



Inspection Générale des Finances IGF

RÉSUMÉ

**Suivi des recommandations de la mission portant sur
les mécanismes de rentabilisation des fonds collectés
par l'ONA (2013 – 2018)**

Octobre 2022



Dans un souci d'accompagnement des institutions publiques, l'Inspection Générale des Finances (IGF) voulait s'assurer, entre autres, de la bonne gestion des fonds collectés par l'Office Nationale d'Assurance Vieillesse (ONA). En ce sens, durant l'exercice 2019-2020, l'IGF avait réalisé une mission portant sur les mécanismes de rentabilisation de ces dits fonds pour la période de 2013 à 2018. Au terme de cette mission, un rapport assorti de plusieurs constats et de recommandations a été transmis à l'ONA. Par la suite, considérant une exigence professionnelle de surveillance des actions de progrès, l'IGF a réalisé au cours du dernier trimestre de l'exercice 2021-2022 une mission de suivi des recommandations issues du rapport initial.

Cette mission de suivi des recommandations consistait principalement à apprécier le niveau de mise en œuvre des recommandations du rapport initial. La mission s'est déroulée dans le respect des trois (3) phases classiques d'une mission d'audit : planification, exécution et conclusion. La première impliquait surtout la recherche documentaire et la prise de connaissance du rapport initial, du cadre légal et réglementaire de l'ONA, l'élaboration du tableau rectifié de suivi des recommandations. Au cours de la seconde phase, la mission a procédé à des tests de corroboration et à la collecte des éléments probants en vue d'apprécier l'effectivité et l'efficacité de la mise en œuvre des recommandations. En dernier lieu, le rapport intérimaire dans lequel tous les constats sont consignés est transmis à l'ONA en vue de respecter le principe contradictoire.

Il convient de préciser que les recommandations sont divisées en deux (2) grandes catégories : générales et spécifiques. De manière succincte, le niveau de mise en application des recommandations est ainsi présenté :

1. Recommandations Générales

Les neuf (9) recommandations générales portent essentiellement sur la révision du cadre légal et réglementaire, l'élaboration d'un manuel de procédures, la mise en place d'une base de données centrale de crédit, l'intégration de l'ONA au Bureau d'Information sur le Crédit (BIC) et le renforcement de la structure d'audit interne.

1.1. Révision du cadre juridique, fonctionnel et organisationnel

Cette recommandation a un faible niveau de mise en œuvre malgré la formation d'une commission de révision du cadre légal de l'ONA et la production probable d'un document (avant-projet de loi) qui devrait être transmis au Ministère de tutelle. En effet, la mission n'a pas reçu ce document en vue de son analyse, l'IGF maintient donc cette recommandation et encourage sa mise en application complète.

1.2. Élaboration de manuel de procédures relatives aux crédits octroyés

Quoique les responsables de l'ONA reconnaissent l'importance d'un manuel de procédures, cette recommandation n'a pas été appliquée et est maintenue. Par ailleurs, il convient de souligner que les responsables ont affirmé que les travaux d'élaboration de ce manuel ont débuté et sont à

quarante pourcents (40 %) réalisé, cependant, l'ONA n'a pas transmis à l'IGF la version préliminaire de ce document.

1.3. La nécessité d'avoir une base de données centrale des crédits et l'intégration de l'ONA au niveau du Bureau d'Information sur le Crédit (BIC) de la BRH

Selon les propos des responsables, il existe une base de données au niveau de la direction des statistiques, toutefois, les directions engagées dans la gestion de crédit ne peuvent accéder à cette dernière. Par ailleurs, cette problématique devrait être adressée avec le projet d'informatisation de l'ONA piloté par une cellule formée par la circulaire du 11 avril 2022. Par conséquent, cette recommandation n'a pas été mise en œuvre et est maintenue.

En ce qui concerne l'intégration de l'ONA au Bureau d'Information sur le Crédit (BIC), une correspondance a été acheminée à la BRH sollicitant l'intégration de l'ONA. Néanmoins, ce dernier n'a pas encore fourni aucune information pour alimenter la base de données du BIC. La mise en œuvre de cette recommandation est très faible et elle est donc maintenue.

1.4. La prise en compte des recommandations de la Direction d'Audit Interne de l'ONA

Les trois (3) recommandations relatives à la DAI n'ont pas été mises en œuvre. En effet, la première relative au renforcement de cette structure n'est pas prise en compte. La DAI avait soumis à la Direction Générale un document à ce sujet. Cependant, la Direction Générale a déclaré qu'elle va procéder à des formations et à des recrutements en vue de mieux structurer la DAI. La seconde recommandation concernant les dispositions de maîtrise des risques n'a pas été appliquée puisque l'ONA n'a pas pu soumettre à la mission des documents (cartographie de processus, de risques, etc.) formels, validés et publiés. La dernière qui concerne la réalisation des missions de suivi par la DAI n'a pas été mise en œuvre compte tenu du fait qu'il n'y a aucune mention d'une mission de suivi dans le bilan d'activités de 2020-2021.

2. Recommandations Spécifiques

Les recommandations spécifiques concernent les différents produits offerts par l'ONA tels que : les prêts accordés (sur salaires, pension, cotisation et hypothécaires), ONAFANM, ONAPAM, Crédit 50AEM/Auto, Crédit Spot, ONAMART/ONAPHARMA, ainsi que les investissements et placements. Par ailleurs, il est important de souligner que ces produits financiers sont gérés par trois (3) directions :

- Direction du Portefeuille : Prêts sur salaires, sur pension, sur cotisation et prêts hypothécaires
- Direction ONAPAM : Crédit 50 AEM/Auto, Crédit Spot, Biznis Pam, ONAFANM, ONAPAM,
- Direction Financière : Investissements et placements.

2.1. Prêts sur salaire

Les recommandations relatives aux prêts sur salaires (au nombre de 3) portent sur les rapports de décaissements mensuels (informations complètes et exactes), la fiabilité des informations et l'authentification de ces derniers (impression, signature et archivage). En ce qui a trait au niveau d'application, la première a été appliquée dans la mesure où la mission a pu constater que les rapports mensuels soumis présentent les informations pertinentes. La deuxième n'est pas mise en œuvre par le fait qu'il y a un écart considérable entre deux (2) rapports (Rapports de crédit et décaissement), ce qui ne permet pas de confirmer la fiabilité et l'exactitude des informations. La troisième recommandation est maintenue, car les rapports soumis étaient imprimés, scellés et signés le jour de leur soumission à l'IGF, ce qui met en doute leur authenticité.

2.2. Prêts sur pension

De même que les prêts sur salaire, les recommandations des prêts sur pension concernent les mêmes aspects, à savoir : l'exactitude des informations des rapports mensuels, la fiabilité des informations et l'authentification des rapports. Le premier aspect a été mis en œuvre, le second est maintenu, de plus, une nouvelle recommandation y relative sur la présentation des rapports (forme et fonds) a été formulée et le troisième est maintenu.

2.3. Prêts sur cotisation

L'intégralité, la conformité des documents et l'historique de crédit des solliciteurs ont constitué la base des recommandations formulées au sujet des prêts sur cotisation. En effet, la première a été partiellement mise en œuvre, mais maintenue, compte tenu du fait que sur vingt-deux (22) dossiers consultés, douze (12) d'entre eux ne sont pas complets. La seconde a été mise en œuvre dans la mesure où la Direction du Portefeuille sollicite auprès d'autres directions des informations relatives à l'historique de crédit des débiteurs.

2.4. ONAFANM

Lors de la mission initiale, il a été recommandé à l'ONA de clôturer ce programme et de former une cellule de recouvrement pouvant récupérer au mieux que possible le capital. Concernant la première recommandation, il était difficile d'évaluer de manière objective sa mise en œuvre, car se référant à la circulaire rattachant le programme ONAFANM à la Direction ONAMPAM, il est mentionné que cette dernière doit s'assurer de la viabilité et la pérennité du programme et non de procéder à sa fermeture. D'un autre côté, la seconde recommandation n'a pas été appliquée comme indiquée dans le rapport initial, néanmoins, il faut souligner l'initiative de l'ONA par la création d'une commission de recouvrement des prêts délinquants. De plus, il a été mentionné que la Direction ONAPAM à travers ces agents assure le recouvrement des prêts via des appels téléphoniques avec les concernés.

2.5. ONAPAM

Le programme ONAPAM avait fait l'objet de plusieurs recommandations notamment : l'intégralité et la conformité des documents, le contrôle de conformité des dossiers, l'historicité

de crédit des sollicitateurs, la fiabilité des informations financières, l'annexion d'une note explicative dans les rapports en cas d'écart, la disposition d'une base de données sur les bénéficiaires ainsi que l'authenticité des rapports mensuels. Cependant, il n'y a que celles relatives à l'historicité de crédit et la base de données qui ont été appliquées, et celle relative au contrôle de conformité n'a été que partiellement appliquée. Les autres recommandations n'ont pas été mises en œuvre.

2.6. Biznis Pam

En ce qui concerne les recommandations de Biznis Pam qui sont au nombre de trois (3), il est nécessaire de préciser que deux (2) d'entre elles qui se réfèrent au transfert des dossiers des clients délinquants et à la concentration de l'octroi des prêts à un seul groupe de débiteurs ont été partiellement mises en œuvre. La dernière se portant sur l'entente à l'amiable entre l'ONA et les débiteurs en situation de non-paiement a été appliquée par le constat de plusieurs protocoles d'accord signés entre les parties.

2.7. Crédit 50AEM/Auto

En ce qui concerne ce produit, la majorité des recommandations est toujours maintenue, soit six (6) sur sept (7), à l'exception de celle qui a été mise en œuvre, fait référence au non-octroi de prêts aux entreprises ayant leurs activités dans le domaine de location et le transport en commun.

2.8. Crédit Spot/ Crédit à court terme

Puisque c'est un produit qui n'est plus d'actualité, il a été recommandé à l'ONA de répertorier tous les crédits qui sont en situation de délinquance depuis son ouverture jusqu'à sa fermeture. Néanmoins, jusqu'à ce jour, il y a plusieurs dossiers concernant ce produit qui ne sont toujours pas recouvrés, d'où la non-application de cette recommandation.

2.9. Prêts hypothécaires

Les recommandations relatives aux prêts hypothécaires sont au nombre de vingt-trois (23) et concernent plusieurs aspects parmi lesquels : les conditions d'octroi, la validation du comité de crédit, l'approbation du Directeur Général et/ou du Conseil d'Administration, les créances dues de plus de 365 jours. De ces recommandations, trois (3) ont été appliquées totalement, six (6) sont partiellement mises en œuvre ou en cours d'application, dix (10) n'ont pas été appliquées et quatre (4) ne sont pas objectivement vérifiables. Concernant ces dernières, elles portent sur les poursuites judiciaires relatives aux saisies et la revente des biens hypothéqués et l'influence externe quant au traitement des dossiers des prêts hypothécaires.

2.10. ONAMART/ONAPHARMA

Les recommandations de ce produit se portant sur le respect des clauses entre les parties et la vulgarisation de ce programme n'ont pas été mises en œuvre. D'ailleurs, ce programme existe que financièrement, car les avantages en nature ne sont plus d'actualité. Par ailleurs, fort de ce constat, la mission a recommandé que ce dossier devrait faire l'objet d'une étude et d'un avis juridique avisés afin dégager une solution.

2.11. Investissements et Placements

• Dépôts à termes

La mise en application des recommandations des dépôts à termes n'a pas été effective. En effet, sur neuf (9) recommandations, six (6) n'ont pas pu être vérifiées objectivement par la mission et pour les trois (3) autres, aucune action n'a été entreprise. Cependant, la mission en a profité pour formuler de nouvelles recommandations concernant quatre (4) d'entre elles afin que l'Office puisse faire une gestion efficace des DAT.

• Port Lafito

Pour ce projet d'investissement, trois (3) recommandations ont été formulées respectivement sur la transmission régulière des rapports financiers de Port Lafito à l'ONA, l'encaissement des dividendes selon les clauses du contrat et la production des rapports d'analyses des budgets et états financiers reçus par l'ONA. Toutefois, la seconde n'est pas mise en œuvre quoique la mission a pu constater dans les états financiers audités un montant de dividendes à payer à l'ONA s'élevant à hauteur de 2, 699, 970.00 USD. Par ailleurs, il est important de souligner que ce montant n'apparaît pas comme une sortie de fonds dans l'état de trésorerie. Les deux (2) autres recommandations sont toujours maintenues bien qu'elles soient partiellement appliquées.

• Sciop-Oasis

Aucune action n'a été entreprise par l'Office en vue d'appliquer les trois (3) recommandations du projet Sciop-Oasis. Elles se réfèrent tout d'abord au droit de jouissance de l'ONA en tant qu'actionnaire majoritaire et d'un siège au Conseil d'Administration, ensuite à la constitution d'un dossier complet relatif à cet investissement ainsi que les autres et enfin à l'attitude de prudence que doit faire preuve l'Office, compte tenu qu'il n'existe aucun document sur l'énoncé de politique ou sur les grandes orientations en matières de placement et d'investissement.

• Real Business Investment

Selon les responsables, ce projet est en *litige* au niveau de l'Unité de Lutte Contre la Corruption (ULCC). Donc, les recommandations y relatives n'ont pas été appliquées. Par ailleurs, il revient à l'ONA de faire le suivi régulier et prendre les dispositions nécessaires afin de récupérer le montant investi.

• Universal Motors S.A

Il était recommandé à l'ONA d'élargir ses horizons en matière de négociations avec d'autres concessionnaires en vue d'obtenir d'autres partenariats similaires ou meilleurs qu'Universal Motors. Cette recommandation n'a pas été appliquée.

Axées principalement sur le contrôle continu de cet investissement et le renforcement de la communication avec Auto Plaza par le biais d'un suivi régulier des états financiers, les autres recommandations n'ont pas été mises en œuvre. D'ailleurs, à l'exception de Port Lafito, aucun autre état financier concernant les autres investissements n'a été soumis à la mission.

- **Société Immobilière et Financière S.A / El Rancho**

La seule recommandation au sujet de l'investissement d'El Rancho consistait à s'assurer que l'ONA ait un représentant au Conseil d'Administration, toutefois, il n'existe aucune copie de correspondances ou des procès-verbaux attestant sa présence au sein du Conseil. Donc, cette recommandation est toujours maintenue.

- **Projet ONAVIL**

Des actions ont été entreprises quant aux discussions formelles que doivent avoir l'ONA et la BPH, à savoir : la création d'une commission en Octobre 2021 sur la gestion du projet ONAVIL et la sollicitation de rapports sur les montants collectés, la mission estime que ces dernières sont faibles et qu'il reste beaucoup à faire en vue de trouver un « modus vivendi » concernant les opérations relatives à ce projet afin de dégager les responsabilités de chacune des deux (2) parties. Par conséquent, cette recommandation est toujours maintenue.

- **Bon du Trésor**

La recommandation au sujet des bons du trésor consistait à s'assurer que tous les dossiers relatifs à ces derniers soient exhaustifs et d'établir un tableau de bord présentant les intérêts gagnés. Cependant, il est difficile pour la mission de vérifier objectivement une telle application, compte tenu que l'Office n'a qu'un seul bon de la SOGEBANK et ne détient aucun bon du trésor. Par ailleurs, en cas d'éventuels placements dans les bons du trésor, cette recommandation est maintenue.

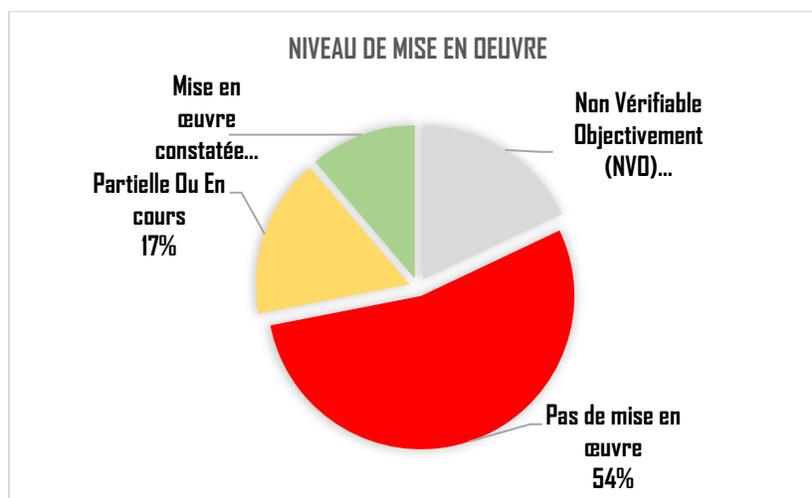
Au cours de la réalisation de la mission, les différentes étapes ont été effectuées en collaboration avec les cadres impliqués dans la mise en œuvre des recommandations. Néanmoins, deux (2) facteurs principaux ont limité l'atteinte des objectifs fixés. Le premier facteur concerne la méconnaissance du Rapport initial par bon nombre de cadres ou de structures internes de l'ONA. Le second facteur se réfère aux documents non transmis par l'ONA tels qu'entre autres : la version préliminaire du manuel de procédures, du cadre légal et la copie du budget de l'ONA qui aurait permis d'apprécier la répartition des différents montants des portefeuilles alloués aux structures impliquées dans l'octroi des prêts, l'efficacité des prêts accordés et des risques encourus.

Ainsi, les résultats suivants ont été constatés : onze pourcents (11 %) des recommandations ont été mises en œuvre, dix-sept pourcents (17 %) ont été partiellement mises en œuvre ou sont en

**SUIVI DES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT DE L'IGF SUR LES MÉCANISMES DE RENTABILISATION
DES FONDS COLLECTÉS PAR L'ONA (2013 - 2018)**

cours de réalisation. Toutefois, l'IGF relève que cinquante-quatre pourcents (54 %) des recommandations n'ont pas été mises en œuvre et concernent en particulier les Investissements et les placements. Il convient de souligner également que l'ONA n'a pas soumis assez d'éléments probants permettant à la mission de se prononcer objectivement concernant près de dix-huit pourcents (18 %) des recommandations ; ces derniers pourraient donc être assimilables aux recommandations qui n'ont pas été prises en considération par l'ONA. Par ailleurs, l'IGF formule treize (13) nouvelles recommandations à l'ONA tout en maintenant celles qui n'ont pas été mises en œuvre.

RECOMMANDATIONS	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE	
	Total	Pourcentage
Non Vérifiable Objectivement (NVO)	16	18%
Pas de mise en œuvre	48	54%
Partielle Ou En cours	15	17%
Mise en œuvre constatée	10	11%
TOTAL	89	100%



Les dispositions adéquates doivent être prises diligemment, car la non-application des recommandations constitue un risque que le management aura à endosser. De plus, les recommandations liées à la solvabilité de certains souscripteurs à des programmes de prêts peuvent affecter la viabilité du fonds et empêcher l'institution de remplir ses missions et attributions comme organe de protection sociale. L'IGF encourage l'ONA à mettre l'accent sur la mise en œuvre des recommandations maintenues qui seront à coup sûr porteuses de valeur ajoutée pour l'institution.