ORGANISATION DU TRAITE DE L'ATLANTIQUE NORD

# Collège International des Commissaires aux Comptes de l'OTAN

# RAPPORT

## SUR LA VÉRIFICATION DES COMPTES DU PROGRAMME OTAN D'INVESTISSEMENT AU SERVICE DE LA SÉCURITÉ POUR L'EXERCICE

## 2006

**IBA-IR(2007)40**

29 juin 2007

**COLLÈGE INTERNATIONAL DES COMMISSAIRES AUX COMPTES DE L'OTAN**

# RAPPORT SUR LA VÉRIFICATION DES PROJETS DU PROGRAMME OTAN D'INVESTISSEMENT AU SERVICE DE LA SÉCURITÉ POUR L'ANNÉE 2006

## TABLE DES MATIÈRES

*PAGE*

Résumé .. ..... 3

1. Introduction ..... 4
2. Programme OTAN d'investissement au service de la sécurité ..... 4
3. Objectifs des audits du NSIP ..... 5
4. Exécution des audits du NSIP..... 6
5. Redressements effectués sur les dépenses dont le remboursement a été demandé ..... 7
6. Résultats des audits..... 8
7. Dépenses vérifiées ..... 8
8. Clôture accélérée des projets des tranches 21 à 45 ..... 9
9. Compte rendu financier relatif au NSIP (suite donnée) ..... 11
10. Réexamen des pratiques d'audit du Collège ..... 13
11. Coopération avec les pays..... 13
12 Application par le Collège de la procédure du couperet..... 13
13. Examen annuel des dossiers non clôturés ..... 14

**ANNEXES**

Annexe 1 : Liste des abréviations
Annexe 2 : Montants totaux autorisés, dépensés, vérifiés et certifiés depuis le début du NSIP - Situation au 31 décembre 2006
Annexe 3 : Pourcentage des dépenses notifiées vérifiées et des dépenses vérifiées certifiées par pays et par organisme (montants totaux en millions d'euros au 31 décembre 2006)
Annexe 4 : Pourcentage de dépenses notifiées non vérifiées entre 1991 et 2006
Annexe 5 : Profil des montants dépensés/vérifiés de 1990 à 2010
Annexe 6 : Tableau récapitulatif des projets achevés, en attente d'inspection, inspectés et partiellement vérifiés (autorisés avant 1994 et dépassant 500 000 euros)
Annexe 7 : Tableau récapitulatif des projets achevés, en attente d'inspection, inspectés et partiellement vérifiés (autorisés après 1994)
Annexe 8 : Plan de mise en œuvre (modèle de grille de suivi des projets)

## RÉSUMÉ

Le Collège international des commissaires aux comptes de l'OTAN (le Collège) vérifie et certifie chaque projet pour lequel des dépenses exposées au titre du Programme OTAN d'investissement au service de la sécurité (NSIP) sont mises à la charge de l'OTAN. Les principaux objectifs du Collège sont de s'assurer que les dépenses restent dans les limites des autorisations financières et techniques et qu'elles sont effectuées suivant les règles et les procédures du NSIP.

Conformément à l'article 17 de sa charte, le Collège a établi à l'intention du Conseil le présent rapport résumant les résultats de la vérification des dépenses exposées au titre du NSIP pour l'exercice 2006. Un rapport séparé au Conseil sur les activités du Collège pour la même année a été diffusé le 23 avril 2007 (paragraphe 1.4).

Le Collège a continué de mettre en œuvre son plan stratégique pour 2005-2009. Il a atteint les trois cibles qu'il s'était fixées dans son plan annuel de performance pour 2006 (paragraphes 3.3 et 3.4).

En 2006, les audits du Collège se sont traduits par des redressements totalisant 18 millions d'euros (MEUR), dont un montant net supérieur à 10 MEUR en faveur de l'OTAN. Ces dix dernières années, le travail du Collège a permis de restituer à l'OTAN plus de 140 MEUR (paragraphes 5.4 et 5.5). En 2006, le Collège a vérifié les comptes de 250 projets soumis à l'audit, dont la valeur totale dépasse 600 MEUR. Il a délivré, toujours en 2006, 630 certificats d'acceptation financière définitive (COFFA) portant sur un montant total d'environ 660 MEUR (paragraphes 6.1 et 6.2). Le pourcentage moyen de dépenses non vérifiées est de 18%, tous pays confondus, alors qu'il était de 40% il y a quinze ans (paragraphe 7.3).

Les pays, la Direction Investissement au service de la sécurité (désormais Bureau OTAN des ressources) et le Collège ont continué d'appliquer la décision du Comité de l'infrastructure visant à accélérer la clôture de près de 400 projets des tranches 21 à 45. Le NOR et le Collège ont soumis au Comité de l'infrastructure une proposition commune visant à améliorer la procédure accélérée de clôture des projets (section 8).

Le Collège recommande au Comité de l'infrastructure :

- de faire le nécessaire en ce qui concerne les procédures permettant de vérifier l'achèvement des travaux (paragraphe 9.3) ;
- d'envisager d'utiliser, pour les projets à venir, la grille reproduite en appendice 8 afin que le NOR puisse suivre le déroulement des projets, étape par étape, jusqu'à la délivrance du COFFA (paragraphe 9.4) ;
- de trouver le moyen d'inciter les pays à respecter les délais prescrits pour demander l'inspection et l'audit final de leurs projets, ce qui permettrait d'améliorer le compte rendu financier relatif au NSIP.

## 1. INTRODUCTION

1.1 Le Collège international des commissaires aux comptes de l'OTAN (le Collège) est un organe indépendant composé de six membres nommés par le Conseil de l'Atlantique Nord (le Conseil) parmi les candidats désignés par les pays membres. Aux termes de l'article 3 de sa charte, ses membres ne sont responsables de leur travail que devant le Conseil et ne reçoivent ni ne sollicitent d'instructions d'autorités autres que le Conseil. En 2006, le Collège était aidé dans sa tâche par un auditeur principal, deux auditeurs séniors et dix-huit auditeurs, ainsi que par huit agents administratifs.

1.2 La mission essentielle du Collège est de permettre au Conseil et, par le canal des Représentants permanents, aux gouvernements des pays membres, de s'assurer que les fonds communs ont été régulièrement employés à l'acquittement des dépenses autorisées.

1.3 Le présent rapport a été établi conformément à l'article 17 de la charte du Collège. Il résume les résultats de la vérification des dépenses exposées au titre du Programme OTAN d'investissement au service de la sécurité (NSIP) pour l'exercice 2006.

1.4 Outre les dépenses du NSIP, le Collège vérifie les états financiers des organismes de l'OTAN, commandements inclus. Il vérifie également l'efficacité des opérations et des activités de l'OTAN. Un rapport distinct sur les activités du Collège pour l'année 2006 a été diffusé sous la cote IBA-M(2007)1 le 23 avril 2007.

## 2. PROGRAMME OTAN D'INVESTISSEMENT AU SERVICE DE LA SÉCURITÉ

2.1 Le programme OTAN d'investissement au service de la sécurité a été lancé en 1951 en vue de permettre la construction d'installations destinées à répondre aux besoins militaires de l'OTAN (aérodromes, pipelines, sites de missiles, bases navales, installations d'alerte, systèmes de communication, etc.). Le programme est financé en commun par les pays qui y participent en fonction de la quote-part agréée qui incombe à chacun d'eux. Jusqu'à la fin de 1993, le financement du programme d'infrastructure était autorisé dans le cadre de « tranches » annuelles et de projets isolés. En 1994, un système de paquets de capacités (CP) a été introduit afin de rattacher plus directement les divers projets à des besoins militaires précis. Les projets sont toujours inscrits au programme dans le cadre de CP et vérifiés individuellement.

2.2 Le pays/l'organisme où un projet doit être mis en œuvre est normalement chargé de la planification et de l'exécution de ce dernier. Avant la mise en œuvre, l'OTAN doit procéder à l'examen critique du projet et présenter celui-ci au Comité de l'infrastructure, qui devra autoriser le volume de travaux et l'engagement de fonds correspondants. Le Comité de l'infrastructure supervise l'exécution du programme au nom du Conseil.

2.3 Chaque semestre, les pays/organismes présentent des demandes de remboursement fondées sur les dépenses qu'ils prévoient pour leurs projets. Ils notifient également les dépenses effectivement engagées au cours du semestre précédent. L'OTAN utilise l'euro comme unité monétaire depuis le 1er janvier 2003.

2.4 Des équipes techniques de l'OTAN procèdent à l'inspection des projets lorsqu'ils sont achevés. Le rapport d'inspection sert de base à l'inscription d'un projet à l'inventaire de l'OTAN. En règle générale, le Collège n'effectue pas d'audit tant que l'inspection technique n'a pas été faite et que la réception officielle n'a pas été prononcée.

2.5 En 2006, le Collège a vérifié les états financiers du NSIP pour les années 2003 et 2004 et a émis, pour la première fois, une opinion les concernant. Dans ses rapports, le Collège fait état d'une limitation de l'étendue de ses travaux. Cette limitation tient simplement au fait que le Collège ne peut pas procéder à la vérification définitive des dépenses relatives aux projets du NSIP tant que ceux-ci n'ont pas été inspectés du point de vue technique et clôturés sur le plan financier. En conséquence, il y a inévitablement un décalage entre la vérification des états financiers, qui reflètent les dépenses exposées pour les projets au cours de l'exercice considéré, et l'audit final des projets, où l'on détermine quelles sont les dépenses effectivement admissibles au financement commun. Bien que l'assurance recherchée soit obtenue en deux temps bien distincts, le Collège est convaincu qu'ensemble, les deux phases d'audit sont efficaces.

## 3. OBJECTIFS DES AUDITS DU NSIP

3.1 Selon l'article 16 de sa charte, le Collège est chargé de vérifier que les dépenses communes du NSIP ont été exposées :

- dans le cadre des législations et réglementations nationales applicables ;
- conformément aux décisions du Conseil approuvant les projets d'infrastructure ;
- conformément aux termes des contrats passés pour leur mise en œuvre ;
- conformément aux règles de la concurrence internationale, lorsque celles-ci sont d'application ;
- de la façon la plus économique possible ;
- sans qu'aient été mis à la charge du financement commun des travaux d'un volume dépassant celui qu'ont autorisé les comités compétents.

3.2 Le Collège doit vérifier que toutes les dépenses dont le remboursement est demandé ont bien été facturées et que les paiements ont été effectués, et il doit mettre au jour tout élément non admissible au financement par l'OTAN. L'audit débouche sur la

délivrance d'un certificat d'acceptation financière définitive (COFFA), dans lequel est fixé, pour chaque projet vérifié, le montant définitif à la charge des fonds communs de l'OTAN (C-M(53)71).

3.3 Le Collège a continué de mettre en œuvre son plan stratégique pour 2005-2009. L'un des quatre buts à atteindre consiste à améliorer le compte rendu financier relatif au NSIP. Dans son plan de performance annuel, le Collège a défini des critères de réussite et s'est fixé des cibles pour 2006. L'une d'elles consistait à ramener de 400 à 360 le nombre de projets vérifiés non encore clôturés. Finalement, 60 projets ont pu être clôturés en 2006. Une autre cible consistait à réduire la part des dépenses des pays non certifiées. Cette part a été ramenée à 15%.

3.4 Le montant des dépenses à vérifier en 2006 avait été fixé à 550 MEUR, dont 350 MEUR pour les dépenses des pays et 200 MEUR pour celles des organismes. Le Collège a vérifié un montant supérieur à 600 MEUR, atteignant ainsi la valeur cible fixée. Le montant des dépenses vérifiées a été de 413 MEUR pour les pays et de 201 MEUR pour les organismes.

## 4. EXÉCUTION DES AUDITS DU NSIP

4.1 Le Collège vérifie habituellement les projets dans le pays concerné, qui prépare les documents nécessaires à cette fin. Il vérifie uniquement les projets pour lesquels tous les fonds ont été dépensés et dont la réception définitive a été prononcée par le Comité de l'infrastructure. Le nombre de projets et le montant des dépenses vérifiés chaque année dépendent essentiellement du nombre de projets prêts à être vérifiés et présentés à l'audit par les pays.

4.2 Un audit donne lieu, pour chaque projet, soit à un COFFA soit à une lettre d'observations adressée au pays. Cette lettre indique les montants établis après vérification et, s'il y a lieu, les mesures à prendre par le pays pour que le Collège puisse certifier les dépenses liées au projet vérifié. Les projets pour lesquels une lettre d'observations a été envoyée restent non clôturés jusqu'à la délivrance d'un COFFA.

4.3 Cette lettre explique aussi tous les redressements approuvés ou proposés par rapport au montant dont le remboursement est demandé par le pays en question (section 5). La plupart des redressements sont déjà agréés sur place entre les représentants du pays et l'équipe chargée de l'audit.

4.4 Pour les projets qui ont comme pays hôte un organisme de l'OTAN, le Collège peut procéder différemment. L'équipe chargée de la vérification des états financiers annuels de l'organisme vérifie également les dépenses exposées au titre du NSIP, se fiant comme il convient au dispositif de contrôle interne. Dans un organisme de l'OTAN, financé sur le budget de l'Organisation, le risque d'un dépassement de coûts non autorisé est faible, de même que le risque d'un dépassement du volume de travaux motivé par l'intérêt

national. On peut dès lors limiter la vérification à un échantillon de la documentation soumise tandis que, dans le cas des pays, il faut en principe contrôler chaque facture.

4.5 En outre, toujours pour ce qui concerne les organismes de l'OTAN, il n'y a pas beaucoup d'inconvénients à effectuer l'audit avant l'achèvement des projets et avant l'approbation du rapport de JFAI. Naturellement, une fois le rapport de JFAI approuvé, le Collège examine ce document avant de délivrer un COFFA.

4.6 **L'appendice 2** récapitule les montants totaux autorisés, dépensés, vérifiés et certifiés depuis le début du NSIP.

## 5. REDRESSEMENTS EFFECTUÉS SUR LES DÉPENSES DONT LE REMBOURSEMENT A ÉTÉ DEMANDÉ

5.1 Lorsqu'il effectue l'audit des projets du NSIP, le Collège vérifie un certain nombre de points. Tous ces contrôles peuvent mener à des redressements, tant en faveur des pays que de l'OTAN. Les économies ainsi réalisées peuvent être de deux types.

5.2 Premièrement, l'audit peut entraîner des redressements financiers découlant de la vérification des états de dépenses présentés par les pays. De tels redressements sont nécessaires notamment en cas d'erreurs mathématiques, d'erreurs liées à la conversion de monnaies, de dépassement du volume de travaux ou d'absence de factures. Les économies réalisées peuvent être en faveur des pays ou en faveur de l'OTAN.

5.3 Deuxièmement, le Collège peut procéder à des redressements lors du contrôle des rapports financiers semestriels. Dans ces rapports, les pays ont la possibilité de demander des avances sur les fonds autorisés. Idéalement, les dépenses notifiées dans ces rapports devraient correspondre aux dépenses figurant dans les livres comptables du projet. Toutefois, ce n'est pas toujours le cas dans la pratique parce que les pays communiquent parfois un montant supérieur ou inférieur au coût du projet. Au terme de l'audit de chaque projet, le Collège rapproche le montant définitif des dépenses du montant notifié dans les rapports financiers semestriels. Toute différence fait l'objet d'un redressement qui entraîne une économie soit pour l'OTAN ou soit pour le pays concerné.

5.4 En 2006, les audits du Collège se sont traduits par des redressements totalisant près de 18 MEUR, dont plus de 14 MEUR en faveur de l'OTAN et de près de 4 MEUR en faveur des pays. Le montant net des redressements en faveur de l'OTAN a donc dépassé 10 MEUR.

5.5 Sur les dix dernières années, les audits du Collège ont conduit à des redressements totalisant plus de 260 MEUR, répartis comme suit :

| | |
|---|---|
| | 203 MEUR en faveur de l'OTAN |
| | 59 MEUR en faveur des pays |
| Montant net | 144 MEUR en faveur de l'OTAN |

5.6 Les redressements ne représentent que l'aboutissement quantifiable du processus d'audit. L'amélioration qualitative générale du contrôle des dépenses ne peut, quant à elle, être chiffrée, mais elle n'en constitue pas moins un résultat non négligeable de la vérification. Enfin, il convient de noter que le Collège ne vérifie pas les projets pour lesquels les autorisations sont converties en montants forfaitaires. Aucune économie ne peut donc être réalisée dans ces cas.

## 6. RÉSULTATS DES AUDITS

6.1 En 2006, le Collège a consacré 2,5 années-personnes aux audits du NSIP, contre 2,3 années-personnes en 2005. Il a effectué 34 missions d'audit dans 15 pays de l'OTAN et 4 organismes faisant office de pays hôte. Ces audits ont porté sur quelque 250 projets, représentant une valeur totale de 614 MEUR (les dépenses vérifiées atteignaient 550 MEUR en 2005). Il convient de noter que le Collège ne peut vérifier que les dépenses qui ont été présentées à l'audit par les pays.

6.2 Le Collège a délivré environ 630 COFFA en 2006, portant sur une valeur totale de 660 MEUR, alors qu'en 2005, il avait délivré 280 COFFA certifiant des dépenses de 720 MEUR. La part des dépenses non certifiées dans l'ensemble des dépenses des pays vérifiées par le Collège a été ramenée à 15% (17% en 2005).

6.3 Certains projets restent non clôturés pour des raisons indépendantes de la volonté du Collège, notamment la non-présentation des dépenses à l'audit, l'absence d'inspection technique, la nécessité d'obtenir des autorisations supplémentaires et l'absence de réponse aux observations d'audit.

6.4 On trouvera en **appendice 3** un tableau récapitulant, par pays et organisme, les dépenses notifiées, vérifiées et certifiées au 31 décembre 2006.

## 7. DÉPENSES VÉRIFIÉES

7.1 Le principal objectif du Collège a toujours été de réduire le montant des dépenses non vérifiées. Fin 2005 et fin 2006, la situation était la suivante (dépenses en milliards d'euros) :

| | 2006 | 2005 |
|---|---|---|
| Montant total des dépenses dont le remboursement a été demandé | 28,0 | 27,4 |
| Montant total des dépenses vérifiées | 23,0 | 22,4 |
| Montant total des dépenses non vérifiées | 5,0 | 5,0 |
| Pourcentage des dépenses dont le remboursement a été demandé et qui ont été vérifiées | 82% | 82% |
| Pourcentage des dépenses dont le remboursement a été demandé et qui n'ont pas été vérifiées | 18% | 18% |

7.2 Le montant total des dépenses non vérifiées (5 milliards d'euros environ) ne correspond pas à celui des dépenses « vérifiables ». En principe, le Collège vérifie les projets lorsqu'ils sont terminés et que l'OTAN a procédé à leur inspection technique. Par conséquent, les projets qui n'ont pas encore été inspectés ne peuvent pas faire l'objet d'une vérification.

7.3 Le pourcentage de dépenses vérifiées est inférieur à 50% pour les pays qui ont adhéré à l'OTAN depuis 1999 et pour l'Espagne, qui s'est associée au programme en 1995, car des projets récents y sont en cours d'exécution (voir **appendice 3**). Ces quinze dernières années, le pourcentage de dépenses non vérifiées est tombé de 40% à 18% (voir **appendice 4**). Un profil des montants dépensés/vérifiés de 1990 à 2010 figure en **appendice 5**.

## 8. CLÔTURE ACCÉLÉRÉE DES PROJETS DES TRANCHES 21 À 45

8.1 À l'heure actuelle, près de 900 projets achevés, autorisés entre 1970 et 1994, n'ont toujours pas fait l'objet d'une inspection technique et/ou n'ont toujours pas été soumis à l'audit ou n'ont pas été clôturés pour d'autres raisons, comme l'absence de réponse satisfaisante aux observations d'audit. La valeur de ces projets dépasse 4,5 milliards d'euros.

8.2 Fin 2004, le Comité de l'infrastructure a décidé d'appliquer une procédure accélérée pour la clôture de projets d'une valeur inférieure à 500 000 EUR, autorisés entre 1970 et 1994 et en attente d'inspection technique. Il a été établi en outre que pratiquement le même nombre de projets (380) avaient été annulés et qu'ils pourraient être clôturés dès que le versement des frais d'annulation aux pays serait autorisé. En 2005, le Collège a fait

part au Comité de sa préoccupation quant à la lenteur du processus. Depuis, toutes les parties intervenant dans la procédure de clôture accélérée ont acquis une certaine pratique et tout se déroule beaucoup plus vite. Plus de 300 projets ont été clôturés de cette manière en 2006. Il reste encore 380 projets non clôturés d'une valeur totale de près de 60 MEUR.

8.3 En 2006, le Collège a désigné quatre de ses membres pour suivre les progrès réalisés dans les quatre pays qui présentent le plus grand nombre de projets non inspectés et non vérifiés. Cette démarche a pour objectif d'établir une relation suivie avec des représentants de ces pays afin de comprendre les raisons des retards accumulés et de trouver une solution pour les résorber.

8.4 En février 2007, les services responsables du NSIP et le Collège ont soumis au Comité de l'infrastructure une proposition commune visant à améliorer la procédure de clôture accélérée. Actuellement, les projets de moins de 500 000 EUR font l'objet d'une inspection technique simplifiée et les montants autorisés sont convertis en somme forfaitaire, ce qui supprime la nécessité de l'audit. Il est maintenant proposé de porter le plafond à 2 MEUR, ce qui n'accroîtra pas de manière significative le risque d'audit. En revanche, porter le plafond de 2 à 10 MEUR augmenterait sensiblement ce risque et réduirait les chances de réaliser des économies grâce à l'audit. En conséquence, le Collège a recommandé au Comité de l'infrastructure la « retenue » d'un montant correspondant à 1,8% des dépenses avant que celles-ci soient converties en sommes forfaitaires et certifiées. Le pourcentage proposé a été établi sur la base de l'analyse statistique des montants économisés à la suite des audits en 2002, 2003 et 2004 pour tous les pays. La proposition est à l'étude au Comité de l'infrastructure.

8.5 Lorsque le Collège a accepté la procédure accélérée pour la clôture des projets de l'ancien programme, il a renoncé à appliquer ses procédures d'audit habituelles, limitant ainsi son champ de vérification. Il a pris cette décision en s'appuyant sur une évaluation approfondie des risques et à la condition expresse que l'application de cette procédure soit considérée comme une mesure exceptionnelle justifiée par des circonstances particulières. Il s'agissait d'une solution ponctuelle visant à clôturer les projets de l'ancien programme (autorisés avant 1994) et à libérer des ressources pour le nouveau programme et les défis à venir. Pour les projets du nouveau programme (autorisés à partir de 1994), les procédures d'inspection technique et d'audit habituelles sont d'application. Le Collège et le Comité de l'infrastructure ont reçu du Directeur du NOR la garantie que ses services ne prendraient pas de retard dans le traitement des demandes d'inspection technique que les pays leur soumettront pour les projets inscrits au nouveau programme. Cet engagement ne pourra toutefois être respecté qu'après avoir raisonnablement appliqué la procédure de clôture accélérée à l'ancien programme. Sinon, la situation que connaît actuellement l'ancien programme pourrait se reproduire avec le nouveau programme.

## 9. COMPTE RENDU FINANCIER RELATIF AU NSIP (SUITE DONNÉE)

9.1 Ces cinquante dernières années, le Collège a fait part à maintes reprises de ses principales préoccupations, qui restent d'actualité :

- le Collège ne procède à ses vérifications qu'à l'invitation des pays ;

- les pays peuvent demander des avances de fonds équivalant à la totalité du coût estimatif des projets plus une provision pour imprévus, sur la base des montants notifiés par eux ;
- les montants ainsi réclamés prévalent jusqu'à un éventuel redressement découlant de l'audit ;

- il y a davantage de redressements en faveur de l'OTAN qu'en faveur des pays.

Du point de vue financier, rien n'incite les pays à soumettre rapidement leurs dépenses à la vérification, sauf dans le cas des dépassements de coût. En outre, ils n'encourent aucune sanction s'ils tardent à demander une JFAI et un audit. Le fait qu'ils doivent rembourser des fonds à l'OTAN après l'audit final (paragraphe 5.5) a tendance à les dissuader de s'acquitter de leurs obligations en matière de compte rendu. Il en résulte que certains projets dont l'autorisation remonte à 1970 n'ont toujours pas été inspectés ni vérifiés.

9.2 Dans de précédents rapports, le Collège a présenté un tableau récapitulant les projets en attente de JFAI et d'audit. Parallèlement, il a recommandé au NOR de communiquer régulièrement ces informations aux pays. Cette année, le NOR a diffusé une mise à jour des données relatives à l'ancien et au nouveau programme (voir NOR(DIR)(2007)0013). On trouvera dans les **appendices 6 et 7** un tableau récapitulant, par pays, le stade d'avancement des projets non clôturés :

- projets achevés sur le plan technique pour lesquels une JFAI doit être demandée ;
- projets pour lesquels une demande de JFAI a été soumise et le rapport de JFAI doit être publié ;
- projets pour lesquels le rapport de JFAI a été diffusé et dont la réception officielle doit être prononcée ;
- projets dont la réception officielle a été prononcée et qui sont donc prêts pour l'audit ;
- projets qui ont fait l'objet d'un audit partiel ou final et pour lesquels les pays ou le NOR doivent prendre des mesures (voir section 13).

Le nombre total de projets non clôturés est d'environ 500 pour l'ancien programme (plus de 4,5 milliards d'euros) et avoisine les 900 pour le nouveau programme (plus de 1,6 milliard d'euros). Il incombe à la fois aux pays et au NOR de remédier à cette situation.

9.3 Le Collège note que les informations communiquées par le NOR, extraites de la base de données informatique, constituent la meilleure évaluation disponible de la situation. C'est le cas en particulier pour les données relatives aux projets achevés du point de vue technique. Dans son rapport concernant l'année 2004 (C-M(2005)55), le Collège a signalé que les pays n'étaient pas tenus de notifier au NOR la date d'achèvement des travaux, à compter de laquelle ils ont six mois pour soumettre une demande de JFAI. Dans son rapport au Conseil, le Comité de l'infrastructure a invité le NOR à revoir les procédures par lesquelles on vérifie actuellement l'achèvement des travaux (annexe 1 au C-M(2005)0078-ADD1). Le Collège n'a pas connaissance d'un tel réexamen et recommande de faire le nécessaire à ce sujet.

9.4 Dans de précédents rapports, le Collège a recommandé que les grandes étapes du processus de compte rendu financier soient ajoutées dans l'actuel système de suivi de l'avancement des projets et fixées au début du cycle de vie de chaque projet, de manière à sensibiliser les pays dès le départ au fait que les projets devront à terme faire l'objet d'une JFAI et être présentés à l'audit. De plus, les indications ainsi entrées dans le système permettraient au NOR et au Collège de prévoir plus tôt qu'actuellement les demandes de JFAI et d'audit. Les ressources nécessaires pour l'exécution des inspections et des vérifications pourraient être planifiées de manière plus efficace et rationnelle. Le Collège utilise quant à lui une grille de mise en œuvre des projets créée par l'un des dix pays qui ont adhéré à l'OTAN depuis 1999 (**voir appendice 8**). Neuf de ces dix pays ont déjà soumis au Collège leur tableau, qui comprend notamment les dates prévues pour les audits jusqu'en 2013. Le Collège recommande à tous les pays hôtes d'utiliser cette grille pour leurs projets futurs. Cela permettrait au NOR de suivre le déroulement des projets, étape par étape, jusqu'à la délivrance du COFFA.

9.5 Dans son rapport 2003, le Collège a suggéré de retenir à l'avenir une partie des fonds autorisés jusqu'à ce que le projet ait fait l'objet d'une JFAI et d'un audit final, et ce pour tenir compte du fait qu'une partie des fonds avancés seraient de toute façon remboursés à l'OTAN à l'issue de l'audit final. Dans son rapport au Conseil, le Comité de l'infrastructure a estimé que les pays avaient le droit de recevoir l'intégralité du montant des dépenses admissibles au financement commun (annexe 1 au C-M(2004)0073-ADD1).

9.6 Le Comité de l'infrastructure a noté en même temps qu'il lui appartenait d'examiner la recommandation du Collège et de prendre une décision appropriée (AC/4-DS(2004)0031 ; alinéa 1.2.1.4). Le Collège recommande donc au Comité de l'infrastructure d'examiner cette question, l'objectif étant d'inciter concrètement les pays à respecter les délais prescrits pour demander l'inspection puis l'audit final de leurs projets, ce qui permettrait d'améliorer le compte rendu financier relatif au NSIP.

## 10. RÉEXAMEN DES PRATIQUES D'AUDIT DU COLLÈGE

Après avoir procédé en 2003 et 2004 au réexamen de ses pratiques en matière d'audit d'organismes, le Collège a revu, en 2006, les pratiques qu'il utilise pour les audits du NSIP. Le groupe de travail interne créé à cet effet a achevé son rapport, et les conclusions et recommandations qu'il a formulées ont été examinées par le Collège, qui a pris position par rapport au contenu du document. Les grands sujets traités dans le rapport étaient les suivants :

- meilleures pratiques pour les audits du NSIP menés dans les organismes et les commandements ;
- vérification des factures par échantillonnage ;
- planification des missions d'audit et établissement d'un calendrier.

Le Collège fera la synthèse des résultats dans son rapport pour 2007.

Le Collège a décidé également de se pencher sur la gestion et les résultats du NSIP dans un audit de performance.

## 11. COOPERATION AVEC LES PAYS

Le Collège a organisé des ateliers dans cinq des sept pays qui ont adhéré à l'OTAN en 2004 afin de les préparer à l'audit des premiers projets à vérifier. En fait, deux pays ont déjà pu présenter à l'audit, pendant les ateliers, cinq projets achevés dont la réception définitive avait été prononcée. Un COFFA a été délivré pour chacun des projets.

## 12. APPLICATION PAR LE COLLÈGE DE LA PROCÉDURE DU COUPERET

Le Conseil a autorisé le Collège à recourir à la procédure du couperet en 1979 (C-M(79)52). En vertu de cette procédure, les observations du Collège sont considérées comme acceptées par le pays si, au bout d'un an, le Collège n'a pas obtenu de réponse circonstanciée ou au moins une explication indiquant pourquoi une réponse ne peut être donnée dans ce délai. L'application de cette procédure à un projet a des conséquences non négligeables pour le pays. En effet, les dépenses visées par les observations ne sont plus admissibles au financement par l'OTAN. Cela se répercute directement sur les dépenses dont le pays peut demander le remboursement aux autres membres de l'Organisation ainsi que sur les contributions qu'il doit lui-même verser ou recevoir. En 2006, le Collège n'a pas eu à délivrer un seul COFFA réduisant les dépenses admissibles.

## 13. EXAMEN ANNUEL DES DOSSIERS NON CLÔTURÉS

13.1 Chaque année en janvier, le Collège passe en revue tous les dossiers des projets vérifiés mais non clôturés dans le but d'émettre des COFFA chaque fois que possible. Le Collège a envoyé une lettre à douze pays dressant la liste de tous les projets non clôturés, regroupés selon les mesures à prendre avant la délivrance du COFFA. Le Collège a également envoyé une lettre de suivi au NOR énumérant tous les projets pour lesquels c'est à lui d'intervenir. Les lettres couvrent plus de 260 mesures à prendre, dont 150 environ incombent aux douze pays et le reste au NOR. Aucune intervention n'est requise de la part du Collège. On trouvera ci-après la répartition des mesures à prendre par pays et selon le motif de non-clôture.

Mesures à prendre par les pays

| | | | |
|---|---|---|---|
| Belgique | 1 | Norvège | 28 |
| Canada | 2 | Pologne | 2 |
| Danemark | 5 | Portugal | 2 |
| Allemagne | 25 | Turquie | 19 |
| Grèce | 7 | Royaume-Uni | 13 |
| Italie | 42 | États-Unis | 7 |

Raisons empêchant la délivrance d'un COFFA - cas où les mesures à prendre incombent aux pays

| | |
|---|---|
| 50% | Projets non présentés à l’audit final |
| 16% | JFAI à demander |
| 13% | Autorisation supplémentaire à demander |
| 9% | Litige non réglé |
| 2% | Observations d'audit en suspens |
| 10% | Autres |
| 100% | |

Raisons empêchant la délivrance d'un COFFA - cas où les mesures à prendre incombent au NOR

| | |
|---|---|
| 56% | Rapport de JFAI à finaliser |
| 44% | Demande d’autorisation supplémentaire à traiter |
| 100% | |

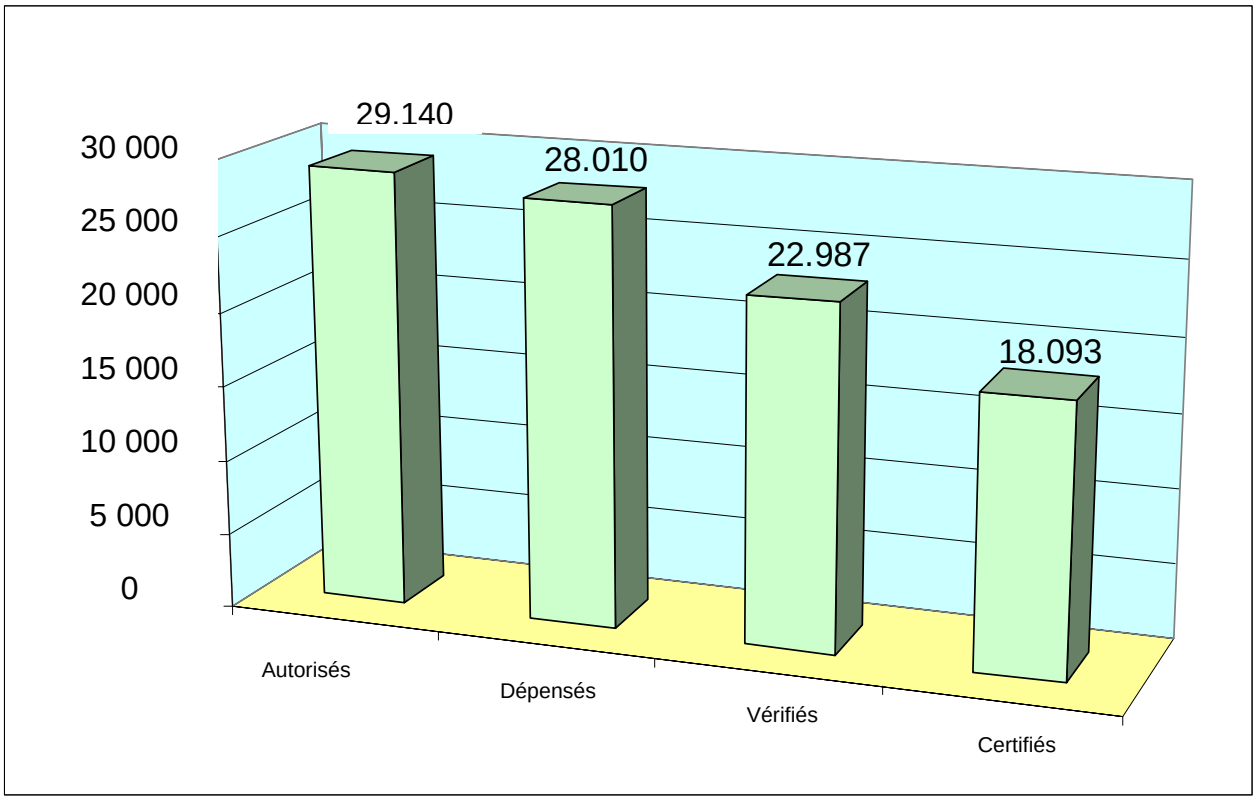
13.2 Comme le montrent les informations ci-dessus, la majeure partie des dossiers non clôturés concernent des projets en attente de JFAI et d'audit final. Le Collège ne peut pas appliquer la procédure de couperet à ces projets. Toutefois, l'effort de suivi requis pour ces catégories de dossiers va aller en s'amenuisant dès que le Collège appliquera de manière systématique la règle qu'il s'est fixée - et que les pays ont acceptée - selon laquelle il ne vérifie que les projets totalement achevés et ayant définitivement franchi l'étape de la JFAI. Par ailleurs, dans ses rapports pour les années 2000 et 2002, le Collège a rappelé la règle fondamentale de contrôle budgétaire applicable aux projets du NSIP, à savoir qu'en cas de dépassement de coût, il convient de demander des fonds supplémentaires avant de procéder à tout engagement. Si ce principe est appliqué, les dépassements de coût apparaîtront avant le stade de l'audit et ne retarderont donc pas la délivrance du COFFA.

## LISTE DES ABRÉVIATIONS

| | |
|---|---|
| Collège | Collège international des commissaires aux comptes de l'OTAN |
| CEPMA | Agence de gestion des oléoducs en Centre-Europe |
| COFFA | Certificat d'acceptation financière définitive |
| Conseil | Conseil de l'Atlantique Nord |
| CP | Paquet de capacités |
| EUR | Euro |
| QG | Quartier général |
| JFAI | Inspection mixte de réception officielle |
| MOU | Mémorandum d'entente |
| NACMA | Agence OTAN de gestion de l'ACCS |
| NADGEMO | Organisation de gestion de l'infrastructure électronique de la défense aérienne de l'OTAN |
| NAMSA | Agence OTAN d'entretien et d'approvisionnement |
| NC3A | Agence des C3 (consultation, commandement et contrôle) de l'OTAN |
| NOR | Bureau OTAN des ressources |
| NSIP | Programme OTAN d'investissement au service de la sécurité |
| SACLANT | Commandant suprême allié de l'Atlantique |
| SHAPE | Grand quartier général des puissances alliées en Europe |

**ANNEXE 2**
**IBA-IR(2007)40**

**Montants totaux autorisés, dépensés, vérifiés et certifiés depuis le début du NSIP - Situation au 31 décembre 2006**



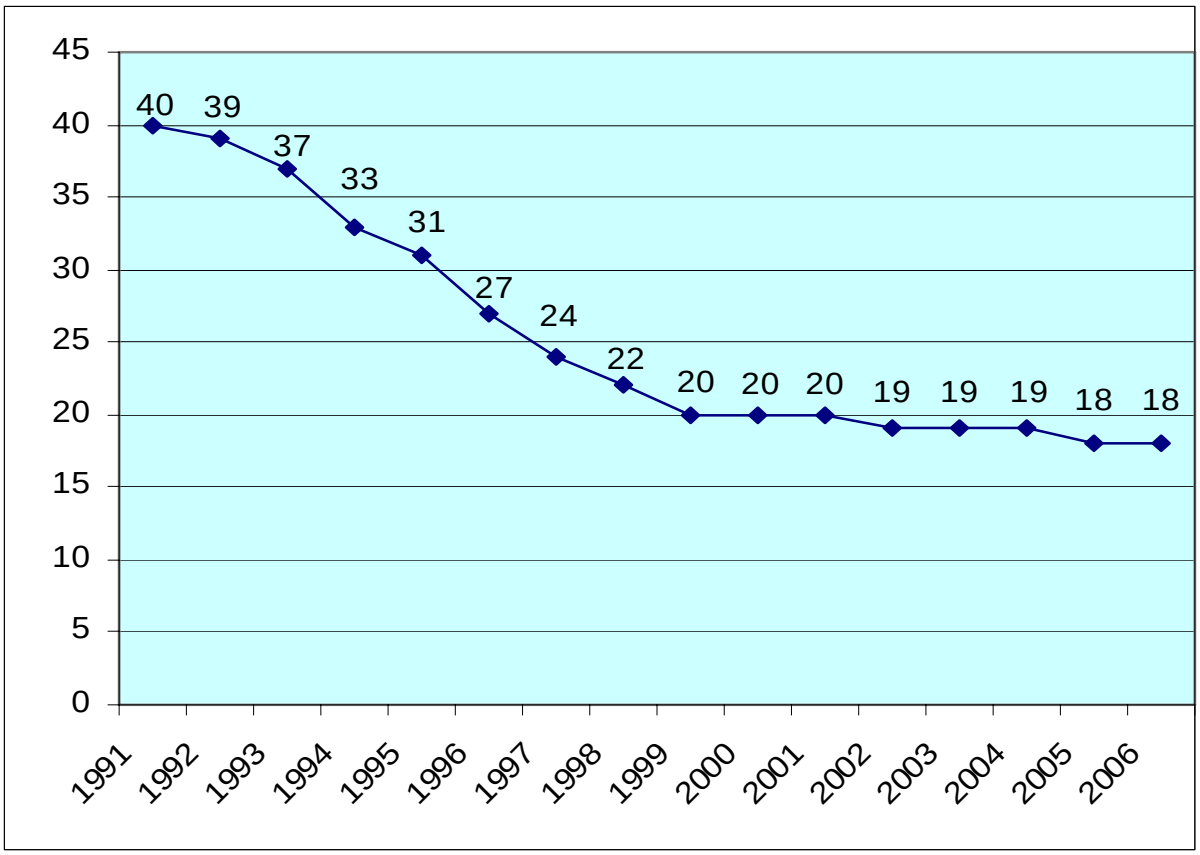

**(en millions d'euros)**

**Pourcentage des dépenses notifiées vérifiées et des dépenses vérifiées certifiées**
**(Totaux au 31 décembre 2006)**

| | Dépenses notifiées en millions d'euros | Dépenses vérifiées en millions d'euros | Dépenses notifiées vérifiées % | Dépenses vérifiées certifiées en millions d'euros | Dépenses vérifiées certifiées % |
|---|---|---|---|---|---|
| Belgique | 742 | 589 | 79 | 551 | 94 |
| Canada | 80 | 79 | 99 | 79 | 100 |
| République tchèque **(1)** | 58 | 8 | 14 | 3 | 35 |
| Danemark | 720 | 649 | 90 | 602 | 93 |
| France | 1 000 | 934 | 93 | 934 | 100 |
| Allemagne | 5 538 | 4,729 | 85 | 4,219 | 89 |
| Grèce | 1 716 | 1,011 | 59 | 814 | 80 |
| Hongrie **(1)** | 102 | 2 | 2 | 2 | 100 |
| Italie | 1 999 | 1,414 | 71 | 1,158 | 82 |
| Lituanie **(1)** | 24 | 9 | 38 | 9 | 94 |
| Luxembourg | 59 | 59 | 100 | 59 | 100 |
| Pays-Bas | 859 | 808 | 94 | 752 | 93 |
| Norvège | 2 035 | 1,753 | 86 | 1,325 | 76 |
| Pologne **(1)** | 148 | 13 | 9 | 13 | 96 |
| Portugal | 559 | 409 | 73 | 315 | 77 |
| Roumanie **(1)** | 1 | 1 | 100 | 1 | 100 |
| Slovaquie **(1)** | 1 | 0 | NA | 0 | NA |
| Slovénie **(1)** | 1 | 0 | NA | 0 | NA |
| Espagne **(1)** | 107 | 20 | 19 | 16 | 82 |
| Turquie | 4 388 | 3 636 | 83 | 3 147 | 87 |
| Royaume-Uni | 2 484 | 2 127 | 86 | 1 645 | 77 |
| États-Unis/Islande | 1 203 | 844 | 70 | 538 | 64 |
| **Total pays** | **23 824** | **19 095** | **80** | **16 182** | **85** |
| | | | | | |
| CEPMA | 148 | 141 | 95 | 107 | 76 |
| NC3A | 2 292 | 2 129 | 93 | 1 029 | 48 |
| NACMA | 632 | 594 | 94 | 92 | 15 |
| NAMSA | 169 | 129 | 76 | 112 | 87 |
| SHAPE | 901 | 887 | 98 | 569 | 64 |
| SACLANT | 11 | 11 | 100 | 1 | 7 |
| **Total organismes (2)** | **4 153** | **(3) 3 891** | **(3) 94** | **1 910** | **49** |
| | | | | | |
| **TOTAUX** | **27 977** | **22 986** | **82** | **18 092** | **79** |

Voir paragraphe 7.3
Les projets de la NADGEMO sont clôturés et ont été supprimés du tableau.
Vérifiées annuellement.

**Pourcentage des dépenses notifiées non vérifiées**
**1991 - 2006**



# Profil des montants dépensés/vérifiés de 1990 à 2010 (en millions d'euros)

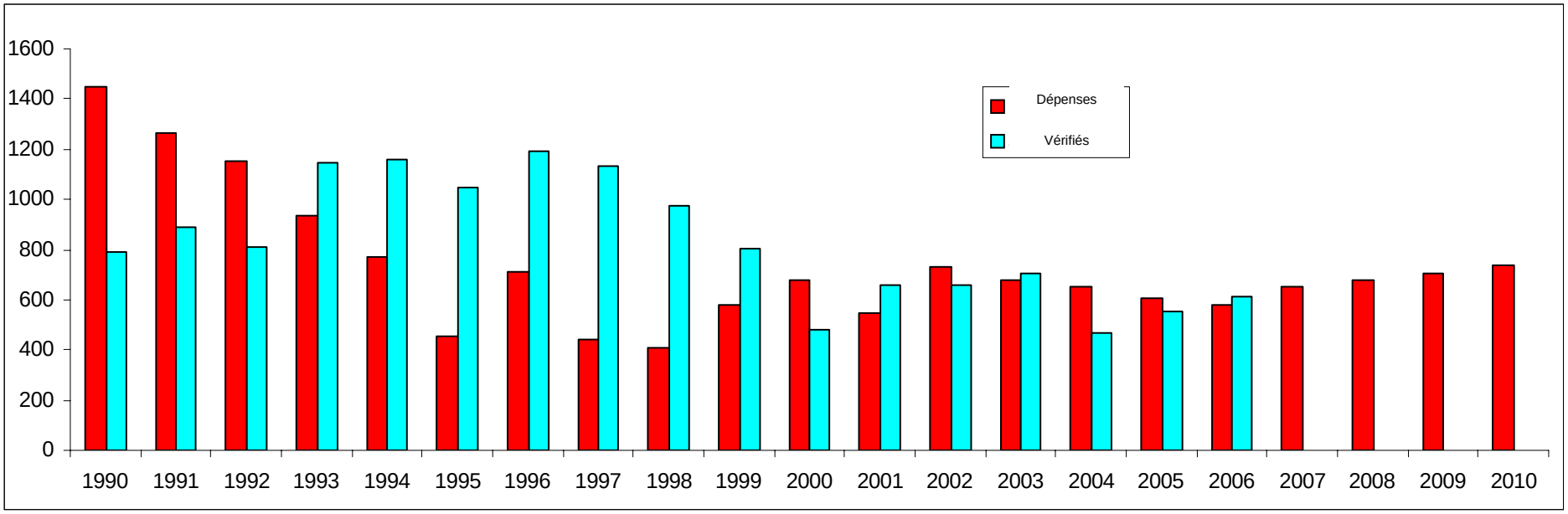


**Tableau récapitulatif des projets achevés, en attente d'inspection, inspectés et partiellement vérifiés (autorisés avant 1994 et dépassant 500 000 euros) au 7 mai 2007**

| | Projets achevés | Valeur (en EUR) | JFAI demandée | Valeur (en EUR) | Rapport de JFAI publié | Valeur (en EUR) | Rapport de JFAI accepté | Valeur (en EUR) | Projets vérifiés, en attente d'un COFFA | Valeur (en EUR) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Belgique** | 14 | 81,6 | | | | | 1 | 8,8 | 1 | 0,5 |
| **Canada** | | | | | | | | | 1 | 0,7 |
| **République tchèque** | | | | | | | | | | |
| **Danemark** | 2 | 17,1 | | | 2 | 4,4 | 4 | 9,8 | 3 | 8,6 |
| **France** | | | | | | | 2 | 25,0 | | |
| **Allemagne** | 11 | 145,3 | 6 | 94,2 | 1 | 1,2 | 9 | 168,7 | 33 | 298,0 |
| **Grèce** | 41 | 228,6 | 7 | 63,0 | 5 | 32,6 | 20 | 134,4 | 17 | 176,6 |
| **Hongrie** | | | | | | | | | | |
| **Italie** | 20 | 114,8 | 46 | 248,1 | 2 | 9,5 | 10 | 26,7 | 43 | 252,7 |
| **Lituanie** | | | | | | | | | | |
| **Luxembourg** | | | | | | | | | | |
| **Pays-Bas** | 1 | 1,8 | 3 | 2,8 | | | 3 | 7,0 | | |
| **Norvège** | 17 | 165,6 | 9 | 111,1 | 4 | 4,5 | 19 | 262,5 | 1 | 21,4 |
| **Pologne** | | | | | | | | | | |
| **Portugal** | | | 2 | 212,0 | | | | | | |
| **Roumanie** | | | | | | | | | | |
| **Slovaquie** | | | | | | | | | | |
| **Slovénie** | | | | | | | | | | |
| **Espagne** | | | | | | | | | | |
| **Turquie** | 21 | 172,9 | 15 | 172,9 | 1 | 4,0 | 11 | 70,7 | 25 | 228,3 |
| **Royaume-Uni** | 11 | 405,3 | 3 | 16,1 | | | 24 | 71,7 | 9 | 75,7 |
| **États-Unis/Islande** | 7 | 29,1 | 2 | 11,0 | 4 | 18,4 | 6 | 50,6 | 3 | 300,0 |
| **TOTAL** | **145** | **1 362,1** | **93** | **931,2** | **19** | **74,6** | **109** | **835,9** | **136** | **1 362,5** |

## Tableau récapitulatif des projets achevés, en attente d'inspection, inspectés et partiellement vérifiés (autorisés après 1994) au 7 mai 2007

| | Projets achevés | Valeur (en EUR) | JFAI demandée | Valeur (en EUR) | Rapport de JFAI publié | Valeur (en EUR) | Rapport de JFAI accepté | Valeur (en EUR) | Projets vérifiés, en attente d'un COFFA | Valeur (en EUR) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Belgique** | 4 | 12,1 | 3 | 7,3 | 6 | 12,4 | 4 | 0,8 | | |
| **Canada** | 1 | 0,5 | | | | | 1 | 0,2 | | |
| **République tchèque** | 14 | 18,2 | 1 | 2,4 | | | 1 | 1,2 | 2 | 3,9 |
| **Danemark** | 5 | 4,3 | 8 | 21,8 | | | 4 | 8,1 | 2 | 0,3 |
| **France** | 1 | 11,4 | 1 | 1,1 | | | 4 | 11,5 | | |
| **Allemagne** | 93 | 152,5 | 56 | 106,2 | 2 | 5,2 | 48 | 44,4 | 12 | 12,8 |
| **Grèce** | 76 | 47,7 | 6 | 3,3 | | | 13 | 14,5 | | |
| **Hongrie** | 10 | 21,9 | 1 | 10,6 | | | 1 | 0,1 | | |
| **Italie** | 65 | 55,4 | 24 | 25,7 | 1 | 11,2 | 1 | 1,8 | | |
| **Lituanie** | 1 | 0,1 | | | 3 | 14,9 | | | | |
| **Luxembourg** | | | | | | | | | | |
| **Pays-Bas** | 7 | 4,2 | 5 | 2,6 | 2 | 4,1 | 32 | 13,8 | 1 | 0,8 |
| **Norvège** | 5 | 6,4 | 12 | 13,7 | 1 | 0,1 | 4 | 17,0 | 6 | 4,7 |
| **Pologne** | 21 | 32,1 | 8 | 16,5 | | | 10 | 3,8 | 1 | 0,3 |
| **Portugal** | 6 | 1,6 | 10 | 3,8 | 1 | 0,8 | 17 | 9,2 | 1 | 0,1 |
| **Roumanie** | | | | | | | | | | |
| **Slovaquie** | | | | | | | | | | |
| **Slovénie** | | | | | | | | | | |
| **Espagne** | 6 | 5,8 | 2 | 4,4 | | | | | 1 | 6,0 |
| **Turquie** | 52 | 80,9 | 42 | 163,2 | 8 | 10,9 | 66 | 94,3 | 5 | 137,3 |
| **Royaume-Uni** | 14 | 19,4 | 4 | 8,1 | 5 | 6,5 | 27 | 123,8 | 4 | 6,1 |
| **États-Unis/Islande** | 6 | 32,9 | 16 | 121,6 | | | 3 | 8,6 | 2 | 1,3 |
| **TOTAL** | **387** | **507,4** | **199** | **512,3** | **29** | **66,1** | **236** | **353,1** | **37** | **173,6** |

## *Plan de mise en œuvre - NSIP*
## *Au 31 décembre 2006*

| CP | N° | Titre du projet | Lieu | 2006 | | | | 2007 | | | | 2008 | | | | 2009 | | | | 2010 | | | | 2011 | | | | 2012 | | | | 2013 | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | I | II | III | IV | I | II | III | IV | I | II | III | IV | I | II | III | IV | I | II | III | IV | I | II | III | IV | I | II | III | IV | I | II | III | IV |
| **XA00YY** | 2008.3AF.AAA | (exemple) Allongement et modification de la piste d'envol | (exemple) Ville x | | | **DPDA** | | | **AUT** | **DDP** | | | | | | | **DAP** | | **JFR** | | **JFI** | | **JFA** | | **AUDIT** | | | | | | | | | | |
| | 2008.3AF.BBB | | | | | | **DPDA** | | | **AUT** | | | | | | **DDP** | | | | | | **DAP** | | **JFR** | | **JFI** | | **JFA** | | **AUDIT** | | | | | |
| | 2008.3AF.CCC | | | | | | | **DPDA** | **AUT** | | | **DDP** | | | | | **DAP** | | **JFR** | | **JFI** | | **JFA** | | **AUDIT** | | | | | | | | | | |
| | 2008.3AF.DDD | | | | | **DPDA** | | | **AUT** | **DDP** | | | | | **DAP** | | **JFR** | | **JFI** | | **JFA** | | **AUDIT** | | | | | | | | | | | | |
| | 2008.3AF.EEE | | | | | | **DPDA** | | **AUT** | | **DDP** | | | | | | **DAP** | | **JFR** | | **JFI** | | **JFA** | | **AUDIT** | | | | | | | | | | |
| | 2008.3AF.FFF | | | | | | | **DPDA** | **AUT** | | | **DDP** | | | | | | **DAP** | | **JFR** | | **JFI** | | **JFA** | | **AUDIT** | | | | | | | | | |
| | 2008.3AF.GGG | | | | | | | | **DPDA** | | | **AUT** | | | | **DDP** | | | | **DAP** | | **JFR** | | **JFI** | | **JFA** | | **AUDIT** | | | | | | | |
| | 2008.3AF.HHH | | | | | | | | | | **DPDA** | | | **AUT** | | | | | | | **DDP** | | | | **DAP** | | **JFR** | | **JFI** | | **JFA** | | **AUDIT** | | |
| | 2008.3AF.JJJ | | | | | | | | | | **DPDA** | | | **AUT** | | | | | | | **DDP** | | | | | **DAP** | | **JFR** | | **JFI** | | **JFA** | | **AUDIT** | |
| | 2008.3AF.KKK | | | | | | | | | | **DPDA** | | | | | | **AUT** | | | | **DDP** | | | | **DAP** | | **JFR** | | **JFI** | | **JFA** | | **AUDIT** | | |
| | 2008.3AF.LLL | | | | | | | | | | **DPDA** | | | | **AUT** | | | | | | **DDP** | | | | **DAP** | | **JFR** | | **JFI** | | **JFA** | | **AUDIT** | | |

**DPDA** Date probable de la demande d'autorisation
**AUT** Autorisation des fonds par le Comité de l'infrastructure
**DDP** Date de début prévue
**DAC** Date d'achèvement prévue
**JFR** Demande de JFAI
**JFI** JFAI
**JFA** Réception officielle
**AUDIT** Audit final