

30 octobre 2009

**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 2008**

## TABLE DES MATIÈRES

	<b>Page</b>
<b>RÉSUMÉ</b> .....	3
<b>1. INTRODUCTION</b> .....	5
<b>2. PROGRAMME OTAN D'INVESTISSEMENT AU SERVICE DE LA SECURITE</b> ....	5
<b>3. OBJECTIFS DES AUDITS DU NSIP</b> .....	6
<b>4. EXECUTION DES AUDITS DU NSIP</b> .....	7
<b>5. REDRESSEMENTS EFFECTUES SUR LES DEPENSES DONT LE REMBOURSEMENT A ETE DEMANDE</b> .....	8
<b>6. RESULTATS GLOBAUX DES AUDITS</b> .....	8
<b>7. MONTANTS VERIFIES ET CERTIFIES PAR PAYS ET PAR ORGANISME</b> .....	10
<b>8. CLOTURE DES PROJETS DES TRANCHES DE L'ANCIEN PROGRAMME</b> .....	11
<b>9. CLÔTURE DES PROJETS DES PAQUETS DE CAPACITÉS</b> .....	14
<b>10. AUDIT DE PERFORMANCE CONCERNANT LA GESTION DU NSIP</b> .....	15
<b>11. PROCÉDURE DU COUPERET</b> .....	15
 <b>TABLEAU</b>	
Tableau 1 : Situation globale des dépenses .....	9
 <b>APPENDICES</b>	
Appendice 1 : Liste des abréviations .....	17
Appendice 2 : Cumuls des montants autorisés, des montants dépensés, des dépenses vérifiées et des dépenses certifiées.....	18
Appendice 3 : Dépenses notifiées, vérifiées et certifiées, par pays et par organisme.	19
Appendice 4 : Tranches de l'ancien programme - récapitulatif des projets en attente d'inspection, de vérification et de certification .....	20
Appendice 5 : Paquets de capacités - récapitulatif des projets en attente d'inspection, de vérification et de certification .....	21

## 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 2008. Un rapport séparé au Conseil sur les activités du Collège pour la même année a été diffusé le 30 avril 2009 (paragraphe 1.4).

Le Collège a continué de mettre en œuvre son plan stratégique pour 2005-2009. Il a atteint les objectifs qu'il s'était fixés concernant l'audit du NSIP dans son plan annuel de performance pour 2008 (paragraphe 3.3 à 3.5).

En 2008, l'audit du Collège s'est traduit par un redressement net de 14,4 millions EUR en faveur du NSIP (paragraphe 5.4). Le Collège a vérifié des dépenses représentant au total plus de 825 millions EUR. Il a délivré, toujours en 2008, 597 certificats d'acceptation financière définitive (COFFA) portant sur un montant total d'environ 948 millions EUR (paragraphe 6.1 et 6.2). Fin 2008, les dépenses non vérifiées représentaient 16 % de l'ensemble des dépenses notifiées (paragraphe 6.3 à 6.5). Par ailleurs, 32 % des dépenses notifiées doivent encore être certifiées (paragraphe 6.7).

Les agences et les commandements de l'OTAN ne respectent pas strictement les règles du NSIP concernant le délai de demande d'inspection (JFAI) (dans les six mois qui suivent l'achèvement du projet) et le délai de demande d'audit (dans les deux ans qui suivent l'achèvement du projet). La NC3A a commencé à faire le nécessaire pour rattraper le retard accumulé dans les dépenses non certifiées (paragraphe 7.5).

La décision prise en 2004 par le Comité de l'infrastructure visant à accélérer la clôture des projets inscrits aux tranches de l'ancien programme et d'un montant inférieur à 500 000 EUR a continué d'être appliquée : elle implique une procédure de JFAI accélérée avec autorisation d'une somme forfaitaire et le repérage des projets annulés avec autorisation des frais d'annulation. En juillet 2008, le Comité de l'infrastructure a approuvé une procédure de JFAI accélérée renforcée. Cette décision a non seulement élargi l'application de la procédure en vigueur aux projets d'une valeur comprise entre 0,5 million EUR et 2 millions EUR, mais elle a aussi créé une nouvelle procédure pour les projets dont la valeur est comprise entre 2 millions EUR et 10 millions EUR.

Dans ce contexte, le Collège a noté qu'après cinq ans d'application, la procédure de JFAI accélérée n'est pas encore appliquée à tous les projets admissibles au

financement commun, et qu'il faut encore clôturer un nombre significatif de projets désignés comme supprimés et annulés. Il a également noté que l'application de la procédure de JFAI accélérée renforcée reste encore assez limitée (paragraphe 8.8 à 8.13).

En ce qui concerne la clôture des projets des paquets de capacités, le Collège a noté que le nombre de projets confiés à des pays hôtes souverains qui sont techniquement achevés mais en attente d'inspection, d'audit et de certification reste élevé. Le nombre de projets menés à bien par la NC3A et le SHAPE qui sont en attente d'inspection et de certification est un sujet de préoccupation (paragraphe 9.1 à 9.5 et appendice 5).

Qu'il s'agisse des projets des tranches de l'ancien programme ou des projets des CP, le nombre de projets dont la JFAI a été demandée mais n'a pas encore été exécutée a augmenté, tandis que le nombre de projets qui ont atteint les autres stades de la clôture a diminué (appendices 4 et 5).

Le Collège recommande au Comité de l'infrastructure de faire un suivi régulier de :

- i) l'application du cadre réglementaire pour l'inspection mixte et la réception officielle des projets NSIP (AC/4-D/2074 (Édition 1988)) ;
- ii) l'application par les pays des décisions du Comité de l'infrastructure concernant la procédure de JFAI accélérée (AC/4-DS(2004)0032) et la procédure de JFAI accélérée renforcée (AC/4-DS(2008)0019) ;
- iii) l'exécution des projets du NSIP par les agences et les commandements de l'OTAN, y compris la vérification du respect des procédures relatives à la clôture administrative des projets.

## **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 2008, 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 2008.

1.4 Outre les dépenses du NSIP, le Collège vérifie les états financiers des organismes de l'OTAN (agences civiles et militaires, agences des organisations de production et de logistique et commandements). Il vérifie également l'efficacité et l'efficience des opérations et des activités de l'OTAN. Un rapport distinct sur les activités du Collège pour l'année 2007 a été diffusé sous la cote IBA-M(2009)1 le 30 avril 2009.

## **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 où un projet doit être mis en œuvre ou l'organisme faisant office de pays hôte 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 autorisera le volume de travaux et le financement correspondant. Le Comité de l'infrastructure supervise l'exécution du programme au nom du Conseil.

2.3 Chaque semestre, les pays et les 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 1<sup>er</sup> 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 le rapport découlant de l'inspection mixte de réception officielle (JFAI) n'est pas finalisé.

### **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 la période 2005-2009. L'un des quatre buts qu'il s'est fixés dans ce plan consiste à améliorer le compte rendu financier relatif au NSIP. Afin d'atteindre ces buts, le Collège a défini des objectifs, des mesures de performance et des stratégies dans son plan de performance annuel.

3.4 Pour 2008, il s'agissait d'augmenter le pourcentage des dépenses NSIP vérifiées et certifiées par rapport au total des dépenses notifiées. Le montant des dépenses à vérifier était fixé à 375 millions EUR dans les pays, et il fallait que le pourcentage des dépenses certifiées augmente de 2 %.

3.5 En comparaison avec 2007, la part des dépenses vérifiées est passée de 83 % à 84 % ; un montant de 432 millions EUR ayant été vérifié dans les pays, le montant fixé pour 2008 a été dépassé. La part des dépenses certifiées est passée de 65 % à 68 %. Pour de plus amples informations sur ces chiffres, on se reportera au point 6 « Résultats de l'audit ». En conclusion, le Collège a atteint les objectifs qu'il s'était fixés pour l'audit des dépenses NSIP en 2008.

#### **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 La 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 relativement 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.

## **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 qu'en faveur du NSIP. Ces redressements 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 peuvent être nécessaires en cas d'erreurs mathématiques, d'erreurs liées à la conversion de monnaies, de dépassement du volume de travaux, d'absence de factures, etc. et être à l'origine d'économies en faveur des pays ou en faveur du NSIP.

5.3 Deuxièmement, des redressements peuvent être effectués par rapport aux 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 comptes du projet à l'échelon local (états de dépenses). 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 le NSIP soit pour le pays concerné.

5.4 En 2008, les audits du Collège se sont traduits par un redressement net de 14,4 millions EUR en faveur du NSIP.

5.5 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.

## **6. RÉSULTATS GLOBAUX DES AUDITS**

6.1 En 2008, le Collège a consacré 2,4 années-personnes aux audits des projets du NSIP, contre 2,3 années-personnes en 2007. Il a effectué 28 missions d'audit dans

8 pays de l'OTAN, 4 organismes de l'OTAN et un commandement stratégique faisant office de pays hôte. Ces audits ont porté sur des dépenses représentant 825 millions EUR (875 millions EUR en 2007). Il convient de noter que, dans les pays, le Collège ne peut vérifier que les dépenses qui ont été présentées à l'audit. Dans les agences de l'OTAN et, depuis 2007, dans les commandements, les opérations effectuées au titre du NSIP sont vérifiées en même temps que les états financiers de ces organismes.

6.2 Le Collège a délivré 597 COFFA portant sur une valeur totale de 948 millions EUR (contre 578 COFFA portant sur un montant de 542 millions EUR en 2007).

6.3 Le principal objectif du Collège a toujours été de réduire le montant des dépenses non vérifiées et non certifiées. Fin 2008 et fin 2007, la situation globale était la suivante :

**Tableau 1 : Situation globale des dépenses  
(en milliards d'euros)**

	<b>2008</b>	<b>2007</b>
Montant cumulé des dépenses notifiées	29,3	28,7
Montant cumulé des dépenses vérifiées	24,7	23,9
Montant cumulé des dépenses certifiées (paragraphe 6.9)	20,0	18,6
Pourcentage des dépenses notifiées qui sont vérifiées	84 %	83 %
Pourcentage des dépenses notifiées qui sont certifiées	68 %	65 %

6.4 Les montants cumulés des dépenses autorisées, notifiées, vérifiées et certifiées figurent à l'appendice 2. Les montants cumulés des dépenses notifiées, vérifiées et certifiées sont présentés par pays et par organisme à l'appendice 3.

6.5 Le montant cumulé des dépenses non vérifiées (4,6 milliards EUR 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. 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.

6.6 La différence entre le total des dépenses vérifiées et celui des dépenses certifiées est de 4,7 milliards EUR, soit 2,2 milliards EUR pour les pays et

2,5 milliards EUR pour les organismes OTAN. Pour les pays, la différence s'explique par le fait que, très fréquemment, les projets vérifiés ne peuvent pas être certifiés et clôturés pour diverses raisons (les fonds autorisés ne sont pas suffisants, les observations découlant de l'audit n'ont pas été approuvées). Afin qu'une solution puisse être trouvée pour ces cas non résolus, le Collège passe en revue ces projets chaque année et communique les résultats au Bureau OTAN des ressources et aux pays.

6.7 Dans le cas des organismes OTAN, la différence entre les dépenses vérifiées et les dépenses certifiées s'explique principalement par le fait que les dépenses sont vérifiées annuellement mais qu'une large majorité des projets n'ont pas fait l'objet d'un rapport de JFAI. On trouvera à l'appendice 4 et à l'appendice 5 le nombre exact de projets concernés, par pays.

6.8 En 2008 comme en 2007, le montant des dépenses vérifiées (825 millions EUR) dépasse celui des dépenses notifiées (654 millions EUR).

6.9 Comme indiqué au paragraphe 6.2, les dépenses certifiées se sont élevées à 948 millions EUR en 2008. En revanche, dans le tableau figurant au paragraphe 6.3, le montant cumulé des dépenses certifiées dépasse de 1,4 milliard EUR celui de 2007. Cette différence est due au fait que, contrairement à l'année dernière, le montant cumulé représente le montant certifié des dépenses enregistrées par le Collège dans la base de données du NSIP. Les années précédentes, le montant cumulé correspondait au montant certifié tel que le Bureau OTAN des ressources l'avait constaté, après la clôture des projets dont le Comité de l'infrastructure avait pris note, c'est-à-dire avec un retard d'environ six mois. La nouvelle manière de présenter les chiffres a débouché sur une rectification à la hausse du montant vérifié d'environ 400 millions EUR.

## **7. MONTANTS VÉRIFIÉS ET CERTIFIÉS PAR PAYS ET PAR ORGANISME**

7.1 On trouvera à l'appendice 3 un tableau récapitulatif, par pays et par organisme, les dépenses notifiées, vérifiées et certifiées au 31 décembre 2008.

7.2 Dans l'obligation de se conformer aux IPSAS, les commandements stratégiques - ACO et ACT - ont commencé à inclure les dépenses à la charge du NSIP dans leurs états financiers pour 2007. Les dépenses de ce type sont désormais vérifiées annuellement dans le cadre de l'audit des états financiers de ces organismes, comme c'est déjà le cas pour la NC3A, la NACMA et la NAMSA. Les commandements stratégiques doivent toujours présenter à la vérification certaines dépenses NSIP des années antérieures (voir à l'appendice 3 la différence entre les dépenses notifiées et les dépenses vérifiées).

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.

7.4 L'appendice 3 montre que, globalement, la part des dépenses des agences et commandements de l'OTAN qui sont vérifiées (96 %) est supérieure à la part équivalente pour les pays hôtes souverains (82 %). En revanche, la part des dépenses des agences et commandements de l'OTAN qui sont certifiées (47 %) est nettement inférieure à la part équivalente pour les pays hôtes souverains (73 %) (voir paragraphe 6.7).

7.5 Le Collège **est parvenu à la conclusion que** ces chiffres montrent comme l'année dernière que, de manière générale, les agences et les commandements de l'OTAN ne respectent pas strictement les règles du NSIP concernant le délai de demande d'inspection (dans les six mois qui suivent l'achèvement du projet) et le délai de demande d'audit (dans les deux ans qui suivent l'achèvement du projet). Par contre, la NC3A a commencé à faire le nécessaire pour rattraper le retard accumulé dans les dépenses non certifiées. Le montant des dépenses certifiées a dès lors augmenté de 240 millions EUR.

7.6 Le Collège **recommande** aux agences et aux commandements de l'OTAN d'observer strictement les règles du NSIP relatives à la clôture technique et financière des projets NSIP, et au Comité de l'infrastructure de faire un suivi régulier de l'exécution de ces projets, y compris de vérifier le respect par les agences et les commandements de l'OTAN des procédures relatives à la clôture administrative des projets.

## 8. CLÔTURE DES PROJETS DES TRANCHES DE L'ANCIEN PROGRAMME

8.1 On trouvera à l'appendice 4 un tableau récapitulatif par pays le nombre de projets des tranches de l'ancien programme traités au 30 juin 2008 et au 30 septembre 2009. Ce tableau montre les projets qui se trouvent à un stade compris entre l'achèvement technique et l'acceptation financière, et indique également le nombre de projets en cours<sup>1</sup>, supprimés et annulés, ainsi que le nombre de projets en attente de clôture après la délivrance du COFFA.

8.2 Les projets qui se trouvent à un stade compris entre l'achèvement technique et l'acceptation financière sont divisés en quatre catégories :

- projets techniquement achevés pour lesquels une JFAI doit être demandée par le pays hôte ;

---

<sup>1</sup> Y compris les projets en attente de « confirmation ».

- projets pour lesquels une JFAI a été demandée mais n'a pas encore été exécutée par la commission d'inspection mixte de réception officielle ;
- projets dont la réception officielle a été prononcée et qui doivent donc être présentés pour audit par le pays hôte ;
- projets qui ont fait l'objet d'un audit partiel ou final et pour lesquels les pays ou le NOR doivent prendre des mesures.

8.3 Le nombre total de projets des tranches de l'ancien programme en attente d'inspection, de vérification et de certification est tombé de 612 à 462. Le nombre de projets de trois de ces quatre catégories est en nette baisse. Par contre, le nombre de projets pour lesquels une JFAI a été demandée mais n'a pas encore été exécutée a augmenté (passant de 124 à 184).

8.4 On peut voir également dans le tableau qu'il semble plus difficile pour certains pays de finaliser leurs projets. Un pays comptabilise à lui seul pratiquement un tiers de tous les projets devant être achevés sur le plan administratif. Parallèlement, presque la moitié de toutes les demandes de JFAI en suspens concerne les projets d'un même pays.

8.5 En 2003 déjà, le Comité de l'infrastructure a pris note d'un cadre pour la clôture accélérée des projets inscrits à l'ancien programme entre 1970 (tranche 21) et 1994 (tranche 45) qui se trouvaient à divers stades d'exécution ou d'inspection (technique et financière). Les projets en question ont été regroupés en fonction des mesures qu'il convenait de prendre pour parvenir à leur clôture financière.

8.6 En 2004, le Comité de l'infrastructure a décidé d'appliquer une procédure de JFAI accélérée pour les projets qui répondaient aux critères suivants :

- valeur inférieure à 0,5 million EUR ;
- projet ne répondant pas à un besoin militaire minimum (MMR) en cours de validité ;
- si le projet répond à un MMR en cours de validité, rectification des anomalies dans le cadre d'une autre procédure ;
- pas de dépassement du volume des travaux signalé ;
- ou dépassement du volume de travaux n'exigeant pas de fonds supplémentaires ;
- pas d'autres particularités.

8.7 Le recours à la procédure de JFAI accélérée a deux conséquences principales :

- pour l'inspection technique, la procédure simplifiée, qui ne nécessite pas une visite sur place de la commission mixte d'inspection, est appliquée ;

- le Comité de l'infrastructure ayant également décidé que pour tous les projets satisfaisant aux conditions d'application d'une JFAI accélérée, on procéderait automatiquement à une conversion des autorisations de fonds en somme forfaitaire<sup>2</sup>, il n'est pas nécessaire que les dépenses soient vérifiées par le Collège international des commissaires aux comptes.

8.8 En 2008, il a été proposé de clôturer 85 projets selon la procédure de JFAI accélérée. Il a été établi en outre que pratiquement le même nombre de projets (76) avaient été annulés et clôturés dès que le versement des frais d'annulation avait été autorisé.

8.9 Toutefois, en septembre 2009, il fallait encore clôturer 95 projets des tranches de l'ancien programme, qui étaient désignés comme supprimés et annulés (voir appendice 4).

8.10 En 2008, le NOR, en concertation avec le Comité de l'infrastructure et les commandements stratégiques, a travaillé activement à l'élaboration d'une nouvelle procédure de JFAI accélérée applicable aux projets des tranches 21 à 45. En juillet 2008, le Comité de l'infrastructure a approuvé un additif à la politique<sup>3</sup> en vigueur.

8.11 L'objectif était d'accélérer la clôture financière des projets des tranches de l'ancien programme moyennant :

- l'élargissement de l'application des procédures existantes à un groupe de projets supplémentaire, c'est-à-dire les projets d'une valeur financière comprise entre 500 000 EUR et 2 millions EUR ;
- la création de nouvelles procédures applicables aux projets d'une valeur plus élevée comprise entre 2 millions EUR et 10 millions EUR, pour lesquels un rapport de JFAI écrit peut être demandé.

8.12 Cependant, fin 2008, une seule liste de projets avait été soumise au Comité de l'infrastructure. Sur les 15 projets proposés, il n'y en avait en fin de compte que neuf qui répondaient aux critères établis pour l'application de la procédure de JFAI accélérée renforcée.

8.13 Le Collège **est parvenu à la conclusion** que :

- i) le nombre total de projets des tranches de l'ancien programme a continué de diminuer tandis que le nombre de projets pour lesquels une JFAI doit être demandée a augmenté ;

---

<sup>2</sup> AC/4-D(2004)0004 et AC/4-D(2004)0004-ADD1, dont l'approbation est consignée dans le AC/4-DS(2004)0019 et le AC/4-DS(2004)0032 respectivement.

<sup>3</sup> AC/4-D(2004)0004-ADD2-REV1, dont l'approbation est consignée dans le AC/4-DS(2008)0019.

- ii) après cinq ans, la procédure de JFAI accélérée n'a pas encore été appliquée à tous les projets admissibles ;
- iii) un grand nombre de projets désignés comme supprimés et annulés doivent encore être clôturés ;
- iv) l'application de la procédure de JFAI accélérée renforcée reste encore assez limitée.

8.14 Le Collège **recommande** au Comité de l'infrastructure de faire un suivi régulier de l'exécution par les pays de ses décisions concernant la procédure de JFAI accélérée (AC/4-DS(2004)0032) et la procédure de JFAI accélérée renforcée (AC/4-DS(2008)0019).

## 9. CLÔTURE DES PROJETS DES PAQUETS DE CAPACITÉS (CP)

9.1 Ainsi qu'on peut le voir à l'appendice 5, entre juin 2008 et septembre 2009, le nombre total des projets des CP techniquement achevés et en attente d'inspection, de vérification et de certification a augmenté, passant de 1 217 à 1 396.

9.2 Le nombre de projets inscrits dans des CP et exécutés par des pays hôtes souverains a diminué, passant de 888 à 792. Dans chaque catégorie, le nombre de projets techniquement achevés pour lesquels aucune JFAI n'a été demandée ou pour lesquels la demande de JFAI est en suspens est resté pratiquement stable. Les baisses concernent les projets en attente de vérification et de certification.

9.3 En revanche, le nombre de projets techniquement achevés, exécutés par des organismes OTAN et en attente d'inspection, de vérification et de certification<sup>4</sup> a presque doublé, passant de 329 à 604 projets. La grande majorité de ces projets concernent les opérations et les missions de l'Alliance (AOM). Au 31 décembre 2008, le montant total des fonds autorisés au titre des opérations dans les Balkans et de la FIAS était de 584,5 millions EUR et de 767,2 millions EUR respectivement<sup>5</sup>. En 2008, la NC3A a dépensé 207,9 millions EUR, la NAMSA 101,7 millions EUR et le SHAPE 16,1 millions EUR au titre de projets NSIP. Ces montants représentent ensemble environ la moitié des dépenses NSIP de 2008<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Les activités des organismes de l'OTAN financées sur le NSIP font l'objet d'une double vérification : premièrement, dans le cadre de l'audit des états financiers annuels de ces organismes (si elles y figurent), deuxièmement, du point de vue du NSIP (JFAI, anomalies, etc.).

<sup>5</sup> Statistiques financières du NSIP pour 2008 (AC/4-N(2009)0004, point 9).

<sup>6</sup> Idem point 4 : prévisions de dépenses et dépenses NSIP pour l'année.

9.4 Plus de la moitié de ces 604 projets ont été exécutés par la NC3A. Le nombre de projets de cette agence devant encore être inspectés, vérifiés et certifiés a plus que doublé, passant de 154 à 380. Le nombre de projets achevés pour lesquels il n'y a pas de demande de JFAI est passé de 62 à 238.

9.5 En conclusion, le Collège **prend note** de ce qui suit :

- i) le nombre de projets menés par des pays hôtes souverains, techniquement achevés et en attente d'inspection est resté stable à un niveau élevé ;
- ii) comme déjà indiqué dans le rapport 2007 du Collège sur les projets NSIP, le nombre de projets menés à bien par la NC3A et le SHAPE mais en attente d'inspection et de certification est préoccupant.

9.6 Le Collège **recommande** au Comité de l'infrastructure de faire un suivi régulier de l'exécution des projets du NSIP par les organismes de l'OTAN, y compris de vérifier le respect par ceux-ci des procédures relatives à la clôture administrative des projets.

## **10. AUDIT DE PERFORMANCE CONCERNANT LA GESTION DU NSIP**

10.1 En 2007, le Collège a décidé d'entamer un audit de performance concernant la gestion du NSIP. Il s'était fixé comme objectif de vérifier :

- si les rôles et responsabilités des acteurs du NSIP sont clairement définis pour une gestion efficace et efficiente du NSIP ;
- dans quelle mesure le suivi de la phase d'exécution est efficace et efficient ;
- si les projets AOM sont gérés de manière efficace et efficiente.

10.2 Cet audit a été annoncé aux divers acteurs du NSIP en juin 2008. Le rapport sur l'audit de performance a été transmis en octobre 2009 pour vérification des faits.

## **11. PROCÉDURE DU COUPERET**

11.1 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.

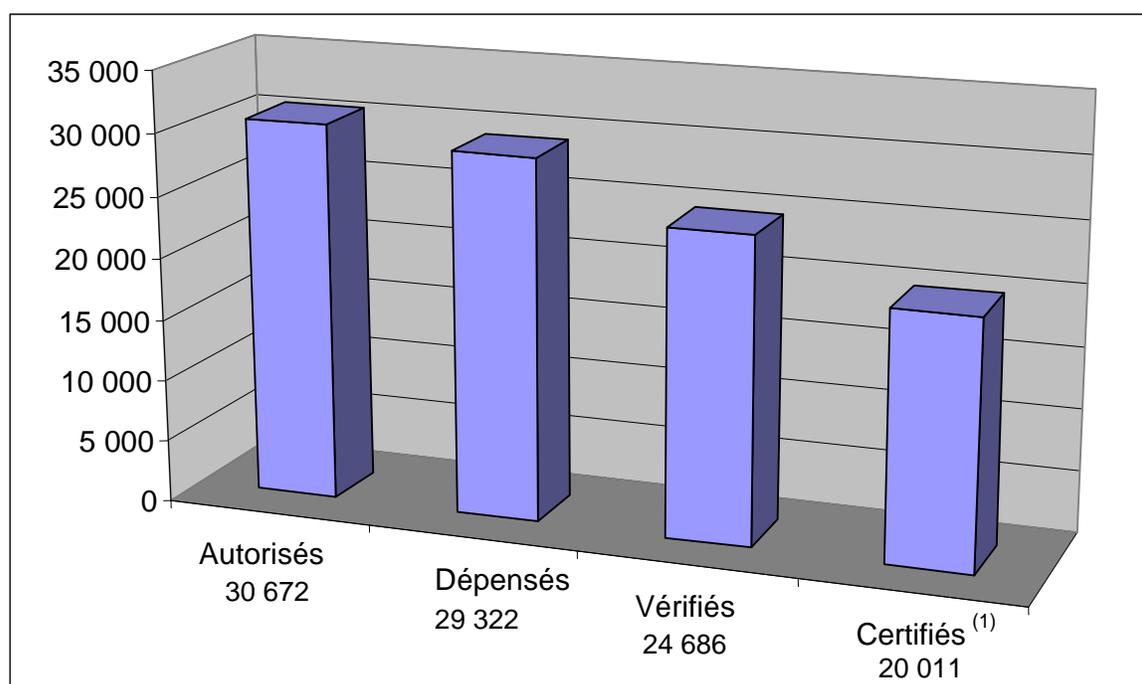
11.2 En 2008, le Collège a envoyé une lettre d'avertissement à trois pays dans le cadre de la procédure du couperet leur signifiant qu'ils disposaient d'un délai supplémentaire de six mois pour fournir une réponse au Collège, avant que celui-ci ne leur fasse parvenir une lettre d'observations. Dans deux cas, aucune réponse n'a été fournie en temps utile et le Collège a délivré un COFFA réduisant les dépenses admissibles.

## 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
IPSAS	Norme comptable internationale du secteur public
JFAI	Inspection mixte de réception officielle
MOU	Mémorandum d'entente
NACMA	Agence OTAN de gestion du système de commandement et de contrôle aériens
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
ACT	Commandement allié Transformation
SAFR	Rapport financier semestriel
SHAPE	Grand quartier général des puissances alliées en Europe

**Cumuls des montants autorisés, des montants dépensés, des dépenses vérifiées  
et des dépenses certifiées - situation au 31 décembre 2008**

**(en millions d'euros)**



(1) Dépenses certifiées consignées par le Collège.

Dépenses notifiées, vérifiées et certifiées, par pays et par organisme  
(montants cumulés au 31 décembre 2008)

	Dépenses notifiées (millions EUR)	Dépenses vérifiées (millions EUR)	Dépenses certifiées (millions EUR)	Dépenses vérifiées %	Dépenses certifiées %
	(1)	(2)	(3)	(2) : (1)	(3) : (1)
Belgique	757	592	562	78	74
Bulgarie	1	0	0	0	0
Canada	80	80	80	100	100
République tchèque	91	9	9	10	10
Danemark	722	649	624	90	86
Estonie	2	0	0	0	0
France	1 001	962	962	96	96
Allemagne	5 612	4 936	4 449	88	79
Grèce	1 746	1 052	970	60	56
Hongrie	111	18	8	16	7
Italie	2 068	1 467	1 260	71	61
Lituanie	28	24	24	86	86
Luxembourg	59	59	59	100	100
Lettonie	4	0	0	0	0
Pays-Bas	891	821	780	92	88
Norvège	2 085	1 779	1 480	85	71
Pologne	237	25	24	11	10
Portugal	566	416	336	74	59
Slovaquie	3	0	0	0	0
Slovénie	3	0	0	0	0
Espagne	145	26	26	18	18
Turquie	4 443	3 706	3 389	83	76
Royaume-Uni	2 484	2 428	2 100	98	85
États-Unis/Islande	1 224	872	551	71	44
<b>Pays (1)</b>	<b>24 363</b>	<b>19 921</b>	<b>17 693</b>	<b>82</b>	<b>73</b>
CEPMA (2)	161	113	113	70	70
NC3A	2 710	2 710	1 292	100	48
NACMA	776	776	141	100	18
NAMSA	332	332	113	100	34
SHAPE	935	800	625	85	67
SACLANT	12	1	1	9	9
NADGEMO (3)	33	33	33	100	100
<b>Agences (4)</b>	<b>4 959</b>	<b>4 765</b>	<b>2 318</b>	<b>96</b>	<b>47</b>
<b>TOTAL</b>	<b>29 322</b>	<b>24 686</b>	<b>20 011</b>	<b>84</b>	<b>68</b>

(1) Voir paragraphe 7.3

(2) Faisant office de pays hôte pour le compte de la France

(3) Les projets de la NADGEMO sont clôturés.

(4) Vérifiées annuellement.

**Tranches de l'ancien programme - récapitulatif des projets en attente d'inspection, de vérification et de certification**

	Projets achevés mais JFAI pas encore demandée		JFAI demandée mais pas encore exécutée		Réception officielle prononcée mais dépenses pas encore vérifiées		Dépenses vérifiées mais pas encore certifiées		Nombre total de projets	
	Sept-09	Juin-08	Sept-09	Juin-08	Sept-09	Juin-08	Sept-09	Juin-08	Sept-09	Juin-08
<b>Belgique</b>	7	10	5	4	2	2			14	16
<b>Danemark</b>	2	3	1		4	5	3	4	10	12
<b>France</b>						1			0	1
<b>Allemagne</b>	12	12	8	9	7	17	32	30	59	68
<b>Grèce</b>	30	53	13	8	12	18	7	10	62	89
<b>Italie</b>	19	35	86	73	3	18	21	35	129	161
<b>Pays-Bas</b>	1	1	3	2	2	2	0	1	6	6
<b>Norvège</b>	4	16	17	9	5	11	2	16	28	52
<b>Portugal</b>	1	2	1						2	2
<b>Turquie</b>	17	30	15	9	9	16	9	16	50	71
<b>Royaume-Uni</b>	10	9	6	2	20	29	6	22	42	62
<b>États-Unis</b>	10	8	6	3	6	8			22	19
<b>CEPMA</b>				1	1				1	1
<b>NC3A</b>	1	30	23	4			13	18	37	52
<b>TOTAL</b>	<b>114</b>	<b>209</b>	<b>184</b>	<b>124</b>	<b>71</b>	<b>127</b>	<b>93</b>	<b>152</b>	<b>462</b>	<b>612</b>
NON COMPRIS	AUTRES PROJETS (EN COURS, EN ATTENTE DE CONFIRMATION, ETC.)								38	19
	SUPPRIMÉS ET ANNULÉS								95	187
	EN ATTENTE DE CLÔTURE APRÈS LA DÉLIVRANCE DU COFFA								144	329
<b>TOTAL</b>									<b>739</b>	<b>1147</b>

**Paquets de capacités (depuis 1994)  
Récapitulatif des projets en attente d'inspection, de vérification et de certification  
(situation en juin 2008 et septembre 2009)**

	Projets achevés mais JFAI pas encore demandée		JFAI demandée mais pas encore exécutée		Réception officielle prononcée mais dépenses pas encore vérifiées		Dépenses vérifiées mais pas encore certifiées		Nombre total de projets	
	Sept-09	Juin-08	Sept-09	Juin-08	Sept-09	Juin-08	Sept-09	Juin-08	Sept-09	Juin-08
<b>Belgique</b>	2	4	3	7	8	5			13	16
<b>Bulgarie</b>					1				1	0
<b>Canada</b>	1	1			1	1			2	2
<b>République tchèque</b>	13	11	4	3					17	14
<b>Danemark</b>	15	10	7	9	8	7	1	1	31	27
<b>France</b>	1	1			1	5			2	6
<b>Allemagne</b>	82	129	7	7	32	72	10	14	131	222
<b>Grèce</b>	84	87	6	7	6	12	1	1	97	107
<b>Hongrie</b>	3	2	12	1	1	10	3		19	13
<b>Italie</b>	96	91	8	10	4	6			108	107
<b>Lettonie</b>	1				1				2	
<b>Lituanie</b>	2	1	6						8	1
<b>Pays-Bas</b>	12	17	1	1	20	18		9	33	45
<b>Norvège</b>	2	2	10	15	2	4	2	2	16	23
<b>Pologne</b>	8	9	4	5	7	6	1	3	20	23
<b>Portugal</b>	16	6	7	10	6	8	2	1	31	25
<b>Espagne</b>	7	6	4	3	1		1	1	13	10
<b>Turquie</b>	102	91	23	12	48	58	8	8	181	169

	Projets achevés mais JFAI pas encore demandée		JFAI demandée mais pas encore exécutée		Réception officielle prononcée mais dépenses pas encore vérifiées		Dépenses vérifiées mais pas encore certifiées		Nombre total de projets	
	Sept-09	Juin-08	Sept-09	Juin-08	Sept-09	Juin-08	Sept-09	Juin-08	Sept-09	Juin-08
Royaume-Uni	11	20	13	9	11	22	3	8	38	59
États-Unis	14	3	13	12	2	3		1	29	19
<b>TOTAL PARTIEL</b>	<b>472</b>	<b>491</b>	<b>128</b>	<b>111</b>	<b>160</b>	<b>237</b>	<b>32</b>	<b>49</b>	<b>792</b>	<b>888</b>
CEPMA	1	1	1	2	31	24			33	27
NC3A	238	62	79	36	63	56			380	154
NACMA	3	4	1			1			4	5
NAMSA	8	4	3	2	2	1			13	7
ACT	4	3	2	1					6	4
SHAPE	112	81	37	31	11	10	8	10	168	132
<b>TOTAL PARTIEL</b>	<b>366</b>	<b>155</b>	<b>123</b>	<b>72</b>	<b>107</b>	<b>92</b>	<b>8</b>	<b>10</b>	<b>604</b>	<b>329</b>
<b>TOTAL</b>	<b>838</b>	<b>646</b>	<b>251</b>	<b>183</b>	<b>267</b>	<b>329</b>	<b>40</b>	<b>59</b>	<b>1396</b>	<b>1217</b>