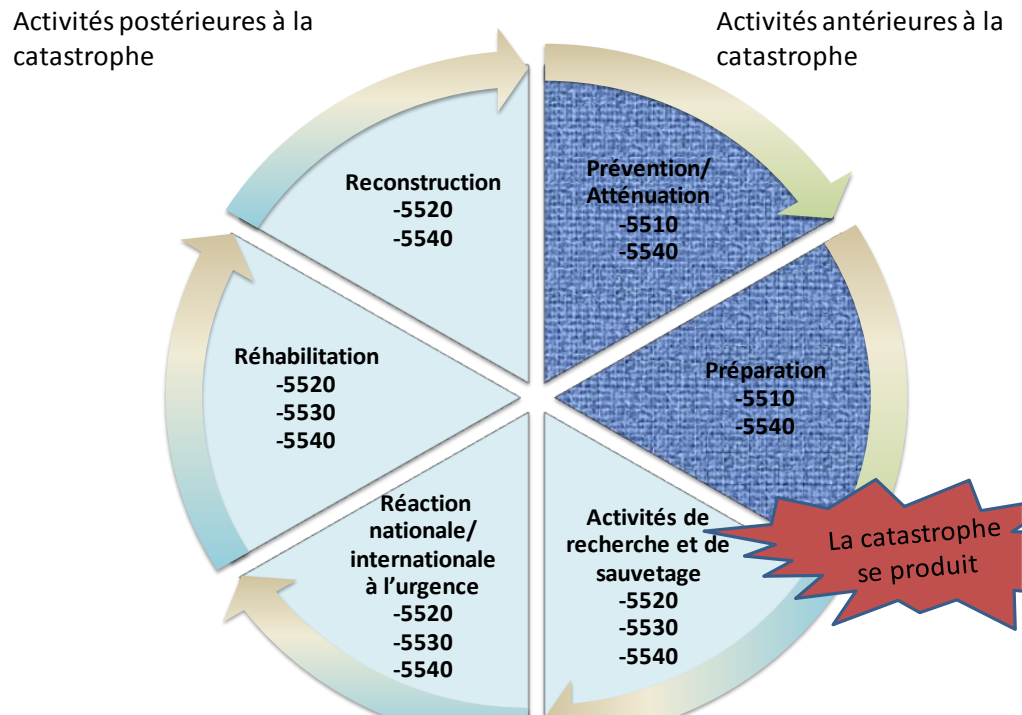
ISSAI 5530 – Adaptation des procédures d'audit pour tenir compte du risque accru de fraude et de corruption lors de la phase d'urgence après une catastrophe

ISSAI 5540 – Utilisation des informations géospatiales lors de l'audit de la gestion des catastrophes et des aides en cas de catastrophe

L'ISSAI 5500 présente la série des ISSAI consacrées aux aides en cas de catastrophe ainsi que le guide INTOSAI GOV 9250 et en donne une vue d'ensemble. Les ISSAI 5510 et 5520 couvrent respectivement l'audit des phases antérieure et postérieure à la catastrophe. L'ISSAI 5530 traite des risques spécifiques de fraude et de corruption résultant de l'urgence de nombreuses aides fournies en cas de catastrophe. L'ISSAI 5540 concerne les informations géospatiales en tant qu'outil pour l'audit des phases antérieure et postérieure à la catastrophe. Les ISSAI contiennent des exemples de contrôle des aides en cas de catastrophe et peuvent servir de source d'information ou d'orientations complémentaires aux lignes directrices générales établies à l'intention des ISC dans les ISSAI des troisième et quatrième niveaux.

La figure 1 montre le lien entre la série 5500 des ISSAI et les différentes activités relatives aux aides octroyées au cours du cycle de gestion d'une catastrophe.

Figure 1 – Les ISSAI et les activités financées par les aides en cas de catastrophe



Source: ISC d'Indonésie pour le groupe de travail AADA.

8. L'application des ISSAI

La série 5500 des ISSAI a été élaborée pour assister les auditeurs lors du contrôle des aides en cas de catastrophe. Elle reflète les meilleures pratiques actuelles (avec des références aux ISSAI et à d'autres normes d'audit), contient des exemples et propose des solutions pratiques dans le domaine de l'audit des aides en cas de catastrophe. Les différentes ISSAI sont en étroite corrélation et font l'objet de références croisées jusque dans les orientations relatives à la méthodologie générale d'audit et dans les procédures des ISSAI des troisième et quatrième niveaux, en particulier celles qui concernent l'audit financier, l'audit de la performance et l'audit de conformité. À l'instar des autres normes d'audit de l'INTOSAI, ces orientations n'ont aucun caractère obligatoire et il incombe à chaque ISC d'examiner dans quelle mesure elles sont compatibles avec son mandat. Les ISSAI se fondent sur les principes fondamentaux de contrôle et sur les normes édictées par d'autres organismes de normalisation avec lesquels l'INTOSAI a un accord de coopération, comme la Fédération internationale des experts-comptables.

En fonction du cadre juridique et réglementaire et du mandat de l'ISC, les ISSAI relatives aux aides en cas de catastrophe peuvent être utilisées pour les audits à tous les niveaux de pouvoir: autorités centrales, régionales et locales. Les auditeurs d'entités privées, comme les ONG recevant et gérant des fonds publics, peuvent également trouver, dans la série 5500 des ISSAI, des éléments utiles pour leurs travaux. En outre, l'annexe 4 de l'ISSAI 5520 comporte un exemple d'orientation spécifique pour les auditeurs privés chargés de contrôler les ONG.

9. Le contenu des ISSAI 5510 à 5540

L'ISSAI 5510 relative à l'audit en matière de réduction des risques de catastrophe montre que les gouvernements et les organisations internationales accordent de plus en plus d'importance au risque de catastrophe et à la réduction de son incidence potentielle par une préparation appropriée. Elle est centrée sur la **phase antérieure à la catastrophe** et couvre l'audit des activités conçues pour prévenir une éventuelle catastrophe, s'y préparer et en atténuer les effets.

L'ISSAI 5510 est structurée comme suit:

la **partie 1** définit les catastrophes, la gestion des catastrophes ainsi que la réduction des risques de catastrophe et explore le contexte politique et opérationnel de l'audit en matière de réduction des risques de catastrophe;

la **partie 2** traite des problèmes auxquels les ISC sont confrontées dans le cadre de la planification et de la réalisation d'un audit en matière de réduction des risques de catastrophe. Elle donne des exemples tirés des expériences vécues par les ISC lors de ce type d'audits et recueillies dans le cadre d'enquêtes et d'un audit parallèle réalisé par plusieurs ISC;

la **partie 3** présente un programme d'audit destiné à aider les ISC lors de leurs audits en matière de réduction des risques de catastrophe.

C'est l'ISC de Turquie qui a dirigé l'élaboration de l'ISSAI 5510. Pour ce faire, elle a consulté d'autres ISC et organisations aux quatre coins du monde, effectué des enquêtes et coordonné un audit en matière de réduction des risques de catastrophe⁴.

L'ISSAI 5520 relative au contrôle des aides liées aux catastrophes prend en considération les principales caractéristiques des **activités postérieures** à la catastrophe, notamment le fait que d'importantes quantités de ressources affluent vers les zones touchées, où la pression est forte pour que l'aide soit distribuée rapidement aux victimes se trouvant dans un grand dénuement. Cette aide peut être déboursée par un certain nombre d'intervenants, dont l'expérience en la matière peut être variable. La coordination laisse souvent à désirer et l'obligation de rendre compte des aides octroyées ainsi que l'établissement de rapports à cet égard ne sont pas des priorités, ce qui complique la formation d'une piste d'audit. Cette ISSAI est centrée sur les activités d'urgence immédiates (réaction et secours) et sur les activités de réhabilitation et de reconstruction après une catastrophe.

L'ISSAI 5520 est structurée comme suit:

la **partie 1** définit les catastrophes ainsi que les différentes phases de gestion d'une catastrophe;

4

Les ISC d'Azerbaïdjan, du Chili, d'Inde, d'Indonésie, du Pakistan, des Pays-Bas, des Philippines, de Roumanie, de Turquie et d'Ukraine ont contribué ou participé à l'audit coordonné.

la **partie 2** définit les aides en cas de catastrophe, leurs caractéristiques et les principaux intervenants. Elle propose également une matrice des thèmes et risques majeurs concernant la gestion des aides en question;

la **partie 3** met en évidence certains aspects du processus d'audit que viennent illustrer les expériences des ISC ayant réalisé des audits d'aides en cas de catastrophe: coopération entre les auditeurs, collecte des informations et des données, sélection des thèmes d'audit, audits (financier, de la performance et de conformité) des aides en cas de catastrophe, établissement de rapports relatifs à celles-ci et outils d'audit en la matière.

C'est l'ISC d'Indonésie qui a dirigé l'élaboration de l'ISSAI 5520. Pour ce faire, elle a consulté d'autres ISC et organisations aux quatre coins du monde, effectué des enquêtes et coordonné un audit des aides en cas de catastrophe⁵.

L'ISSAI 5530 relative à l'adaptation des procédures d'audit pour tenir compte du risque accru de fraude et de corruption lors de la phase d'urgence après une catastrophe a été élaborée afin d'aider les auditeurs à faire face au risque de fraude et de corruption après une catastrophe. Elle s'appuie sur l'ISSAI 1240 dont elle étend la portée en examinant le risque de corruption ou de fraude. L'ISSAI 5530 est centrée sur la phase qui suit une catastrophe, lorsque les procédures et les contrôles risquent de ne plus fonctionner normalement. Pour guider les auditeurs, elle énumère toute une série de risques et de drapeaux rouges dont les auditeurs devraient tenir compte et donne des conseils sur la manière d'adapter les procédures d'audit en conséquence.

L'ISSAI 5530 est structurée comme suit:

la **partie 1** définit la terminologie utilisée et le rôle des ISC;

la **partie 2** renvoie les auditeurs vers les orientations disponibles et attire leur attention sur les défis posés par le risque de fraude et de corruption dans le cadre des aides en cas de catastrophe;

la **partie 3** rassemble et illustre les risques importants ainsi que les indicateurs de fraude et de corruption lors de la phase d'urgence après une catastrophe;

la **partie 4** donne aux auditeurs des pistes leur permettant d'adapter les procédures pour tenir compte des risques accrus.

C'est l'ISC de l'Union européenne qui a dirigé l'élaboration de l'ISSAI 5530. Pour ce faire, elle a consulté d'autres ISC et organisations aux quatre coins du monde.

L'ISSAI 5540 porte sur les informations géospatiales et les systèmes d'information géographique (SIG) en tant qu'outils pour les gestionnaires et les auditeurs des aides en cas de catastrophe tout au long du cycle de gestion d'une catastrophe. Cette ISSAI propose non seulement les meilleures pratiques et des orientations relatives à l'utilisation des informations géospatiales dans le cadre de l'audit des aides en cas de catastrophe, mais également une introduction complète aux informations géospatiales, si bien qu'elle peut être utile aux ISC réalisant des audits dans des régions qui n'ont pas

⁵ Les ISC d'Inde, d'Indonésie, du Pakistan et de Turquie ont participé à l'audit coordonné.

été frappées par une catastrophe ou qui ne sont pas concernées par une aide humanitaire. Les annexes de cette ISSAI comportent des informations de fond et des exemples pratiques.

L'**ISSAI 5540** est structurée comme suit:

la **partie 1** donne une présentation générale des SIG;

la **partie 2** présente les caractéristiques des SIG (types, sources et qualité) et explique comment ces derniers peuvent faciliter l'analyse des informations géospatiales et comment cela se passe dans le secteur public;

la **partie 3** porte sur l'utilisation des informations géospatiales dans les différentes activités de la gestion d'une catastrophe;

les **parties 4 et 5** concernent l'utilisation des informations géospatiales pour l'audit en matière de réduction des risques de catastrophe et pour l'audit des activités de réaction et de redressement.

C'est l'ISC des Pays-Bas qui a dirigé l'élaboration de l'ISSAI 5540. Elle a été assistée dans sa tâche par des experts en la matière.

La série 5500 des ISSAI relatives aux aides en cas de catastrophe est publiée par l'INTOSAI sur le site Web de la commission des normes professionnelles⁶.

Consultée à propos des projets d'ISSAI, Valerie Amos, Secrétaire générale adjointe des Nations unies aux affaires humanitaires et coordinatrice des secours d'urgence, a déclaré:

«Au BCAH⁷, nous considérons que ces projets sont extrêmement aboutis et seront d'une grande utilité pour les institutions supérieures de contrôle, une fois qu'ils auront été formellement approuvés.»

10.L'IFAF: améliorer l'obligation de rendre compte et la transparence dans le domaine de l'aide humanitaire

Depuis quelques années, la transparence de l'aide humanitaire et l'obligation de rendre compte dans ce domaine sont devenues des questions cruciales pour les donateurs et les autres parties prenantes. Les institutions supérieures de contrôle sont bien placées pour renforcer ces deux éléments. Grâce aux audits qu'elles réalisent, elles peuvent repérer des faiblesses dans les dispositifs existants et proposer

⁶ Voir le lien ci-après (www.issai.org).

⁷ Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations unies.

des améliorations pour que l'aide humanitaire soit plus efficace, fasse l'objet de rapports de meilleure qualité et soit assortie d'une obligation de rendre compte renforcée. À cet égard, les ISC ont plaidé en faveur d'une amélioration de la qualité de l'information financière et d'accroître la disponibilité des informations relatives aux flux des aides en cas de catastrophe. Il faut disposer d'informations suffisamment fiables et complètes sur les flux individuels d'aide pour pouvoir obtenir une vision globale de la situation, de l'aide humanitaire octroyée, des contributeurs et de la destination réelle de l'aide. Parallèlement, les exigences posées aux organisations en matière d'établissement de rapports ne peuvent être intenable.

Pour répondre au besoin défini par les ISC, le groupe de travail AADA a élaboré l'INTOSAI GOV 9250, qui présente un cadre intégré de reddition des comptes en matière de finances (*Integrated Financial Accountability Framework – IFAF*). Ce dernier régit l'élaboration et la publication d'informations financières ex post normalisées relatives aux flux d'aide humanitaire. Ces données sont présentées sous la forme de tableaux IFAF établis par toutes les entités impliquées dans l'apport, la réception ou la mise en œuvre de l'aide humanitaire. Les tableaux IFAF sont contrôlés, puis publiés sur Internet.

- L'aide humanitaire peut être financière ou en nature (elle est alors exprimée par un équivalent monétaire).
- Les tableaux IFAF comprennent les recettes et les paiements (ou leur équivalent dans le cas de dons en nature) concernant l'aide humanitaire, soit les transferts en espèces effectués en cours d'exercice (pas les promesses de contributions ni les charges à payer).
- Les données servant à l'élaboration des tableaux IFAF proviennent des mêmes systèmes financiers que ceux utilisés pour préparer les états financiers des entités.
- Les entités qui élaborent les tableaux IFAF appliquent les mêmes règles que celles qu'elles utilisent pour l'établissement de leurs états financiers;
- Les tableaux IFAF sont contrôlés par les auditeurs externes des entités.
- Les entités publient les tableaux IFAF et les déclarations des auditeurs externes sur leurs sites Web respectifs.

Le groupe de travail AADA a collaboré avec l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide (IITA) afin de trouver des solutions pour la production des tableaux IFAF et pour la publication de ceux-ci sur Internet en tant que données ouvertes⁸.

Les tableaux IFAF sont faciles à élaborer et à comprendre. Ils présentent l'information de manière transparente et peuvent être mis en relation et comparés. Ils se fondent sur des données de qualité et sont contrôlés.

Plusieurs donateurs et bénéficiaires de l'aide humanitaire ont établi avec succès des tableaux IFAF en utilisant des données préexistantes de leurs systèmes financiers.

⁸ Voir l'INTOSAI GOV 9250 pour en savoir plus, ainsi que le site Web de l'IITA (<http://www.iatistandard.org/ifaf>).

L'INTOSAI GOV 9250 a été examiné par 30 organisations⁹ et tient compte des commentaires reçus à propos de l'IFAF. La Banque mondiale a notamment souligné que l'élaboration du cadre commun proposé constituait un progrès considérable.

Selon le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), ce projet sera indubitablement l'un des facteurs qui permettront de franchir une étape importante dans la recherche d'une plus grande clarté et d'une meilleure compréhension de l'information financière et des flux dans le domaine de l'aide humanitaire.

L'INTOSAI GOV 9250 donne des orientations sur la manière d'établir et de vérifier les tableaux IFAF et explique comment les rendre disponibles en tant que données ouvertes. Toutefois, ce guide n'est qu'un premier pas. La prochaine étape consiste en la mise en œuvre de l'initiative IFAF par les parties prenantes de l'aide humanitaire. Pour ce faire, il faut que les donateurs et les bénéficiaires de l'aide établissent des tableaux IFAF et que l'obtention de l'aide soit subordonnée à la publication de ces derniers.

L'INTOSAI GOV 9250 fournit de plus amples informations sur l'IFAF¹⁰.

11. Prochaines étapes

La série 5500 des ISSAI relatives aux aides en cas de catastrophe et le guide INTOSAI GOV 9250 consacré à l'IFAF sont à la disposition des professionnels de l'audit, sur le site Web de la commission des normes professionnelles de l'INTOSAI¹¹. Cette dernière prône l'utilisation concrète des normes ISSAI et du guide INTOSAI GOV par ses membres et considère que les mesures ou actions ci-après permettraient de progresser encore dans ce domaine.

⁹ Dont le Programme des Nations unies pour le développement, la Stratégie internationale de prévention des catastrophes des Nations unies, le Bureau des services de contrôle interne des Nations unies, la Banque mondiale, la Commission européenne, les représentants des services d'audit interne d'organisations des Nations unies, d'institutions financières multilatérales et d'autres organisations intergouvernementales associées, *Humanitarian Accountability Partnership, Publish What You Fund, Catholic Relief Services*, l'IITA et de nombreuses ISC.

¹⁰ Voir le lien ci-après (<http://fr.issai.org/guide-sur-la-bonne-gouvernance-de-lintosai-gov/>).

¹¹ Voir le lien ci-après (www.issai.org).

Série 5500 des ISSAI

1. Promouvoir les ISSAI dans le cadre de formations et du partage des connaissances, par l'intermédiaire de l'initiative de développement de l'INTOSAI et les groupes de travail régionaux, etc.
2. Collecter des exemples d'audit d'aides en cas de catastrophe auprès des ISC et les publier sur le site Web du groupe de travail de l'INTOSAI sur la vérification environnementale (GTVE), site qui peut être consulté par toutes les ISC. Un bref rapport sur l'évolution de ce processus de collecte d'exemples pourrait être présenté lors de l'INCOSAI de 2016¹².
3. Examiner et actualiser les ISSAI en y intégrant des exemples et des références supplémentaires en vue d'une présentation au XXIII^e INCOSAI, en 2019.

INTOSAI GOV 9250

1. Les parties prenantes de l'aide humanitaire, qu'il s'agisse des pourvoyeurs ou des destinataires, devraient établir des tableaux IFAF et encourager leurs partenaires à faire de même.
2. Les travaux devraient se poursuivre de manière à ce que la production de tableaux IFAF soit intégrée dans l'IITA grâce à la mise au point d'outils IITA le permettant.
3. Les ISC devraient continuer à appuyer l'initiative IFAF et recommander sa mise en œuvre chaque fois que c'est possible.
4. À la suite de la dissolution du groupe de travail AADA de l'INTOSAI, intervenue en 2013 lors du XXI^e INCOSAI, les informations générales relatives aux travaux de ce groupe de travail, la série 5500 des ISSAI, ainsi que le guide INTOSAI GOV 9250 sont conservés sur le site Web de la Commission de partage des connaissances de l'INTOSAI (<http://intosaiksc.org/archives.php?syn=1&e=0#0>).

¹² Voir le lien ci-après (<http://www.environmental-auditing.org>).

Annexe 1

Note rétrospective sur le groupe de travail de l'INTOSAI sur l'obligation de rendre compte et le contrôle des aides en cas de catastrophes

1. L'intérêt des ISC pour l'obligation de rendre compte et le contrôle des aides en cas de catastrophe reflète l'attention croissante accordée par les médias, les victimes de catastrophes et les donateurs (y compris les contribuables) à l'utilisation des fonds d'aide d'urgence. Il s'est mué en actions à la lumière de l'expérience acquise par les ISC après la catastrophe qui a frappé le Sud-Est asiatique en 2004. Le 26 décembre de cette année-là, le troisième plus violent séisme jamais enregistré s'est produit au large de la côte ouest de l'île de Sumatra (Indonésie). Ce tremblement de terre a provoqué une série de tsunamis dévastateurs le long des côtes de la plupart des terres bordant l'océan Indien, tuant plus de 230 000 personnes dans quatorze pays et inondant les zones côtières avec des vagues allant jusqu'à 30 mètres de haut. Ce fut l'une des catastrophes naturelles les plus meurtrières de l'histoire. Les pays les plus touchés ont été l'Indonésie, suivie du Sri Lanka, de l'Inde et de la Thaïlande. Le dénuement des populations et l'état de désolation des pays frappés par ces raz-de-marée ont déclenché un élan humanitaire mondial. En tout, la communauté internationale a apporté une aide humanitaire d'un montant supérieur à 14 milliards de dollars.

2. Cette aide colossale provenait de nombreux donateurs différents et a été distribuée à de nombreux destinataires différents. Aucune disposition n'avait été prise en matière de coordination de l'aide et d'établissement de rapports. Les ISC et les autres parties prenantes ont évalué la situation et estimé qu'il y avait peu d'informations sur les flux d'aide et qu'il était difficile d'établir une piste d'audit. En 2005, l'INTOSAI a décidé de mettre son expérience collective dans le domaine de l'audit au service de la communauté internationale afin de renforcer l'obligation de rendre compte et la transparence des dépenses liées aux aides en cas de catastrophe. Le but de cette démarche était d'obtenir à une vue d'ensemble des flux d'aide après le tsunami, sur la base des informations fournies par les différentes parties prenantes (donateurs, organisations internationales, organismes intermédiaires et destinataires), et de permettre une collaboration dans le cadre de l'audit de l'aide.

3. En janvier 2005, lors de la réunion de la commission des affaires financières et administratives de l'INTOSAI, les membres de celle-ci ont examiné ce que l'organisation pouvait faire afin de renforcer l'obligation de rendre compte des fonds d'aide octroyés après le tsunami. En novembre de la même année, le comité directeur de l'INTOSAI a créé une *task force* sur l'obligation de rendre compte et le contrôle de l'aide d'urgence. Cette *task force* a recommandé l'élaboration d'orientations sur les meilleures pratiques et sur les outils à utiliser pour le contrôle des aides en cas de catastrophe. C'est ainsi qu'en 2007, lors du XIX^e INCOSAI au Mexique, l'INTOSAI a constitué son groupe de travail sur l'obligation de rendre compte et le contrôle des aides en cas de catastrophes.

4. En 2007, l'INCOSAI a donné mandat au groupe de travail pour:

- contribuer au renforcement de l'obligation de rendre compte et de la transparence des aides en cas de catastrophe, en étroite coopération avec les parties prenantes concernées, et pour ce faire, traiter la question de l'absence de structure unique en matière d'information;
- établir des lignes directrices et des meilleures pratiques pour les ISC chargées d'auditer les aides en cas de catastrophe.

En 2010, le XX^e INCOSAI, qui a eu lieu en Afrique du Sud, a salué le travail entrepris et a étendu le mandat du groupe de travail en le chargeant d'examiner l'utilité de ses travaux pour l'ensemble de l'aide humanitaire.

Au terme de son deuxième mandat, le groupe de travail avait terminé ses travaux et était en mesure de présenter les éléments ci-après lors du XXI^e INCOSAI, organisé en Chine:

- une nouvelle série d'ISSAI, numérotée 5500, portant sur le contrôle des aides en cas de catastrophe et comportant des exemples de bonnes pratiques fournis par les ISC membres du groupe de travail ou ayant participé aux audits coordonnés, aux enquêtes ou aux consultations élargies sur le thème du contrôle des aides en cas de catastrophe;
- le guide INTOSAI GOV 9250 présentant le cadre intégré de reddition des comptes en matière de finances (*Integrated Financial Accountability Framework – IFAF*), régissant la mise à la disposition du public, en toute transparence, d'informations ex post vérifiées sur l'aide humanitaire.

Annexe 2

Membres du groupe de travail

Depuis sa création en 2008, le groupe de travail a compté entre 18 et 23 ISC et a été caractérisé par une représentation équilibrée des pays donateurs et des pays potentiellement bénéficiaires, ainsi que par une large couverture géographique¹³. Sa composition est restée relativement constante au cours de ses six années d'existence. En 2013, les membres du groupe de travail étaient les ISC d'Autriche, du Chili, de Chine, de Corée (République de), des États-Unis d'Amérique, de la Fédération de Russie, de France, de Géorgie, d'Inde, d'Indonésie, de Jamaïque, du Japon, du Kenya, de Norvège, du Pakistan, des Pays-Bas, du Pérou, des Philippines, de Roumanie, du Sri Lanka, de Turquie et d'Ukraine¹⁴, ainsi que la Cour des comptes européenne. Le groupe de travail était présidé par cette dernière, qui en assurait également le secrétariat.

¹³ Six des dix principaux donateurs et deux des dix principaux bénéficiaires sont membres du groupe de travail, selon le rapport 2012 de *Global Humanitarian Assistance* (<http://www.globalhumanitarianassistance.org/report/gha-report-2012>).

¹⁴ L'audit des aides en cas de catastrophe a également été abordé par la *task force* de l'EUROSAI sur le contrôle des fonds destinés aux désastres et catastrophes, dont la présidence est assurée par l'ISC d'Ukraine. Voir le lien ci-après (<http://www.ac-rada.gov.ua/control/euroesai/en/>).

Annexe 3

Remerciements

Le groupe de travail de l'INTOSAI sur l'obligation de rendre compte et le contrôle des aides en cas de catastrophes souhaite exprimer sa gratitude aux membres de l'INTOSAI, en particulier à ceux qui ont élaboré la série 5500 des ISSAI et le guide INTOSAI GOV 9250 consacré à l'IFAF ou qui y ont participé, à ceux qui ont pris part aux audits parallèles, ainsi qu'à ceux qui ont répondu aux enquêtes.

Le groupe de travail tient également à remercier, pour leurs précieuses contributions, les autres groupes de travail et commissions de l'INTOSAI, les ISC qui ont formulé des remarques sur les ISSAI et sur le guide INTOSAI GOV, ainsi que les autres organisations qui ont fait part de commentaires, de conseils et d'exemples, et notamment:

la représentante spéciale du Secrétaire général des Nations unies pour la réduction des risques de catastrophe (SIPC);

le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) des Nations unies;

le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (BCAH) des Nations unies;

le Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires (CERF);

l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDD);

le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD);

le Comité des commissaires aux comptes (CCC) de l'ONU;

le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE);

la Commission européenne (DG ECHO);

l'Office européen de lutte antifraude (OLAF);

le service d'audit interne de la Commission européenne;

les représentants des services d'audit interne d'organisations des Nations unies, d'institutions financières multilatérales et d'autres organisations intergouvernementales associées;

la Banque interaméricaine de développement (BID) (représentation au Chili);

la Banque mondiale;

le Conseil du contrôle interne du gouvernement général (CAIGG – organe consultatif au service du président du Chili);

le Bureau néerlandais du cadastre (*Kadaster*);

le Ministère néerlandais des affaires étrangères;

l'Office néerlandais des affaires spatiales;

l'Agence suédoise pour le développement international;

AidInfo;

Esri Nederland;

Good Humanitarian Donorship (GHD);

l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide;

Humanitarian Accountability Partnership (HAP International);

Publish What You Fund;

Transparency International;
la faculté des sciences, département d'information géographique et d'observation de la Terre (ITC), de
l'université de Twente;

Ernst & Young;
McGladrey & Pullen LLP – Certified Public Accountants;
les cabinets d'audit présents au Chili (*Deloitte, Ernst & Young, PricewaterhouseCoopers, BDO, RSM, PKF*);
PC Netherlands;

l'Agence pour la réhabilitation et la reconstruction d'Aceh et de Nias (BRR);
Catholic Relief Services;
Cordaid;
Cooperative for Assistance and Relief Everywhere – CARE International (USA);
Cooperative for Assistance and Relief Everywhere (CARE);
Concern Worldwide;
Desafío Levantemos Chile;
l'International Rescue Committee (IRC-UK);
la *Fundación un Techo para Chile*;
Management Accounting for Non Governmental Organisations (MANGO);
Samenwerkende Hulporganisaties (SHO);
Voluntary Organisations in Cooperation in Emergencies (VOICE);

Jan Pieter Lingen, consultant en audit des finances publiques.

Enfin, l'INTOSAI remercie l'ARABOSAI et la Cour des comptes européenne pour la traduction de la série d'ISSAI, numérotée 5500 et l'INTOSAI GOV en arabe, en français, en allemand et en espagnol.