Rapport d'audit

Audit de la stratégie de réaffectation de fonds de subvention du Fonds mondial

GF-OIG-24-002
5 février 2024
Genève, Suisse

LE FONDS MONDIAL
Bureau de l'inspecteur général

Qu’est-ce que le Bureau de l’Inspecteur général ?

Le Bureau de l’Inspecteur général (BIG) protège les actifs, les investissements, la réputation et la pérennité du Fonds mondial en veillant à ce qu’il prenne les bonnes mesures pour accélérer la fin des épidémies de sida, de tuberculose et de paludisme. Grâce à des audits, des enquêtes et des travaux consultatifs, le BIG promeut les bonnes pratiques, améliore la gestion des risques et rend compte des abus en toute exhaustivité et transparence.

Le BIG est une unité indépendante du Fonds mondial, qui en fait néanmoins partie intégrante. Il rend compte au Conseil d’administration par l’intermédiaire de son Comité de l’Audit et des Finances, et sert les intérêts de toutes les parties prenantes du Fonds mondial.

- Courriel : hotline@theglobalfund.org
- Service téléphonique gratuit de signalement : +1 704 541 6918

Service disponible en anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe

Table des matières

1. Synthèse 3
2. Environnement et contexte 7
3. Constats d’audit 10

3.1 Une indépendance et une transparence accrues pourraient dynamiser un processus d’optimisation du portefeuille inclusif 10

3.2 L’augmentation du temps de traitement de bout en bout pour répondre aux besoins des pays a une incidence sur l’efficience et l’efficacité de la procédure d’optimisation du portefeuille. 13

3.3 Les délais de révision de la subvention s’améliorent, mais le processus pourrait être plus efficace et bénéficier d’une supervision renforcée. 16

Annexe A : Classification des notations d’audit et méthodologie 19

1. Synthèse

1.1 Opinion

Les subventions du Fonds mondial sont mises en œuvre dans un environnement dynamique au niveau du pays. Des évènements imprévus, de nouvelles exigences et des besoins changeants peuvent souvent survenir au cours de la mise en œuvre des subventions, nécessitant une réaffectation des financements à la fois au sein des portefeuilles et entre ceux-ci afin de s'assurer que les subventions restent pertinentes vis-à-vis des besoins du pays. Pour ce faire, le Secrétariat du Fonds mondial a mis en place une série de procédures et d'outils destinés à promouvoir la réaffectation des fonds de la subvention, notamment les processus d'optimisation du portefeuille et de révision de la subvention. Ces processus ont contribué à des tendances positives grâce à une réduction des reports de fonds entre les périodes d'allocation et une meilleure utilisation des fonds des subventions.

Depuis le cycle de subvention 5 (CS5), on observe un renforcement continu de l'approche adoptée pour identifier, hiérarchiser et approuver les réaffectations pour l'optimisation du portefeuille. Un processus interne inclusif a été mis en place pour tirer parti de l'expertise et des connaissances de l'ensemble du Secrétariat du Fonds mondial afin d'éclairer les décisions relatives aux réaffectations pour l'optimisation du portefeuille. L'approche recueille également les commentaires de multiples parties prenantes externes, notamment au niveau du pays, des partenaires du Comité d'approbation des subventions, et du Conseil d'administration – ce qui se traduit par une approche à plusieurs niveaux pour soutenir l'efficacité du processus décisionnel. Grâce à l'intervention du Comité technique d'examen des propositions (CTEP) et au processus de communication de l'information au Conseil d'administration, il devrait cependant être possible de renforcer la supervision indépendante et la transparence des décisions concernant l'établissement des priorités des réaffectations pour l'optimisation du portefeuille. Par ailleurs, le processus qui consiste à transformer des fonds considérés par le Comité de l'Audit et des Finances comme disponibles pour l'optimisation du portefeuille en des financements d'optimisation dans les subventions s'est allongé en 2022. Par conséquent, les contrôles internes du processus d'optimisation du portefeuille visant à garantir l'efficacité et l'efficience de la réaffectation d'investissements pour améliorer l'impact sont **partiellement efficaces.**

La révision de la subvention est un processus clé du cycle de vie global des subventions. Elle garantit que celles-ci peuvent être adaptées et modifiées de manière contrôlée et agile afin de conserver tout leur impact. Dans l'ensemble, le BIG note que le processus a été bien conçu et qu'il n'a pas identifié d'anomalies majeures dans son examen de l'échantillon concernant la façon dont les révisions ont été approuvées et classées en interne au sein du Secrétariat. En outre, la rapidité du processus de révision de la subvention s'est constamment accrue, ce qui favorise une mise en œuvre plus souple. Toutefois, certains goulets d'étranglement au niveau du pays allongent la durée du processus de révision dans un petit nombre de cas. De surcroît, des lacunes dans la supervision de l'instance de coordination nationale (ICN) et l'examen de deuxième ligne du Secrétariat ont entraîné de légers problèmes de non-observance des notes de politique opérationnelle relatives à la révision de la subvention. Ces problèmes augmentent le risque d'approbations incorrectes et d'un manque de supervision au niveau du pays des modifications apportées aux subventions. Par conséquent, les contrôles clés des processus de révision de la subvention qui visent à garantir que les révisions sont initiées, classées de manière appropriée et examinées conformément aux politiques du Secrétariat et en temps opportun sont **partiellement efficaces.**

1.2 Principales réalisations et bonnes pratiques

Les diverses approches mises en place par le Secrétariat du Fonds mondial pour promouvoir une réaffectation et une utilisation opportune des fonds de la subvention contribuent à réduire les reports de fonds entre les périodes d'allocation.

Le Secrétariat a élaboré une série d'outils, de processus et d'approches pour améliorer la flexibilité et l'utilisation des subventions. Il s'agit notamment des processus d'optimisation du portefeuille, de « surallocation » aux pays et de

révision de la subvention. Ceux-ci ont contribué à une réduction significative des reports de fonds non liés au C19RM entre les périodes d'allocation – lesquels sont revenus d'environ un milliard de dollars US pour le CS4 à 0,7 milliard de dollars US pour le CS5.

Le processus d'optimisation du portefeuille a été officiellement lancé durant le CS5. Durant cette période, il a servi à financer 0,8 milliard de dollars US d'activités au titre de demandes de qualité non financées. Il s'est poursuivi durant le CS6 pour soutenir 0,2 milliard de dollars US d'activités, notamment des compléments de fonds d'urgence[1], des accords de financement innovants et des achats anticipés de produits de base essentiels.
Pour le CS6, le Conseil d'administration a approuvé l'introduction d'une « surallocation » en complément de l'allocation initiale au pays pour le cycle 2020-2022, afin de permettre une intensification des programmes plus tôt durant la subvention[2]. Pour ce cycle, 0,6 milliard de dollars US (5 %) ont été ajoutés à la somme totale allouée pour les subventions afin d'optimiser l'utilisation des fonds dans l'ensemble du portefeuille.

Le processus inclusif du Secrétariat soutient l'établissement des priorités des réaffectations pour l'optimisation du portefeuille.
Le processus d'optimisation du portefeuille a été continuellement affiné et renforcé depuis son lancement officiel durant le CS5. Une approche inclusive a été élaborée pour impliquer les équipes techniques du Secrétariat dans l'élaboration des argumentaires, l'établissement des priorités et la réaffectation de fonds pour l'optimisation du portefeuille. Des équipes – comprenant la Division des Investissements stratégiques et de l'Impact, la Division de la Gestion des subventions, la Division des Finances et de l'Administration, et le Département de la Gestion des risques – sont impliquées dans le processus, apportant une plus grande transparence aux décisions présentées au Comité d'approbation des subventions pour examen et validation. Les partenaires participent, dans le cadre du Comité d'approbation des subventions et de réunions « de crise » spécifiques à une maladie, aux décisions de réaffectations pour l'optimisation du portefeuille, avant que le Comité d'approbation des subventions n'émette une recommandation à l'intention du Conseil d'administration. Le Secrétariat, y compris le Comité d'approbation des subventions, basent leur processus décisionnel sur le cadre d'établissement des priorités pour l'optimisation du portefeuille approuvé par le Comité de la Stratégie[3].

Les délais de révision de la subvention se sont régulièrement raccourcis depuis 2019, favorisant une mise en œuvre plus agile des subventions.
Depuis 2019, le temps nécessaire à la réalisation des révisions des subventions liées au VIH / à la tuberculose / au paludisme a diminué[4]. En moyenne, une révision de la subvention prenait 141 jours en 2019, contre 52 jours en 2022. Il s'agit d'une réduction de temps de 63 % malgré une augmentation de 168 % du nombre de révisions au cours de la même période. Cette amélioration est attribuable aux efforts accrus des équipes de pays pour faire avancer le processus, ainsi qu'à la création d'une nouvelle équipe (« Équipe chargée des Activités de subvention ») pour soutenir les étapes de révision liées au système et non liées au contenu.

1.3 Principaux problèmes et risques

Possibilités de renforcer davantage l'examen indépendant et la transparence des décisions de réaffectation dans le cadre du processus d'optimisation du portefeuille.
Le rôle du CTEP est axé sur l'examen des activités à inclure dans le registre des demandes de qualité non financées, qui peuvent alors être éligibles à un financement via des réaffectations pour l'optimisation du portefeuille[5]. Le BIG note des cas où cet examen par le CTEP est requis, mais n'apporte pas nécessairement de valeur ajoutée (p. ex. l'obligation de procéder à un deuxième examen des activités lorsqu'il n'y a qu'une modification de la quantité ou du prix unitaire). Il existe aussi des cas où l'on effectue un examen des activités potentielles financées par le processus d'optimisation du portefeuille. Cependant, cet examen demeure limité, car seules des informations de haut niveau

[1] Décisions du Conseil d'administration /b46/bB46-edp17/ et décisions du Conseil d'administration /b47/b47-edp17/

[2] https://www.theglobalfund.org/kb/board-decisions/b42/b42-dp03/

[3] Décision du Comité de la Stratégie GF/SC04/04 de la réunion du 21-23 juin 2017.

[4] Ce chiffre ne comprend pas les réaffectations des fonds des subventions liées au C19RM, qui n'ont pas été couvertes par le présent audit.

[5] La demande de financement hiérarchisée au-delà de la somme allouée (la « PAAR ») est un document obligatoire qui est envoyé et examiné en même temps que la demande de financement. Le CTEP examine la PAAR et détermine quelle partie constitue une demande de qualité non financée. Si nécessaire, la PAAR et le registre des demandes de qualité non financées peuvent être mis à jour au cours de l'établissement et de la mise en œuvre des subventions.

sur les grandes lignes de ces activités sont mises à la disposition du CTEP, ce qui ne lui permet pas de procéder à un examen plus détaillé. Il est donc possible de renforcer et de rationaliser le niveau d'examen du CTEP et d'optimiser la valeur ajoutée de ces examens pour parvenir à une décision finale de réaffectation pour l'optimisation du portefeuille.

En outre, les rapports du Comité d'approbation des subventions au Conseil d'administration sur les réaffectations pour l'optimisation du portefeuille décrivent de manière exhaustive et détaillée les résultats finaux du processus pour l'optimisation du portefeuille et les réaffectations proposées dans ce cadre. Toutefois, les rapports n'expliquent pas les arbitrages effectués en matière d'établissement des priorités. Cela limite la possibilité d'un examen indépendant des décisions d'établissement des priorités prises par le Secrétariat et la protection contre la partialité de la direction dans le processus.

L'augmentation du temps de traitement de bout en bout du processus d'optimisation du portefeuille peut avoir un effet préjudiciable sur l'efficience et l'efficacité de cette optimisation.
Le délai entre l'approbation du Comité de l'Audit et des Finances des réaffectations pour l'optimisation du portefeuille et l'incorporation de ces réaffectations dans la subvention d'un pays bénéficiaire s'est accru entre novembre 2019 et novembre 2022, augmentant de 190 jours à 284 jours. Cette situation est imputable à des problèmes généraux de capacités à soutenir l'achèvement en temps voulu du processus d'optimisation du portefeuille. Ces problèmes ont affecté toutes les vagues d'optimisation en 2022. Le retard est aussi dû à une pause intentionnelle du processus d'optimisation du portefeuille qui a affecté uniquement la vague d'août 2022. L'augmentation du temps nécessaire pour traiter les réaffectations pour l'optimisation du portefeuille et les intégrer dans les subventions entrave la capacité des parties prenantes du pays à utiliser rapidement les fonds pour l'optimisation du portefeuille. Une utilisation en temps voulu de ces fonds est essentielle, car de nombreuses réaffectations visent à répondre aux besoins urgents des pays, tels que des insuffisances concernant des produits de santé essentiels.

Certaines petites lacunes de contrôle au niveau de l'approbation des révisions des subventions entravent la supervision et la transparence du processus de révision.
L'échantillon de révisions examiné par le BIG a révélé certaines dérogations par rapport à la politique opérationnelle de révision de la subvention et des cas de non-observance de celle-ci. Pour 85 %[6] des révisions de l'échantillon, il n'existait aucune preuve documentée que la direction de l'ICN avait approuvé la révision avant qu'elle ne soit initiée, ce qui pourrait créer des lacunes dans la supervision de l'ICN. En outre, le formulaire standard d'examen des révisions des subventions – qui décrit, entre autres, l'examen technique et des risques de la révision – dont l'utilisation devrait déclencher une procédure de révision de la subvention n'était pas disponible pour 58 % des révisions lorsqu'on en a eu besoin. Cette situation induit un risque, celui que l'examen de conformité de bout en bout de la procédure de révision ne soit pas exhaustif. Sans cela, le BIG note un risque potentiel, celui que des révisions qui ne contribuent pas à optimiser l'impact de la subvention soient initiées.

1.4 Objectifs, notations et champ

L'objectif général de l'audit est de fournir au Conseil d'administration du Fonds mondial une assurance raisonnable quant à l'adéquation et à l'efficacité du processus d'optimisation du portefeuille et des principales composantes du processus de révision de la subvention du Fonds mondial. Plus précisément, l'audit évaluera la conception et l'efficacité des objectifs suivants :

Objectifs	Notations	Champ
Contrôles internes sur le processus d'optimisation du portefeuille afin de garantir l'efficacité et l'efficience de la réaffectation des investissements pour l'impact.	**Partiellement efficace**	**Période d'audit** L'audit a couvert la période allant de janvier 2019 à décembre 2022. Un échantillon de réaffectations pour l'optimisation du portefeuille et de révisions des subventions contre le VIH / la
Contrôles internes sur les modifications programmatiques et budgétaires afin de	**Partiellement efficac**	

[6] Ce chiffre ne prend en considération que les types de révision nécessitant l'aval de l'ICN.

s'assurer que les révisions des subventions sont initiées, classées de manière appropriée et examinées conformément aux politiques du Secrétariat et en temps opportun.		tuberculose / le paludisme entre 2019 et 2022. **Exclusions du champ** L'audit n'a pas porté sur les processus d'optimisation du portefeuille ni sur les révisions des subventions liés au C19RM.

L'équipe d'audit a :

- interrogé les dirigeants du CTEP et les parties prenantes concernées du Secrétariat, y compris les équipes de pays et le personnel d'appui technique,
- examiné les informations et les documents pertinents, notamment les politiques, procédures, systèmes, outils et processus, les informations budgétaires et les mécanismes de suivi et de supervision,
- réalisé des procédures d'analyse des données des ensembles de données pertinents du Secrétariat, et
- réalisé des examens approfondis des pays de l'échantillon, axés sur leurs révisions des subventions et optimisations du portefeuille.

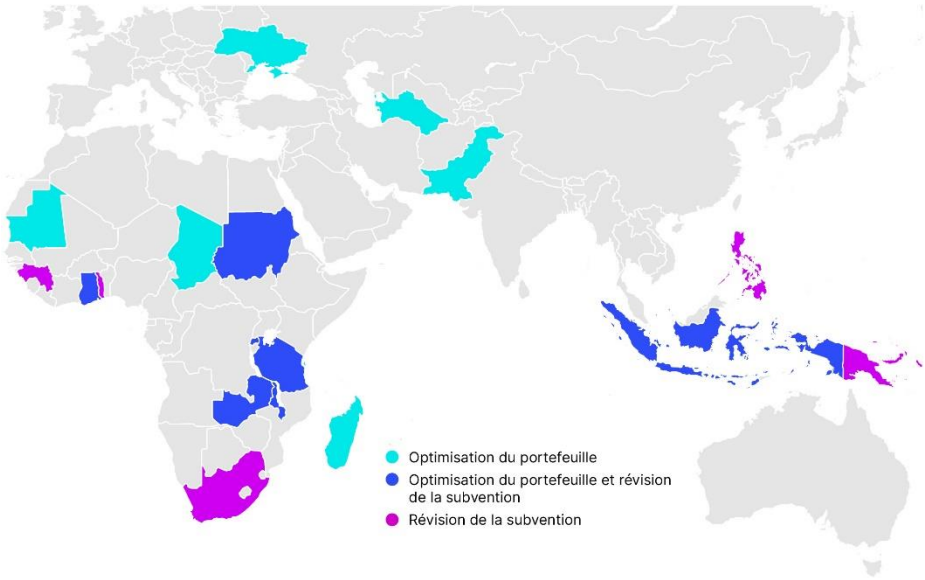
Champ :

Les types de révisions des subventions suivants sont inclus dans le champ du présent audit :

- Révision de la date de fin[7]
- Révision pour fonds additionnels[8]
- Révision du programme[9]
- Révision du budget[10]

Les révisions administratives sont exclues du champ de l'audit, ainsi que les révisions relatives aux fonds du C19RM. En outre, l'audit s'est concentré sur les processus postérieurs aux décisions du Comité de l'Audit et des Finances de mettre des fonds à disposition pour l'optimisation du portefeuille. Il n'a pas couvert le processus prévisionnel qui permet d'identifier et d'allouer des fonds pour l'optimisation du portefeuille.

[7] En cas d'extension de la période de mise en œuvre de la subvention.
[8] En cas d'augmentation des fonds totaux, mais pas d'extension de la période de mise en œuvre. Il peut s'agir de fonds pour l'optimisation du portefeuille ou de fonds non liés à l'optimisation du portefeuille (p. ex. les fonds d'urgence).
[9] En cas de révision du champ / de l'échelle du programme, mais pas d'extension de la période de mise en œuvre ni d'ajustement des fonds totaux. Il peut s'agir d'un changement majeur (qui contredit l'examen initial ou modifié et la recommandation du CTEP relative à la demande de financement) ou mineur (financement d'activités incluses et prioritaires dans le registre des demandes de qualité non financées ou transfert d'activités et de leur budget respectif d'un récipiendaire principal à un autre dans le cadre de la même demande de financement approuvée).
[10] En cas de changements budgétaires uniquement, n'ayant pas d'impact sur le cadre de performance.



15
pays échantillonnés pour l'optimisation du portefeuille

20
révisions mineures du programme des subventions couvertes pour le contrôle de la

45
opérations de révision de la subvention échantillonnées pour les contrôles généraux

- **Optimisation du portefeuille :** Madagascar, Mauritanie, Pakistan, Tchad, Turkménistan, Ukraine et Zanzibar
- **Optimisation du portefeuille et révision de la subvention :** Ghana, Indonésie, Malawi, Rwanda, Soudan, Tanzanie et Zambie
- **Révision de la subvention :** Afrique du Sud, Guinée, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Philippines et Togo

2. Environnement et contexte

2.1 Contexte général

Les subventions sont établies dans le cadre d'un cycle de subvention de trois ans. Les principaux processus de définition des subventions se déroulent au début du cycle de vie de la subvention : dialogue au niveau du pays, étape de la demande de financement et établissement de la subvention. Au cours de la mise en œuvre de la subvention, il peut y avoir de multiples déclencheurs qui nécessitent de la modifier. L'optimisation du portefeuille et la révision de la subvention sont deux processus clés pour réaffecter des fonds de la subvention après sa signature.

1) **Optimisation du portefeuille :** À la fin du CS4, un montant d'environ un milliard de dollars US n'avait pas été utilisé et avait été reporté au cycle d'allocation suivant, ce qui souligne le problème important auquel l'organisation est confrontée pour utiliser tous les fonds disponibles. Pour réduire les reports et maximiser l'utilisation des fonds, l'optimisation du portefeuille a été créée comme l'un des outils utilisés par le Secrétariat pour réaffecter les fonds dans le but de maximiser l'impact des investissements. L'optimisation du portefeuille a été utilisée pour la première fois dans le cadre du CS4 (2016) et a été pleinement développée et définie dans le cadre du CS5 et déployée de manière courante. Cela a inclus la création du cadre d'établissement des priorités du Comité de la Stratégie (2017) pour définir comment les financements peuvent être utilisés.

2) **Révision de la subvention :** La révision de la subvention est un processus clé de la subvention, qui sert d'outil pour garantir que les fonds peuvent être utilisés de manière agile et opportune afin d'atteindre leur plein potentiel. Ce processus permet de réaffecter les investissements du Fonds mondial au sein d'une subvention pendant sa mise en œuvre afin de garantir une utilisation efficace et efficiente des ressources du Fonds mondial.

Ces deux processus sont des outils utiles pour garantir la souplesse des investissements des subventions afin de maximiser leur impact et d'atteindre les indicateurs clés de performance stratégiques.

2.2 Vue d'ensemble des principaux processus à l'appui de la réaffectation des fonds de la subvention

L'**optimisation du portefeuille** permet de s'assurer que les fonds sont utilisés en temps voulu pour maximiser leur potentiel. Lorsque des pays rencontrent des difficultés dans la mise en œuvre ou l'intensification des programmes, les fonds alloués à ces programmes risquent d'être sous-utilisés pendant la période de mise en œuvre de la subvention, ce qui nécessite une réaffectation des fonds entre les portefeuilles.

Le processus est initié lorsque la Division des Finances identifie des fonds disponibles pour l'optimisation du portefeuille par le biais de la gestion actif-passif[11]. Celle-ci fait part de leur existence au Comité de l'Audit et des Finances dans le cadre du rapport de performance financière. Le Comité de l'Audit et des Finances met ces fonds inutilisés par les pays à la disposition du processus pour l'optimisation du portefeuille à des moments spécifiques du cycle de vie de la subvention. Le Secrétariat aide les pays à préparer un argumentaire pour démontrer la nécessité de soutenir les activités figurant dans le registre des demandes de qualité non financées ou d'autres priorités émergentes qui seraient ultérieurement ajoutées aux demandes de qualité non financées.

Le processus de **révision de la subvention** permet de réaffecter des investissements du Fonds mondial au sein d'une subvention au cours de sa mise en œuvre. Les équipes de pays (en collaboration avec le récipiendaire principal) peuvent initier ce processus formel de révision en envoyant une demande à l'Équipe chargée des Activités de subvention à tout moment durant la mise en œuvre de la subvention pour s'assurer de l'utilisation efficace et efficiente des ressources du Fonds mondial. Les cinq types de révisions sont : révision de la date de fin[12], révision pour fonds additionnels[13], révision du programme[14], révision du budget[15] et révision administrative[16].

Figure 1 : Vue d'ensemble du processus d'optimisation du portefeuille

Identifier et allouer les fonds	Décision du Comité de l'Audit et des Finances	Établissement des priorités	Réaffectations	Mise en œuvre et suivi postérieur
La division Finances identifie les fonds disponibles pour l'optimisation du portefeuille par le biais du processus de la gestion de l'actif et du passif, et fait part de leur existence au Comité de l'Audit et des Finances dans le cadre de la communication d'informations sur la *performance financière.*	1. En tant qu'organe de gouvernance externe, le Comité de l'Audit et des Finances décide de mettre des fonds à disposition pour l'optimisation du portefeuille en s'appuyant sur l'analyse de la division Finances.	1. Le Comité d'approbation des subventions pilote le lancement du processus d'optimisation du portefeuille. 2. Les responsables des activités établissent des argumentaires, y compris une mise à jour de la demande de qualité non financée. 3. Le Secrétariat dirige une consultation sur l'établissement des priorités, notamment i) une harmonisation (avant Comité d'approbation) et ii) un examen et une validation internes (direction exécutive du Comité d'approbation).	1. Le Comité d'approbation des subventions attribue les réaffectations pour l'optimisation du portefeuille aux pays sélectionnés. 2. Des lettres de notification sont adressées aux pays. 3. Un rapport sur les réaffectations et le processus d'établissement des priorités est communiqué au Conseil d'administration pour information, en principe parallèlement au rapport qui inclut la première vague de révisions de subvention.	1. Le Comité d'approbation des subventions recommande les révisions de subvention au Conseil d'administration. 2. Le Conseil d'administration approuve les révisions de subvention. 3. Les réaffectations pour l'optimisation du portefeuille sont intégrées aux subventions dans le cadre des révisions de subvention. 4. Les processus normaux de suivi des subventions s'appliquent une fois que les réaffectations pour l'optimisation du portefeuille sont intégrées.

[11] La gestion actif-passif est le mécanisme qui consiste à faire correspondre régulièrement les ressources et les emplois de fonds sur la base d'un portefeuille pris dans son ensemble pour une période d'allocation.
[12] En cas d'extension de la période de mise en œuvre de la subvention.
[13] En cas d'augmentation des fonds totaux, mais pas d'extension de la période de mise en œuvre. Il peut s'agir de fonds pour l'optimisation du portefeuille ou de fonds non liés à l'optimisation du portefeuille (p. ex. les fonds d'urgence).
[14] En cas de révision du champ / de l'échelle du programme, mais pas d'extension de la période de mise en œuvre ni d'ajustement des fonds totaux. Il peut s'agir d'un changement majeur (qui contredit l'examen initial ou modifié et la recommandation du CTEP relative à la demande de financement) ou mineur (financement d'activités incluses et prioritaires dans le registre des demandes de qualité non financées ou transfert d'activités et de leur budget respectif d'un récipiendaire principal à un autre dans le cadre de la même demande de financement approuvée).
[15] En cas de changements budgétaires uniquement, n'ayant pas d'impact sur le cadre de performance.
[16] En cas de changements uniquement effectués pour des données de référence contenues dans l'accord de subvention (p. ex. actualiser les coordonnées de contact du récipiendaire principal / de l'agent local du Fonds).

Figure 2 : Vue d'ensemble du processus de révision de la subvention

1 Identification : Préparer et soumettre la demande de révision	2 Effectuer la révision dans le système de gestion des subventions (GOS) : Examen et approbation de la demande de révision	3 Après la révision
Les possibilités d'optimiser les subventions grâce à la révision de subvention sont identifiées via le suivi des subventions (récipiendaire principal et/ou équipe de pays). La demande de révision est préparée et soumise au Secrétariat du Fonds mondial (par le biais d'un formulaire de demande de révision de subvention, si nécessaire) avec des documents sur la subvention révisée (lesquels peuvent inclure un cadre de performance, un budget et un DGPS, en fonction du type de révision).	**La révision de subvention est initiée dans le GOS :** Une équipe dédiée (Activités de subvention) fournit son soutien pour les étapes liées au système et non liées au contenu tout le long du processus de révision dans le GOS. Examen et recommandation de l'équipe de pays. Les principaux produits sont, selon le cas, le formulaire B de demande de révision de subvention, les commentaires de l'équipe de pays sur le cadre de performance révisé, le budget et le DGPS, des détails du calcul de la subvention à signer. **Décision du Fonds mondial :** Formalisation de la révision : Une lettre de mise en œuvre qui modifie les modalités de la subvention (comme décrit dans la confirmation de subvention) et un bon de commande de subvention révisé (si nécessaire) sont adressés au récipiendaire principal qui doit les approuver.	Une fois finalisées, les modalités révisées de la subvention prennent effet pour la mise en œuvre de la subvention. Elles sont régies par des mécanismes normaux de suivi de la subvention via le cadre de performance et les budgets actualisés, qui sont communiqués dans de nouveaux rapports RA/DD.

3. Constats d'audit

3.1 Une indépendance et une transparence accrues pourraient dynamiser un processus d'optimisation du portefeuille inclusif

Le Secrétariat a mis en place un processus d'optimisation du portefeuille inclusif et collaboratif. Pour que ce processus gagne davantage en maturité, il est possible de renforcer l'indépendance et la transparence des décisions relatives à l'établissement des priorités.

Le Fonds mondial a mis au point une série de processus et d'outils pour améliorer l'absorption des subventions, notamment la « surallocation »[17], la révision de la subvention et l'optimisation du portefeuille. Ceux-ci ont contribué à des tendances positives, car ils ont permis de réduire les reports de fonds entre les périodes d'allocation et d'améliorer l'utilisation des fonds de subvention. Le report de fonds a été réduit d'environ 1,7 milliard de dollars US (CS4)[18] à 1,2 milliard de dollars US (CS5)[19], et le taux d'absorption dans les pays pour les subventions VIH, Tuberculose et Paludisme a augmenté de 86 % (CS4) à 90 % (CS5). S'agissant du CS6, le taux d'absorption s'élevait à 75 % en décembre 2022, aux 2/3 environ de la période de mise en œuvre.

Lancé officiellement durant le CS5, le processus d'optimisation du portefeuille a joué un rôle clé dans la réaffectation des fonds de la subvention. Ce processus a évolué depuis son lancement en termes d'importance et de gamme de financements. Durant le CS5, 0,8 milliard de dollars US ont été réaffectés au titre de l'optimisation du portefeuille, tandis que dans le cadre du CS6, 0,2 milliard de dollars US ont été réaffectés à ce jour. S'agissant du CS5, la plupart des réaffectations ont été accordées à des activités de demandes de qualité non financées qui avaient déjà été examinées par le CTEP[20]. Les demandes de qualité non financées concernent des interventions prioritaires de la demande de financement au-delà de la somme allouée. Elles sont examinées par le CTEP. Leur ciblage stratégique est confirmé, tout comme leur solidité technique. Cependant, pour le CS6, les réaffectations pour l'optimisation du portefeuille ont soutenu un éventail plus large d'activités, avec une proportion plus faible de réaffectations finançant des activités initiales des demandes de qualité non financées. Le processus a été continuellement renforcé, avec une approche inclusive au sein des équipes du Secrétariat pour aider à rassembler, évaluer et hiérarchiser les propositions d'optimisation du portefeuille. Le processus bénéficie de bout en bout des contributions des parties prenantes du pays, du Secrétariat, du Comité d'approbation des subventions et du CTEP, ce qui aboutit à un processus à plusieurs niveaux pour étayer un processus décisionnel solide.

Le Secrétariat du Fonds mondial a mis en place un processus inclusif pour classer par ordre de priorité les activités potentielles pour les réaffectations pour l'optimisation du portefeuille. S'agissant des lancements de réaffectations pour l'optimisation du portefeuille de 2022, le Secrétariat a élaboré des argumentaires actualisés qui ont été examinés par plusieurs départements de l'organisation afin de s'assurer que différents points de vue et objectifs seraient pris en compte. Le Comité d'approbation des subventions a ensuite reçu des informations détaillées sur le processus d'établissement des priorités et a axé son examen sur la garantie que les réaffectations auraient l'impact le plus élevé en appliquant les critères approuvés du cadre d'établissement des priorités. Le Secrétariat, y compris le Comité d'approbation des subventions, s'appuie sur le cadre d'établissement des priorités pour l'optimisation du portefeuille

[17] Pour le CS6, le Conseil d'administration a approuvé l'introduction d'une « surallocation » en complément de l'allocation initiale au pays pour le cycle 2020-2022, afin de permettre une intensification des programmes plus tôt durant la subvention. Pour ce cycle, 0,6 milliard de dollars US (5 %) ont été ajoutés à la somme totale allouée pour les subventions afin d'optimiser l'utilisation des fonds dans l'ensemble du portefeuille : https://www.theglobalfund.org/kb/board-decisions/b42/b42-dp03/

[18] Budget cumulé de 12 milliards de dollars US, contre dépenses cumulées de 10,3 milliards de dollars US.

[19] Budget cumulé de 12,1 milliards de dollars US, contre dépenses cumulées de 10,9 milliards de dollars US.

[20] Toutes les réaffectations sont soumises à l'examen du CTEP, mais durant le CS5, la plupart d'entre elles ont été examinées par le CTEP au stade de la demande de financement, au lieu que l'examen du CTEP ait lieu plus tard dans le cadre d'une actualisation de la PAAR.

qui a été approuvé par le Comité de la Stratégie pour les prises de décisions[21]. Bien que le Secrétariat et le Comité d'approbation des subventions jouent un rôle important et bien défini dans le processus d'établissement des priorités, il est possible de rationaliser ce processus et de revoir le rôle du CTEP et du Conseil d'administration :

Le rôle du CTEP peut être mieux ciblé et amélioré afin que l'optimisation du portefeuille renforce une supervision indépendante.

Le rôle du CTEP dans le processus d'optimisation du portefeuille est axé sur l'examen des activités à inclure dans le registre des demandes de qualité non financées[22]. Le CTEP évalue notamment le bien-fondé technique des activités proposées pour inscription au registre, qui peuvent ensuite être financées par le biais d'une réaffectation pour l'optimisation du portefeuille[23]. Le niveau d'implication du CTEP au cours du processus d'optimisation du portefeuille est basé sur le fait qu'une proposition d'optimisation concerne ou non des activités qui ont été précédemment entièrement approuvées, partiellement approuvées ou pas approuvées dans le cadre des demandes de qualité non financées du pays :

- Si les activités ont déjà été pleinement approuvées par le CTEP et intégrées au registre des demandes de qualité non financées, ce comité n'a plus à intervenir. Son approbation complète initiale de la demande de qualité non financée est basée sur l'examen de la PAAR initiale[24], et il n'y a pas d'examen détaillé supplémentaire au cours du processus d'optimisation du portefeuille.
- Si les activités ont déjà été partiellement approuvées par le CTEP, ce dernier doit procéder à un examen supplémentaire. Il peut s'agir de cas où les activités ont déjà été approuvées dans la demande de qualité non financée, mais où la quantité ou le prix unitaire de l'activité a changé. Dans ces cas, le CTEP doit procéder à un nouvel examen. Cet examen du CTEP qui porte sur la quantification et les changements de prix unitaires n'apporte cependant aucune valeur ajoutée potentielle et peut entraîner un allongement du processus d'optimisation du portefeuille.
- Si les activités n'ont pas été préalablement approuvées par le CTEP, ce dernier les évalue en examinant la mise à jour de la PAAR, avec les informations justificatives fournies par l'argumentaire présenté pour demander une réaffectation pour l'optimisation du portefeuille.

Le CTEP ne joue aucun rôle dans l'établissement des priorités des réaffectations pour l'optimisation du portefeuille. Le processus d'établissement des priorités en matière d'optimisation du portefeuille est au lieu de cela mené par les équipes du Secrétariat et approuvé par le Comité d'approbation des subventions conformément au cadre d'établissement des priorités du Comité de la Stratégie (2017). Cela est également conforme à la mission et au mandat actuels du CTEP, et aligné sur son rôle dans d'autres processus.

Il existe des possibilités pour renforcer et rationaliser le rôle du CTEP dans l'examen des activités liées à l'optimisation du portefeuille en vue de leur inclusion en tant que demande de qualité non financée. Toutefois, le renforcement du rôle du CTEP implique des arbitrages, notamment des délais d'examen plus longs qui peuvent accroître le délai global d'approbation et d'intégration des financements pour l'optimisation du portefeuille.

Le rapport au Conseil d'administration fournit suffisamment de détails sur les réaffectations finales pour l'optimisation du portefeuille, mais n'inclut pas les arbitrages en matière d'établissement des priorités.

Les rapports du Comité d'approbation des subventions au Conseil d'administration sur les réaffectations pour l'optimisation du portefeuille décrivaient de manière suffisamment exhaustive et détaillée les résultats finaux du processus pour l'optimisation du portefeuille et les réaffectations finales proposées dans ce cadre. Cela permet au Conseil d'administration de prendre une décision éclairée concernant ces propositions. Toutefois, les rapports manquent d'informations sur le processus d'établissement des priorités, notamment sur les raisons pour lesquelles

[21] Décision du Comité de la Stratégie GF/SC04/04 du 21-23 juin 2017.

[22] Les pays peuvent joindre à leur demande de financement une « demande de financement hiérarchisée au-delà de la somme allouée ». Elle inclut les investissements prioritaires qui devraient être financés, mais qui ne peuvent l'être en raison de ressources limitées. La PAAR est examinée par le CTEP et les interventions qui sont stratégiquement ciblées et techniquement solides sont enregistrées comme des « demandes de qualité non financées ».

[23] Pour qu'une réaffectation pour l'optimisation du portefeuille soit approuvée, les activités qu'elle finance doivent être inscrites au registre des demandes de qualité non financées, ce qui requiert l'approbation du CTEP.

[24] L'approbation complète initiale de la demande de qualité non financée par le CTEP est basée sur une évaluation de haut niveau des grandes lignes des activités incluses dans la PAAR, et il n'y a pas d'examen détaillé supplémentaire au cours du processus d'optimisation du portefeuille.

certains dossiers ont été privilégiés par rapport à d'autres pour parvenir à une conclusion. Cela peut limiter l'efficacité de la supervision exercée par le Conseil d'administration sur le processus d'établissement des priorités. En effet, il n'a qu'une visibilité limitée sur les facteurs pris en compte pour hiérarchiser les argumentaires des réaffectations pour l'optimisation du portefeuille et les classer par rapport aux demandes de qualité non financées existantes et approuvées.

Les propositions d'optimisation du portefeuille peuvent être rationalisées au début du processus d'approbation afin de concentrer les efforts sur les propositions les plus viables.

Le processus d'établissement des priorités du Secrétariat est long et exhaustif. Cependant, une réduction des financements alloués pour l'optimisation du portefeuille a limité le nombre de réaffectations qui peuvent être réalisées. Pour la phase d'optimisation du portefeuille de novembre 2022, 38 dossiers ont été préparés par les équipes de pays et seulement 10 ont bénéficié d'une réaffectation pour l'optimisation du portefeuille en raison de financements limités. Parmi les dossiers dépriorisés, 14 répondaient à un ou deux des cinq critères d'établissement des priorités établis par le Comité de la Stratégie. Cela montre qu'une première sélection des propositions d'optimisation du portefeuille, basée sur les critères d'établissement des priorités, pourrait contribuer à réduire la charge que représente l'examen d'un nombre important de propositions.

Le Secrétariat a lancé un test de résistance financière pour le processus d'optimisation du portefeuille en novembre 2022 afin d'augmenter la probabilité de sélectionner des pays dont les investissements ont de plus grandes chances d'avoir un impact. Ce test est réalisé lors des dernières étapes du processus d'établissement des priorités. Afin d'éclairer la prise de décision dès le début, il est possible de réaliser ce test plus tôt dans le processus. En outre, les recommandations du test de résistance n'ont pas respecté les critères convenus et ont été influencées par des considérations programmatiques. Il est toutefois important de noter que les considérations programmatiques sont les principaux moteurs de la prise de décision et que le test de résistance financière est un contrôle clé dans le processus décisionnel.

Mesure de gestion convenue n° 1

Le Secrétariat du Fonds mondial s'efforcera d'améliorer le processus d'optimisation du portefeuille en élaborant et en mettant en œuvre les éléments suivants :

Partie A :

Des procédures opérationnelles décrivant le processus d'optimisation du portefeuille et validées par l'autorité d'approbation compétente du Secrétariat. Ces procédures tiendront compte, entre autres, des processus rationalisés et, conformément au cadre d'établissement des priorités approuvé par le Comité de la Stratégie (tel qu'il peut être modifié), de tout pouvoir d'approbation délégué par le Conseil d'administration pour les révisions des subventions au titre de l'optimisation du portefeuille.

Partie B :

Un cadre de bout en bout interne de suivi et de communication de l'information du Secrétariat destiné à suivre les financements et les réaffectations pour l'optimisation du portefeuille depuis la décision du Comité de l'Audit et des Finances jusqu'à la finalisation du processus de révision de la subvention intégrant les fonds d'optimisation du portefeuille.

TITULAIRE : direction de la Division des Investissements stratégiques et de l'Impact

DATE CIBLE : 31 décembre 2025

3.2 L'augmentation du temps de traitement de bout en bout pour répondre aux besoins des pays a une incidence sur l'efficience et l'efficacité de la procédure d'optimisation du portefeuille.

Un processus clair a été établi pour l'optimisation du portefeuille. L'augmentation du temps nécessaire pour finaliser les réaffectations pour l'optimisation du portefeuille et leur intégration limite l'efficacité et la rapidité de ces réaffectations de fonds, ce qui accroît le risque de retards de mise en œuvre au niveau des pays pour des besoins critiques.

Le processus d'optimisation du portefeuille a joué un rôle crucial dans la réaffectation de fonds dans l'ensemble du portefeuille en fonction des besoins critiques, ce qui a permis d'approuver de nouveaux investissements pour un montant total de près d'un milliard de dollars US durant le CS5 et le CS6. Dans de nombreux cas, ces investissements étaient sensibles à leur temporalité et dépendaient d'un processus efficace pour garantir l'accès au financement. Alors que les délais pour le CS5 étaient relativement courts, ils se sont allongés pendant et après la pandémie.

L'allongement du délai de réaffectation des fonds disponibles pour l'optimisation du portefeuille en subventions approuvées nuit à l'efficacité du processus d'optimisation.
De novembre 2019 à 2022, le délai entre le moment où le Comité de l'Audit et des Finances a approuvé l'utilisation du processus d'optimisation du portefeuille et le moment où les réaffectations correspondantes ont été incorporées dans les subventions du pays bénéficiaire s'est allongé.

Phase d'optimisation du portefeuille	Délai moyen nécessaire entre l'approbation du Comité de l'Audit et des Finances et l'approbation de la révision de la subvention au titre de l'optimisation du portefeuille
2019 (phase de novembre)[25]	190 jours
2022 (phase d'août à novembre)[26]	284 jours

L'augmentation des délais est due à des facteurs qui ont eu un impact sur les différentes phases, ainsi qu'à des causes profondes transversales qui ont une incidence sur le respect des délais :

Problèmes spécifiques de la phase d'optimisation du portefeuille ayant un impact sur l'achèvement du processus d'optimisation dans les délais impartis
Le lancement de la première phase d'optimisation du portefeuille durant le CS6 a été repoussé à août 2022, suite à la décision du Comité d'approbation des subventions de mettre en pause le lancement jusqu'à ce que les résultats de l'année 1 du CS6 et les données financières (clôture et absorption) soient disponibles. Ainsi, le lancement du processus d'optimisation du portefeuille a eu lieu 270 jours après la décision du Comité de l'Audit et des Finances d'approuver le financement pour l'optimisation du portefeuille. Cette mesure visait à garantir que les réaffectations seraient fondées sur les données les plus récentes et les plus exactes, afin de favoriser une prise de décision plus efficace et fondée sur des données.

Pour la phase d'optimisation du portefeuille de novembre 2022, les équipes de pays qui couvraient 42 % des réaffectations pour l'optimisation du portefeuille échantillonnées ont mis en avant des priorités concurrentes comme facteurs retardant la finalisation des étapes clés du processus d'optimisation du portefeuille. Ces priorités

[25] La phase 4 d'optimisation du portefeuille de 2019 a été la dernière phase dans laquelle les réaffectations ont été examinées par le BIG.

[26] Pour calculer ce chiffre, une approche de type « premier entré premier sorti » a été utilisée pour faire correspondre les réaffectations pour l'optimisation du portefeuille en août 2022 aux décisions de financement du Comité de l'Audit et des Finances d'octobre 2021 et de juillet 2022.

comprenaient les exigences de subvention de fin d'année, les processus d'allocation du CS7 et les exigences de financement du COVID-19, ainsi que les vacances de fin d'année. Pour 67 % des réaffectations pour l'optimisation du portefeuille échantillonnées, les équipes de pays ont souligné que le niveau d'efforts et le temps de traitement pour l'élaboration des argumentaires de réaffectation et pour la préparation du Comité d'approbation des subventions étaient prohibitifs pour finaliser les examens en temps voulu. Le Comité d'approbation des subventions étant programmé tous les deux mois ou tous les mois, si une fenêtre de présentation du comité est manquée, il y a automatiquement un délai jusqu'à la fenêtre suivante prévue.

L'absence de suivi de bout en bout des opérations d'optimisation du portefeuille et de lignes directrices opérationnelles approuvées pour le processus d'optimisation du portefeuille entrave la supervision complète et l'achèvement du processus dans les délais impartis.
Bien qu'il existe des indicateurs clés de performance internes pour les composantes du processus d'optimisation du portefeuille, il n'y a pas d'objectifs globaux pour contrôler le temps écoulé entre la décision du Comité de l'Audit et des Finances et l'intégration de la révision de la subvention au titre de l'optimisation du portefeuille. Les indicateurs clés de performance actuels relatifs à l'optimisation du portefeuille ne couvrent pas des parties essentielles du processus – en particulier l'examen du CTEP, l'approbation du Conseil d'administration, la validation par le Comité d'approbation des subventions d'une révision pour l'optimisation du portefeuille et d'une intégration de la révision au titre de l'optimisation du portefeuille. En outre, il n'existe pas de rôles et de responsabilités convenus pour le suivi et la surveillance d'une réaffectation pour l'optimisation du portefeuille afin d'assurer une remontée en temps voulu d'informations sur les retards. Cela peut limiter la capacité du Secrétariat à s'attaquer à la cause principale de ces retards et à soulever les problèmes en temps utile auprès de la direction générale en vue de leur résolution. Les indicateurs internes ne couvrent pas non plus les réaffectations pour l'optimisation du portefeuille associées aux financements d'urgence et aux financements innovants, ce qui limite la supervision de la temporalité de ces investissements.

De plus, il n'existe pas de lignes directrices écrites approuvées sur l'optimisation du portefeuille pour aligner les rôles et les responsabilités autour de l'exécution et du suivi des principales activités de ce processus au sein du Secrétariat du Fonds mondial. Des lignes directrices devaient être finalisées et approuvées en 2023. Cependant, en tant que principale mesure d'atténuation, le Département de l'Accès au financement partage des orientations détaillées par courriel avec les équipes de pays pendant le lancement du processus d'optimisation du portefeuille. Ces orientations définissent des attentes qui promeuvent un alignement entre les équipes sur le processus à suivre.

De possibles manques d'efficience du processus actuel allongent les délais globaux.
Chaque réaffectation pour l'optimisation du portefeuille liée à la lutte contre les trois maladies est approuvée par le Comité d'approbation des subventions, puis par ce dernier et le Conseil d'administration lorsque la réaffectation est intégrée à la subvention, quel que soit le montant de la somme réaffectée. Les validations multiples augmentent le temps nécessaire pour approuver le financement au niveau du pays, ce qui a une incidence sur le moment où les fonds deviennent disponibles pour être mis en œuvre.

Bien que les fonds au titre du dispositif de riposte au COVID-19 (C19RM)[27] soient par nature très différents des réaffectations pour l'optimisation du portefeuille liées à la lutte contre le VIH, la tuberculose et le paludisme, et suivent un processus différent, on pourrait tirer des enseignements de la manière dont ils sont gérés. Pour les fonds au titre du C19RM, le Comité des investissements du C19RM peut approuver des fonds d'un montant inférieur à un seuil de 45 millions de dollars US, ce qui supprime la nécessité d'une double validation par le Comité d'approbation des subventions pour une même décision d'investissement et d'une approbation du Conseil d'administration en deçà de ce seuil.

Dans l'ensemble, l'allongement du temps nécessaire à la finalisation des réaffectations pour l'optimisation du portefeuille et à leur intégration dans les subventions a un impact sur la capacité des parties prenantes du pays à utiliser ces fonds d'optimisation du portefeuille en temps opportun. Ce point est important, car de nombreuses réaffectations pour l'optimisation du portefeuille sont liées à des besoins nationaux urgents (p. ex. des produits de

[27] Les fonds au titre du C19RM ne relèvent pas du champ du présent audit, mais l'exemple du processus d'approbation des fonds au titre du C19RM est décrit pour mettre en évidence les différences dans l'approche des processus d'optimisation du portefeuille liés à la lutte contre les trois maladies.

santé essentiels ou des campagnes de distribution de masse de MIILD, qui doivent être livrés à une certaine période de la saison). Certaines mesures d'atténuation ont été mises en place. Par exemple, la procédure d'achat peut être lancée dans l'attente de l'intégration d'une réaffectation. Toutefois, au moment de l'audit, cette procédure se limitait à l'obtention de devis, car le processus complet ne peut pas être lancé avant l'approbation du Conseil d'administration. Après le travail d'audit sur le terrain, la note de politique opérationnelle sur le mécanisme d'achat groupé[28] a été mise à jour afin d'inclure de nouveaux processus et outils permettant de faire avancer le processus d'achat du mécanisme d'achat groupé au cours de la procédure de révision qui suit une réaffectation pour l'optimisation du portefeuille.

Les problèmes mis en évidence dans le présent constat d'audit seront traités par la mesure de gestion convenue n° 1, à savoir le suivi de bout en bout du processus d'optimisation du portefeuille afin d'identifier les goulets d'étranglement et les facteurs d'inefficience, et d'atténuer ces retards dans la mesure du possible.

[28] Note de politique opérationnelle mise à jour le 4 octobre 2023.

3.3 Les délais de révision de la subvention s'améliorent, mais le processus pourrait être plus efficace et bénéficier d'une supervision renforcée.

Les délais de révision de la subvention s'améliorent régulièrement, ce qui favorise une mise en œuvre plus souple des subventions. Le processus est bien défini, mais d'autres possibilités d'amélioration des contrôles ont été relevées dans certains domaines clés, notamment en garantissant l'approbation de la révision par l'ICN, ce qui renforce les examens de deuxième ligne.

Le processus de révision de la subvention est essentiel pour s'assurer que les subventions continuent d'avoir un impact maximal, qu'elles sont alignées sur la nécessité inhérente de les adapter aux nouveaux défis et aux nouvelles priorités, et qu'elles sont corrigées le cas échéant. La solidité et la rapidité de ce processus sont cruciales pour s'assurer que les changements adéquats sont apportés afin que les subventions conservent leur impact et que les activités puissent être exécutées pendant la période de mise en œuvre.

Certaines petites lacunes de contrôle au niveau de l'approbation des révisions des subventions entravent la supervision du processus de révision.
La note de politique opérationnelle sur la révision de la subvention décrit le processus de révision[29]. Cependant, l'échantillon de révisions du BIG a révélé plusieurs cas de non-observance partielle de la note de politique opérationnelle : pour 85 % (22 sur 26)[30] des révisions nécessitant l'approbation de la direction de l'ICN avant leur lancement[31], il n'y avait aucune preuve de cette approbation. Dans ces cas, la direction de l'ICN ne semblait pas avoir été informée de la révision de la subvention avant qu'elle n'ait été initiée. Cette situation peut entraîner des lacunes dans la supervision du portefeuille par l'ICN, avec pour risque une réduction de l'efficacité de cette dernière dans l'exécution de son mandat.

En outre, le formulaire d'examen de la révision de la subvention[32] (ou un document similaire) n'était pas disponible pour 58 % (15 sur 26) des révisions, alors que cela était requis par la note de politique opérationnelle. Ce formulaire doit être rempli par le récipiendaire principal et les équipes de pays du Fonds mondial avant que certaines révisions des subventions ne soient initiées dans le système de gestion des subventions[33]. Le formulaire d'examen de la révision de la subvention comprend des preuves documentaires de l'examen et des conseils des équipes spécialisées et des équipes chargées des risques. L'examen lui-même est important pour s'assurer que la révision de la subvention a un impact et qu'elle est techniquement solide avant d'être lancée. Sans cela, il y a un risque que des révisions soient initiées alors qu'elles ne permettent pas d'améliorer l'impact de la subvention.

L'équipe chargée de l'exécution du processus (Équipe chargée des Activités de subvention) supervise la procédure de révision et apporte son soutien aux équipes de pays. En outre, il existe une note de politique opérationnelle composée de processus et d'étapes bien définis. Néanmoins, les mesures visant à prévenir les dérogations par rapport à la note

[29] https://www.theglobalfund.org/media/3266/core_operationalpolicy_manual_en.pdf – Pour les révisions du programme importantes, voir la page 325 – consulté le 13 juin 2023.

[30] Vingt-deux ne contenaient pas de preuve documentaire de l'approbation de la présidence de l'ICN ni le formulaire de demande de révision de la subvention envoyé par le récipiendaire principal (ou un document similaire). Pour ces derniers, rien n'indiquait que la présidence de l'ICN avait approuvé la révision ou qu'il en avait eu connaissance avant qu'elle n'ait été achevée.

[31] L'approbation de la présidence de l'ICN avant le début de la révision est requise pour les révisions pour fonds additionnels, les extensions et les révisions du programme, conformément à la note de politique opérationnelle du Fonds mondial.

[32] Le formulaire d'examen de la révision de la subvention doit être utilisé pour envoyer les demandes de révision et complété par le récipiendaire principal (après obtention de l'approbation de l'ICN) et l'équipe de pays du Fonds mondial. Ceci s'applique aux demandes d'extension, aux demandes de fonds additionnels et aux révisions du programme.

[33] Au cours de la pandémie de COVID-19, plusieurs « plans de continuité des activités » ont été mis en place pour les processus clés du Fonds mondial, notamment pour la révision de la subvention. Le plan de continuité des activités relatif à la révision de la subvention a supprimé l'obligation de remplir le formulaire d'examen de la révision de la subvention, étant donné que les mêmes informations étaient fournies par d'autres moyens (p. ex. un courriel). Pour les révisions de l'échantillon du BIG qui ont été initiées alors que le plan de continuité des activités relatif à la révision de la subvention était en place, le BIG a considéré que l'obligation de remplir le formulaire d'examen de la révision de la subvention avait été abandonnée et a aussi pris en considération d'autres moyens de transmission des informations (p. ex un courriel).

de politique opérationnelle et à garantir son respect font défaut. Il est par exemple possible de finaliser des révisions malgré l'absence de certains documents ou avals.

Par conséquent, l'absence d'approbation claire de l'ICN au début du processus de révision de la subvention peut avoir un impact préjudiciable sur la supervision des subventions par cette instance (bien que le BIG ait observé que l'ICN était informée de la révision finalisée une fois le processus achevé). En outre, en l'absence de formulaire de révision de la subvention permettant de déterminer la date à laquelle une révision a été identifiée pour la première fois par le récipiendaire principal ou les équipes de pays, la capacité à évaluer l'ensemble du calendrier du processus de révision à partir de la demande initiale est limitée.

Les délais de révision se sont régulièrement améliorés, mais les difficultés rencontrées au niveau du pays ont une incidence sur la rapidité du processus de révision.
Depuis 2019, le temps nécessaire à la réalisation des révisions a diminué. En moyenne, une révision de la subvention requerrait 141 jours[34] en 2019, contre 52 jours en 2022[35]. Il s'agit d'une réduction de temps de 63 % malgré une augmentation de 168 % du nombre de révisions des subventions au cours de la même période. Cette accélération est attribuable aux efforts concertés des équipes de pays, ainsi qu'à la création de l'Équipe chargée des Activités de subvention au sein du Secrétariat pour soutenir les équipes de pays concernant les étapes de révision liées au système et non liées au contenu.

Dans un échantillon de révisions examinées[36], le BIG a observé que les étapes clés du processus de révision relevant du Secrétariat du Fonds mondial étaient exécutées rapidement. Ces étapes comprennent la création, la mise à jour et le téléchargement des principaux documents de subvention pour la révision et l'importation des documents de la subvention mis à jour dans le système de gestion des subventions[37]. En outre, des étapes clés ont été exécutées rapidement par les récipiendaires principaux. Il a par exemple fallu en moyenne moins de six jours calendaires aux récipiendaires principaux pour signer les lettres de mise en œuvre[38] pour l'échantillon examiné. Ce délai est très court, étant donné que le cursus d'approbation peut être complexe et long. Toutefois, pour certaines étapes, d'autres possibilités de rationaliser et d'accélérer le processus ont été relevées. Par exemple, il a fallu en moyenne 21 jours calendaires à l'équipe de pays pour finaliser et envoyer les lettres de mise en œuvre une fois les étapes de révision achevées dans le système de gestion des subventions et une fois les révisions prêtes à être communiquées au récipiendaire principal. Cette situation est due à des priorités concurrentes au niveau de l'équipe de pays. Il est important de noter que les directives budgétaires révisées du Fonds mondial ont été introduites en février 2023 pour mieux définir et rationaliser ce processus. Elles établissent des seuils d'importance relative pour les révisions et remplacent les lettres de mise en œuvre par des approbations écrites du Fonds mondial.

Il a également fallu en moyenne 46 jours calendaires aux récipiendaires principaux et au Secrétariat du Fonds mondial pour envoyer les documents finalisés. Cela s'explique par des révisions complexes qui impliquaient souvent des négociations avec des tiers pour soutenir des activités qui ont alimenté le processus de révision. En outre, des difficultés liées aux capacités du récipiendaire principal à finaliser les documents clés ont été révélées.

Ce qui précède met en évidence les progrès significatifs réalisés dans la réduction du temps nécessaire aux révisions. Cependant, des retards dans le processus de révision de la subvention peuvent accroître le risque de reporter dans le temps la mise en œuvre et les décaissements des subventions.

[34] Temps écoulé entre l'initiation de la révision de la subvention dans le système de gestion des subventions et la fin de la révision de la subvention dans ce système.
[35] Cela inclut uniquement les révisions des subventions pour le financement de la lutte contre le VIH, la tuberculose et le paludisme. Les révisions des subventions pour le financement de la riposte au COVID-19 sont exclues.
[36] Le BIG a examiné un échantillon de 45 révisions des subventions entre 2020 et 2023. L'examen n'a porté que sur les révisions relatives aux subventions VIH, Tuberculose et Paludisme, et n'a pas inclus les révisions relatives au C19RM. L'échantillon a couvert des révisions de la date de fin, des révisions pour fonds additionnels, des révisions du programme et des révisions du budget.
[37] Quatre jours calendaires en moyenne pour la mise à jour et le téléchargement des documents clés et moins de 24 heures pour l'importation des documents mis à jour dans le système de gestion des subventions.
[38] Fin du processus de révision de la subvention : L'équipe de pays envoie la lettre de mise en œuvre au récipiendaire principal pour qu'il la signe avec les modifications apportées à l'accord de subvention initial.

Aucun problème n'a été relevé dans la classification des révisions du programme, mais une supervision et des contrôles renforcés permettraient de réduire davantage les risques de classification erronée.

Les révisions du programme sont essentielles, car elles impliquent une modification de la portée et/ou de l'échelle programmatique d'une subvention du Fonds mondial[39]. Ces révisions peuvent être classées comme majeures ou mineures. La révision est considérée comme majeure si certains critères sont remplis, notamment s'il s'agit d'une refonte significative par rapport à la subvention approuvée à l'origine. Si elle est jugée majeure, la révision est examinée par le Comité d'approbation des subventions puis par le CTEP. Bien qu'aucune révision majeure du programme n'ait été traitée entre 2020 et 2023, 109 révisions mineures du programme ont été approuvées[1].

L'importance relative d'une révision relève de la responsabilité de l'équipe de pays, en consultation avec les conseillers en matière de maladies et le directeur régional / chef de service. L'échantillon de révisions du programme examiné par le BIG ne contenait aucune documentation à l'appui de ce processus de détermination de l'importance relative. En outre, la définition d'une révision majeure du programme dans la note de politique opérationnelle actuelle est qualitative et donc sujette à jugement et à une interprétation potentiellement erronée.

Bien qu'aucun problème de classification n'ait été relevé dans l'échantillon du BIG, la définition de la révision majeure d'un programme peut être sujette à interprétation et il existe un risque de classification erronée des révisions du programme.

Avant le travail d'audit sur le terrain du BIG, le Secrétariat a entamé son examen de la politique opérationnelle relative aux révisions des subventions, qui a donné lieu à une vaste consultation dans l'ensemble du Secrétariat et a également pris en considération les résultats provisoires de l'audit du BIG jusqu'en 2023. Cet examen a abouti à une note de politique opérationnelle actualisée et à une nouvelle procédure opérationnelle de révision des subventions, qui ont été approuvées par le Comité exécutif de gestion des subventions et qui sont entrées en vigueur le 1er décembre 2023. La note de politique opérationnelle révisée et la nouvelle procédure clarifient davantage la définition des révisions programmatiques majeures. Par conséquent, les risques mis en évidence dans le présent rapport concernant les révisions programmatiques majeures ont été considérés comme atténués.

En ce qui concerne les constats d'audit sur l'approbation de la révision de la subvention de l'ICN, le Secrétariat considère que les exigences de suivi stipulées dans la note de politique opérationnelle révisée et les nouvelles procédures sont complètes et suffisantes. Le Secrétariat est d'avis que tout niveau de supervision supplémentaire se traduira par une complexité accrue et une charge de temps et d'efforts pour les acteurs nationaux et du Secrétariat, sans valeur ajoutée démontrée. Par conséquent, le Secrétariat n'a pas jugé nécessaire de prendre d'autres mesures de gestion concernant l'approbation de l'ICN.

[39] Il convient de noter que cela s'inscrit dans le cadre d'un plafond de financement déjà approuvé et de la période de mise en œuvre en cours.

Annexe A : Classification des notations d'audit et méthodologie

Le Bureau de l'Inspecteur général (BIG) réalise ses audits conformément à la définition de l'audit interne du Global Institute of Internal Auditors, aux normes internationales de pratique professionnelle d'audit interne et au code d'éthique. Ces normes permettent de garantir la qualité et le professionnalisme des travaux du BIG. Les principes et les modalités de l'approche d'audit du BIG sont décrits dans sa charte, son manuel d'audit, son code de conduite et dans les mandats spécifiques à chaque engagement. Ces documents garantissent également l'indépendance des auditeurs du BIG ainsi que l'intégrité de leurs travaux.

Efficace	**Absence de problème ou problèmes mineurs constatés.** Les processus de contrôle interne, de gouvernance et de gestion du risque sont conçus de façon adéquate, régulièrement mis en œuvre de façon appropriée et efficaces pour fournir l'assurance raisonnable que les objectifs seront atteints.
Partiellement efficace	**Problèmes d'importance modérée constatés.** Les processus de contrôle interne, de gouvernance et de gestion du risque sont conçus de façon adéquate et généralement mis en œuvre de façon appropriée, mais un ou un petit nombre de problèmes ont été identifiés qui sont susceptibles de présenter un risque modéré pour la réalisation des objectifs.
Nécessite une nette amélioration	**Un problème ou un petit nombre de problèmes significatifs constatés.** Les processus de contrôle interne, de gouvernance et de gestion du risque présentent quelques problèmes au niveau de leur conception ou de leur efficacité opérationnelle. Ces problèmes sont tels que l'on ne peut pas encore avoir l'assurance raisonnable que les objectifs seront probablement atteints tant qu'ils ne seront pas résolus.
Inefficace	**Un (des) problème(s) significatif(s) et/ou substantiel(s) multiple(s) constaté(s).** Les processus de contrôle interne, de gouvernance et de gestion du risque ne sont pas conçus de façon adéquate et/ou ne sont généralement pas efficaces. Ces problèmes sont de telle nature que la réalisation des objectifs est gravement compromise.

La portée des audits du BIG peut-être spécifique ou étendue, en fonction du contexte, et couvre la gestion des risques, la gouvernance et les contrôles internes. Les audits testent et évaluent les systèmes de contrôle et de supervision pour déterminer si les risques sont gérés de façon appropriée. Des tests détaillés servent à établir des évaluations spécifiques de ces différents domaines. D'autres sources de preuves, telles que les travaux d'autres auditeurs / structures de contrôles externes, servent également à étayer les conclusions.

Les audits du BIG comprennent habituellement un examen des programmes, des opérations, des systèmes et des procédures de gestion des organes et des institutions qui gèrent les financements du Fonds mondial afin d'évaluer s'ils utilisent ces ressources de façon efficiente, efficace et économiquement rentable. Ils peuvent inclure un examen des intrants (moyens financiers, humains, matériels, organisationnels ou réglementaires nécessaires à la mise en œuvre du programme), des produits (produits fournis par le programme), des résultats (effets immédiats du programme sur les bénéficiaires) et des impacts (modifications à long terme dans la société que l'on peut attribuer au soutien du Fonds mondial).

Les audits portent sur un large éventail de sujets et mettent en particulier l'accent sur les problèmes liés à l'impact des investissements, à la gestion des achats et de la chaîne d'approvisionnement, à la gestion des évolutions et aux principaux contrôles financiers et fiduciaires du Fonds mondial.