

DIRECTIVES SUR LES EXIGENCES EN MATIÈRE DE GESTION FINANCIÈRE ET D'AUDIT

NOVEMBRE 2017



Reach Every Child
www.gavi.org

Directives sur les exigences en matière de gestion financière et d'audit

Sommaire

1. Introduction	3
2. Principaux changements dans les exigences en matière de gestion financière et d'audit	3
3. Échéancier des rapports financiers (conforme au cycle fiscal)	4
4. Champ d'application	4
5. Cadre juridique pour les dispositions de gestion financière	5
6. Dispositions de la PTR.....	6
7. Systèmes comptables.....	7
8. Politique comptable.....	7
9. Budgétisation et systèmes budgétaires	8
9.1. Principes de budgétisation	8
9.2. Affectation budgétaire et reprogrammation	9
10. Utilisation des fonds.....	9
10.1. Éligibilité.....	9
10.2. Principe de rentabilité	10
10.3. Durabilité.....	10
11. Approvisionnement	10
12. Notification	11
12.1. Rapports financiers périodiques	11
12.2. États financiers	11
12.3. Taux de change	11
13. Mécanisme financier conjoint.....	12
14. Audit externe.....	12

1. Introduction


Le présent document fournit des orientations sur les exigences en matière de gestion financière et d'audit par rapport au soutien au renforcement des systèmes de santé et de la vaccination (RSSV) de Gavi. Ces orientations sont applicables avec effet immédiat pour les périodes de rapports d'information commençant le ou après le 1er janvier 2017. Le rapport d'informations concernant les dépenses se fera donc via le portail pays de Gavi. Les présentes exigences peuvent faire l'objet de révisions et autres changements au cours du temps.

Les directives de Gavi concernant les rapports d'information et les renouvellements de tous les types de soutien en 2017 sont disponibles à l'adresse : <http://www.gavi.org/soutien/renouvellement/>.

D'autres orientations sur les rapports d'information et les renouvellements de soutien sont disponibles sur le portail pays, accessibles à l'adresse : <https://portal.gavi.org/>.

Pour toute question concernant ces directives, veuillez contacter countryportal@gavi.org, votre gestionnaire de programmes pays ou votre point focal pour les programmes financiers.

2. Principaux changements dans les exigences en matière de gestion financière et d'audit

	<ul style="list-style-type: none">• Un nouveau modèle de budget de Gavi pour toutes les demandes a été élaboré. Points essentiels :<ul style="list-style-type: none">➤ Le modèle de budget de Gavi est obligatoire pour toutes les demandes à compter de 2017 (à l'exception des mécanismes de financement communs, lorsqu'ils utilisent un cadre différent)➤ Élaboration d'un cadre de coûts unifié • Publication d'un nouveau modèle de rapports financiers et de directives sur l'établissement des rapports – cf. annexe 3. Points essentiels :<ul style="list-style-type: none">➤ Les rapports financiers doivent être alignés sur l'exercice fiscal national➤ Le format du modèle de rapports est obligatoire pour les subventions à compter de 2017➤ Des dispositions transitoires s'appliquent
---	--

	<ul style="list-style-type: none"> • Nouvelles directives d’audit à appliquer dans le cadre des audits des subventions de Gavi. <p>Points essentiels :</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Éclaircit les exigences de Gavi pour améliorer la qualité et l’efficacité des audits ➤ Fournit des Termes de référence standard pour l’engagement des auditeurs
--	---

3. Échéancier des rapports financiers (conforme au cycle fiscal)

	Périodique	Annuel
Rapport financier périodique*	Par défaut semestriel, dans les 45 jours suivant la fin de la période	Dans les 3 mois suivant la fin de l’exercice fiscal
États financiers*	Non applicable	Dans les 3 mois suivant la fin de l’exercice fiscal
Rapport d’audit	Non applicable	Dans les 6 mois suivant la fin de l’exercice fiscal

* Dans la plupart des cas, les deux documents n’en feront qu’un seul, sauf obligation contraire imposée par les lois, règles et réglementations locales exigeant un format réglementaire pour les états financiers.

4. Champ d’application

Conformément aux principes d’appropriation nationale de l’IHP+, les pays sont encouragés à gérer les fonds de Gavi en se servant de leurs propres systèmes nationaux. Toutefois, Gavi applique un ensemble de principes de haut niveau à la gestion des fonds, appelés la Politique de transparence et de responsabilité financière (PTR), disponibles à l’adresse <http://www.gavi.org/librairie/documents-gavi/politiques-gavi/gavi-alliance-politique-sur-la-transparence-et-responsabilit%c3%a9-financi%c3%a8re/>. Cette politique est en place depuis 2009 et a été amendée en janvier 2014.

Gavi a également élaboré un certain nombre d’autres directives de gestion financière au niveau opérationnel, présentées dans le présent document. Ces directives couvrent toutes les formes de subventions de renforcement des systèmes de santé et de la vaccination (RSSV).¹

¹ Le RSSV comprend les subventions de renforcement des systèmes de santé (RSS), le paiement basé sur la performance, les allocations pour les campagnes de vaccination, le soutien opérationnel aux campagnes, le soutien opérationnel aux projets de démonstration sur le vaccin contre le virus du papillome humain (VPH), les subventions de changement de

Les pays doivent appliquer ces directives avec effet immédiat pour les périodes de rapports d'information commençant le ou après le 1er janvier 2017. L'adoption avancée des directives est encouragée. Toutefois, il n'est pas prévu que les pays apportent des modifications rétroactives aux budgets de cette année ou qu'ils modifient immédiatement en profondeur les systèmes de gestion financière en réponse aux présentes directives. Le secrétariat de Gavi et les pays doivent dialoguer au sujet du niveau de conformité et des défis pour y parvenir. Pour tous les domaines pour lesquels le pays n'est pas en conformité avec les directives, il convient de discuter, planifier et documenter d'un commun accord un plan pour atteindre la pleine conformité tel que convenu. Par exemple, si l'exigence de présenter un rapport d'audit dans les six (6) mois suivant la fin de la période ne peut pas être respectée, une justification et un plan concret destiné à atteindre la conformité complète dans un délai convenu peut être acceptable.

Lorsqu'il y a incompatibilité entre les présentes directives et les systèmes nationaux, Gavi discute avec le pays de l'approche à adopter et élabore un accord dans le cadre des Exigences de gestion de la subvention, qui font partie de l'Accord-cadre de partenariat.

5. Cadre juridique pour les dispositions de gestion financière

L'accord-cadre de subvention pour un pays donné est l'Accord-cadre de partenariat. Celui-ci régit les relations entre Gavi et le pays et couvre toutes les subventions de RSSV. Il énonce les conditions générales applicables à l'ensemble des subventions de Gavi. Lorsque cela est nécessaire, l'Accord-cadre de partenariat est accompagné en annexe par des Exigences de gestion de la subvention (annexe 6), elles aussi applicables à toutes les subventions de RSSV. Ce dernier fixe toute exigence spécifique aux pays ou aux subventions et peut modifier ou éclaircir des conditions standard de l'Accord-cadre de partenariat. Par exemple, l'Accord-cadre exige un audit externe par an pour chaque subvention, tandis que les Exigences de gestion de la subvention peuvent prévoir une non-objection de Gavi pour l'auditeur choisi. Lorsqu'une nouvelle proposition ou une demande de renouvellement de financement sont approuvées, une Lettre de décision apporte une confirmation annuelle des conditions variables pour chaque subvention distincte, comme la durée de la subvention, le budget et les activités financées.

Après accord sur les Exigences de gestion de la subvention, la poursuite des versements au pays dépend de ce qui suit, sans y être limitée :

produit et de présentation et les subventions de transition. Il est également pertinent pour l'établissement de rapports sur les fenêtres de financement fermées, comme le SSV, la sécurité des injections, les OSC de type A et B et la plateforme d'optimisation d'équipement de la chaîne du froid.

- L'acceptation des principes de la PTR de Gavi et la mise en œuvre et le respect des dispositions des Exigences de gestion de la subvention ;
- La promotion d'une discipline et de procédures fiduciaires adaptées, au moyen d'appropriation et de responsabilité financière continues, et le maintien d'un examen continu et régulier des dépenses par rapport au budget ;
- La présentation en temps voulu d'états financiers annuels et intermédiaires, conformément aux dispositions de l'Accord-cadre de partenariat, tel qu'amendé par les Exigences de gestion de la subvention ;
- La garantie que les audits annuels externes relatifs aux subventions de Gavi sont réalisés conformément aux dispositions de l'Accord-cadre de partenariat, tel qu'amendé par les Exigences de gestion de la subvention ; et
- Le respect global des Conditions générales de Gavi, fixées dans l'Accord-cadre de partenariat.

6. Dispositions de la PTR

En vertu de cette politique, le pays et les agences chargées de la mise en œuvre des programmes financés par les fonds de Gavi sont tenus de maintenir des systèmes de gestion financière acceptables pour Gavi. Gavi considère que les modalités de gestion financière d'un pays ou d'une agence sont acceptables si leurs dispositions relatives au budget, à la gestion financière, à la comptabilité, au contrôle interne, aux rapports financiers et aux dispositions d'audit respectent ce qui suit :

- Elles sont en capacité d'enregistrer correctement et dans leur totalité les transactions et soldes relatifs au programme ;
- Elles délèguent l'autorité et la responsabilité de l'appropriation budgétaire et de la gestion de projet ;
- Elles promeuvent constamment la discipline fiduciaire et la responsabilité des dépenses par rapport au budget ;
- Elles facilitent la préparation de rapports financiers réguliers, ponctuels et fiables ;
- Elles protègent les avoirs du programme ;
- Elles font l'objet de dispositions d'audit acceptables pour Gavi.

Dans les pays où des évaluations fiduciaires ont révélé des préoccupations quant aux capacités ou un risque fiduciaire accru, le pays devra mettre en place des mécanismes de financement et des dispositions fiduciaires alternatives (par exemple des partenaires d'alliance, des agents fiduciaires ou une unité de gestion du programme, les partenaires d'alliance étant la solution par défaut). Cependant, chaque fois que cela est possible, Gavi cherchera à accorder la priorité aux systèmes

nationaux et encourage les pays à bâtir des capacités à long terme, notamment une capacité établie et disciplinée de gestion financière et budgétaire.

Tous les pays ou les entités de mise en œuvre qui reçoivent un soutien financier direct de Gavi doivent se soumettre à une évaluation de la capacité du programme², adaptée à la situation du pays. Cette évaluation, menée par un contractant externe nommé par le secrétariat de Gavi, examinera si la gestion du programme et les procédures et systèmes fiduciaires fournissent une assurance raisonnable que les ressources de la subvention seront utilisées aux fins prévues. Les évaluations de la capacité du programme ont lieu tous les trois (3) à cinq (5) ans. En outre, pour le renouvellement des subventions, une évaluation de la capacité du programme peut être entreprise lorsqu'il y a une modification importante des dispositions programmatiques et/ou de gestion financière par rapport à la subvention originale.

7. Systèmes comptables

Les fonds sont gérés selon les budgets convenus de manière transparente et responsable, les registres financiers et les comptes remplissant les exigences nationales de budgétisation, gestion financière, comptabilisation, contrôles internes, rapports et audit. Les financements de Gavi doivent être inclus dans le budget national.

Aucune exigence minimale n'est imposée aux systèmes comptables utilisés pour la gestion des fonds des subventions de Gavi. Toutefois, la consultation des outils d'évaluation actuels de Gavi³ fournit une bonne base quant aux attentes de base des systèmes de comptabilité à déployer.

8. Politique comptable

Les subventions de Gavi sont généralement comptabilisées sur la base d'une comptabilité de trésorerie ou d'une comptabilité de trésorerie modifiée. La modification la plus courante de la comptabilité de trésorerie est celle qui concerne les avances à des tiers, y compris entre divers niveaux de gouvernement. Gavi encourage les pays à comptabiliser les avances et à les dépenser uniquement lorsqu'elles se fondent sur des rapports de dépenses adéquats, de manière à ne pas déclarer plus que les dépenses de la subvention réellement encourues. Les avances ne doivent pas être uniquement considérées comme des dépenses dès le versement des fonds. Le solde des fonds non versés doit inclure les soldes de trésorerie/bancaires et les avances non comptabilisées. Il convient par ailleurs de distinguer les deux. Les avances significatives d'approvisionnement doivent

² L'Évaluation de la capacité du programme a été lancée en 2016 et remplace l'Évaluation de la gestion financière (EGF) précédente. Cette évaluation a une portée plus large et inclut la gestion du programme ainsi que des considérations financières.

³ Les outils d'évaluation sont à disposition sur demande.

également être comptabilisées comme des avances jusqu'à la livraison des biens et la prestation des services concernés.

9. Budgétisation et systèmes budgétaires

Le pays doit disposer d'un système de gestion budgétaire conforme aux dispositions relatives à la politique de transparence et de responsabilité financière de Gavi en matière de soutien financier direct.

9.1. Principes de budgétisation

- Gavi ne soutient que les interventions sanitaires directement ou indirectement liées aux résultats de la vaccination ;
- Les budgets financés par Gavi doivent transparaître dans les budgets nationaux ;
- Les coûts unitaires doivent se fonder sur des politiques nationales existantes ;
- Le budget doit démontrer (par un narratif), un fort lien entre les intrants, les produits et les résultats ;
- Le budget doit être présenté clairement et comprendre les définitions et les sources des données (qualitatives et financières) précises, ainsi que les hypothèses et les méthodes d'évaluation bien expliquées ;
- Les budgets doivent être présentés de manière cohérente et permettre une comparaison des coûts dans le temps ;
- Les budgets doivent soutenir les objectifs de durabilité de Gavi en faisant la preuve que toute dépense récurrente sera absorbée, à terme, par des sources de financement nationales ou autres, à mesure que le pays entre en phase de transition ;
- Les budgets doivent également refléter un juste équilibre entre les principaux domaines prioritaires, tel qu'indiqué dans le texte de proposition de financement ;
- Les budgets doivent comprendre non seulement les frais des activités de programme, mais tenir également compte de tous revenus pertinents qu'il est prévu de générer grâce aux activités et aux actifs du programme⁴. Les meilleures estimations des revenus divers prévus doivent aussi figurer dans le budget, lorsqu'ils requièrent un financement ; et
- Les budgets de Gavi sont finalisés en dollars des États-Unis (US\$).

Gavi a établi un nouveau modèle de budget au format Excel qui couvre toutes les subventions de RSSV. Pour tout autre type de subvention financière, consulter le Secrétariat de Gavi pour savoir

⁴ Ceux-ci comprennent, entre autres, les revenus provenant des intérêts des comptes bancaires, les gains de change, le revenu de la vente de produits médicaux, les intérêts du micro-crédit et tous autres honoraires qu'il est prévu de retirer de services.

quel modèle de budget il convient d'appliquer. L'utilisation des modèles de budget de Gavi est obligatoire pour tous les types de soutien financier.

9.2. Affectation budgétaire et reprogrammation

Gavi permet une certaine flexibilité dans la réallocation des budgets. En cas de subventions de RSS, les pays peuvent actuellement réallouer (à titre indicatif) jusqu'à 25 % du montant total de la subvention, ou un maximum de 10 millions de dollars US, si ce dernier montant est inférieur (en supposant qu'il n'y a aucun changement dans les objectifs de la subvention). Les réaffectations doivent être approuvées par le forum de coordination, communiquées au Gestionnaire programmes pays et revues par le Panel d'examen de haut niveau de Gavi lors de l'établissement de rapports annuel. Les changements budgétaires de plus de 25 % du montant total de la subvention ou de 10 millions de dollars US, ou les changements d'objectifs ou d'orientation stratégique de la subvention de RSS requièrent l'établissement du formulaire de demande de reprogrammation et sont revus par le Comité d'examen indépendant (CEI). Dans le cadre du RSSV, les fonds résiduels du soutien opérationnel aux campagnes de vaccination, des coûts opérationnels et du soutien opérationnel au changement de produit peuvent être réaffectés aux subventions de RSS via un plan de travail et un budget opérationnel mis à jour, suivant les mêmes procédures d'approbation et d'examen que pour une réaffectation des subventions de RSS. Les financements de subventions de RSS ne peuvent être réaffectés vers d'autres types de soutien. Les étapes opérationnelles de mise en œuvre de ces principes figurent à l'annexe 3.

10. Utilisation des fonds

10.1. Éligibilité

Les fonds versés aux bénéficiaires doivent être utilisés uniquement pour le financement d'activités de programme et de dépenses éligibles en harmonie avec les activités et le budget figurant dans la demande approuvée et tel que l'indiquent la Lettre de décision et le budget de Gavi. Ils font l'objet de contrôles du forum de coordination local (CCIA/CCSS ou équivalent).

Toute dépense inéligible imputée sur les fonds de la subvention doit être remboursé à Gavi. Les dépenses inéligibles sont les dépenses encourues qui se sont révélées non conformes à l'accord de subvention signé et/ou aux procédures de financement et d'approvisionnement pertinentes du responsable de la mise en œuvre/de la subvention.

10.2. Principe de rentabilité

Gavi souhaite que les pays obtiennent le maximum de « rentabilité sanitaire » possible. Les fonds de Gavi doivent être utilisés efficacement pour atteindre une rentabilité maximale. Ainsi, Gavi adopte le principe que ses fonds doivent financer le coût raisonnable d'une activité, mais pas davantage. Si

un montant dépensé pour une activité va au-delà de ce coût raisonnable, Gavi se réserve le droit de considérer que cette activité est inéligible au financement.

10.3. Durabilité

Les subventions de Gavi sont destinées à soutenir les pays pour une durée déterminée, et le pays bénéficiaire doit à terme opérer une transition pour subvenir à ses propres besoins et ne plus compter sur ces subventions. Par conséquent, pour prétendre à un soutien de la part de Gavi, tel que le reflète la répartition du budget demandé, il faut démontrer la mesure dans laquelle les activités financées sont durables à long terme.

Il convient de porter une attention particulière au degré d'utilisation des coûts récurrents qui pourraient être moins durables à l'avenir. Les subventions de RSS peuvent servir à soutenir ces coûts (y compris les frais de transport et la rémunération des effectifs), à condition que lesdits coûts soient clairement justifiés, notamment en établissant un lien solide entre ceux-ci et les résultats en matière de couverture et d'équité. Les subventions qui couvrent des coûts récurrents doivent prévoir des plans permettant au gouvernement de couvrir et soutenir progressivement ces coûts, dans une mesure adaptée à la situation du pays. Il est déconseillé aux pays en phase de transition préparatoire ou accélérée d'utiliser des subventions de RSS pour couvrir les coûts récurrents.

L'annexe 1 comprend un certain nombre de notes d'orientation budgétaire plus détaillées.

11. Approvisionnement

Toutes les activités d'approvisionnement nécessaires pour les programmes de Gavi, et financées par elle, doivent être réalisées de la manière la plus transparente, juste et efficace et doivent garantir qu'elles sont économiques, conformément aux exigences nationales d'approvisionnement, ou dans toute autre procédure d'approvisionnement convenue entre Gavi et le bénéficiaire, tel qu'énoncé dans l'Accord-cadre de partenariat.

En plus des rapports financiers usuels requis par Gavi et fondés sur une évaluation du risque effectuée par le Secrétariat de Gavi, il peut aussi être demandé aux pays de présenter un rapport en se référant aux plans d'approvisionnement présentés avec la demande.

12. Notification

12.1. Rapports financiers périodiques

La soumission des rapports financiers doit être alignée sur le cycle fiscal du pays. Les pays qui reçoivent de Gavi un soutien pour le RSSV doivent élaborer des rapports financiers périodiques pour chaque subvention ; ces rapports sont comparés au budget approuvé. L'exigence par défaut est un

rapport semestriel. S'il n'a pas exactement le même format, l'état des dépenses contenu dans le rapport financier doit correspondre ou être comparable à l'état des dépenses figurant dans les états financiers de la même période. Le solde cumulé des revenus moins les dépenses doit être comparé aux soldes des liquidités et des avances ainsi qu'aux comparaisons figurant dans le rapport.

A partir de 2016, la soumission des rapports financiers doit se faire via le portail des pays de Gavi⁵. Les rapports financiers font partie de l'ensemble des rapports d'information du portail du pays. Les rapports intermédiaires sont requis 45 jours après la fin de la période, les rapports annuels trois (3) mois après la fin de la période et l'audit annuel et les états financiers six (6) mois après la fin de la période.

Pour plus d'informations sur les exigences de notification spécifiques ou sur le cycle de re-budgétisation, consulter la directive figurant à l'annexe 3.

12.2. États financiers

Le pays fournira des états financiers dédiés à chaque subvention⁶. En général, chaque audit des états financiers doit couvrir un (1) exercice fiscal du gouvernement du pays, à commencer par l'exercice fiscal pendant lequel le premier versement aura été fait au titre du soutien de Gavi. Lorsque la subvention commence au début d'un exercice fiscal d'un pays, l'audit à la fin de l'exercice fiscal en cours n'est requis que si la période de mise en œuvre dépasse les six (6) mois. Lorsque la période est inférieure à six (6) mois, la première période d'audit peut être étendue et inclure les résultats de l'exercice fiscal qui suit, donnant une période maximale au premier audit de 18 mois. Les états financiers doivent comprendre un état des dépenses par rapport au budget approuvé correspondant au total à l'état des dépenses du rapport financier – dans la plupart des cas, les deux documents n'en feront qu'un seul⁷.

12.3. Taux de change

Les budgets de Gavi sont finalisés en US\$, et le reporting est également requis en US\$. Étant donné qu'une partie des dépenses de subvention seront probablement réalisées en devise locale, la subvention pourrait être exposée à d'importants risques de change.

Des directives complémentaires plus détaillées figurent à l'annexe 3.

⁵ Le portail des pays de Gavi est ouvert toute l'année à des fins de reporting et de renouvellements, ce qui permet aux pays de programmer la remise des rapports financiers, des états et des rapports d'audit, en les alignant avec leurs cycles fiscaux. Le site Internet de Gavi contient de plus amples informations sur le portail des pays et sur la manière d'y accéder.

⁶ Si les fonds sont acheminés via un mécanisme financier conjoint, les états financiers ne seront pas spécifiques aux subventions en tant que telles, mais couvriront le plan de travail et le budget élargis en cours de financement par la totalité du mécanisme conjoint.

⁷ Cf. annexe 3 – Directives sur les rapports financiers et la re-budgétisation annuelle.

13. Mécanisme financier conjoint

Gavi accepte généralement les mécanismes financiers conjoints et entend que cela représente un cas spécial avec des caractéristiques spécifiques en matière de budget, rapportage et assurance. Les prérequis financiers pour que Gavi accepte un mécanisme financier conjoint sont :

- Le budget à financer par le mécanisme est détaillé et les activités de vaccination contenues que Gavi aurait financées à part dans un budget distinct sont directement (ou au moins indirectement) identifiables ;
- La comparaison des rapports concernant les dépenses au budget fournit un niveau suffisant de visibilité sur le fait que le budget a été respecté ou présente des justifications de tous changements de vision ;
- Les états financiers du mécanisme conjoint doivent déclarer clairement les sommes reçues de Gavi au cours de la période ; et
- La PTR et, autant que possible, les autres exigences en termes de gestion et systèmes financiers, s'appliquent indépendamment du fait que le financement soit canalisé via un mécanisme conjoint. Toutes les exceptions doivent être discutées avec le Secrétariat.

14. Audit externe

Un audit externe doit être réalisé chaque année pour chaque subvention. L'audit externe du soutien de Gavi au pays doit être réalisé par des auditeurs externes indépendants (Institution nationale supérieure de contrôle des finances publiques ou entreprises privées d'audit) qui possèdent des qualifications et une expérience pertinentes jugées acceptables par le Secrétariat de Gavi et qui sont conformes aux Termes de référence définis par le Secrétariat de Gavi en accord avec le pays⁸.

Des Termes de référence standard pour les présentes directives figurent à l'annexe 4.

Annexes

Annexe 1 : Directives budgétaires détaillées

Annexe 2 : Liste de vérification pour la revue des budgets

Annexe 3 : Directives sur les rapports financiers et la re-budgétisation annuelle

Annexe 4 : Directives d'audit externe du soutien financier fourni par Gavi

⁸ Cf. annexe 4 – Directives d'audit externe du soutien financier fourni par Gavi.