ANNEXE 1
C-M(2012)0039
IBA-IR(2011)0124

25 novembre 2011

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'EXERCICE 2010

TABLE DES MATIÈRES

Page

RÉSUMÉ **3**

1. INTRODUCTION **5**

2. PROGRAMME OTAN D'INVESTISSEMENT AU SERVICE DE LA SÉCURITÉ ... **5**

3. OBJECTIFS DE L'AUDIT DES PROJETS NSIP **6**

4. EXÉCUTION DES AUDITS DES PROJETS NSIP **7**

5. SITUATION FINANCIÈRE GLOBALE DU NSIP EN 2010 ..... **8**

6. DÉPENSES VÉRIFIÉES ET CERTIFIÉES DANS LE CADRE DES PROJETS NSIP **9**

7. REDRESSEMENTS EFFECTUÉS SUR LES DÉPENSES DONT LE REMBOURSEMENT A ÉTÉ DEMANDÉ **11**

8. MESURE DE LA PERFORMANCE DE L'AUDIT DES PROJETS NSIP **12**

9. PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE DE CLÔTURE DES PROJETS DU PROGRAMME PAR TRANCHES **13**

10. AUDIT DE PERFORMANCE CONCERNANT LA GESTION DU NSIP **15**

11. PROCÉDURE DU COUPERET **16**

TABLEAU

Tableau 1 : Situation globale des dépenses 10

APPENDICES

Appendice 1 : Liste des abréviations..... 17
Appendice 2 : Dépenses notifiées, vérifiées et certifiées, par pays et par organisme. 18
Appendice 3 : Programme par tranches – Nombre de projets en attente d'inspection, de vérification et de certification, par pays..... 19
Appendice 4 : Programme des paquets de capacités – Nombre de projets en attente d'inspection, de vérification et de certification, par pays..... 20
Appendice 5 : Programme par tranches - Tous les projets 22

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 2010. Un aperçu de toutes les activités est donné dans le rapport d'activité 2010 du Collège (IBA-M(2011)01, du 29 avril 2011).

En général, la charge de travail du Collège en matière d'audit et de certification de projets dépend principalement du nombre d'inspections techniques effectuées par les équipes d'inspection mixte de réception officielle (JFAI) et de la volonté des pays hôtes de présenter à l'audit des projets qui sont techniquement achevés et qui ont fait l'objet d'une inspection technique.

En 2010, le Collège a vérifié des dépenses d'un montant total de 883 millions d'euros (MEUR). Il a délivré 258 certificats d'acceptation financière définitive (COFFA) portant sur un montant total de 958 MEUR (paragraphes 6.1 et 6.2).

Pour 2010, le Comité des investissements a constaté que des redressements d'un montant net de 4,1 MEUR avaient été effectués en faveur du NSIP suite à la délivrance des COFFA (paragraphe 7.4).

Le Collège a commencé à mettre en œuvre son plan stratégique pour la période 2010-2014, dans lequel il a défini son ambition, sa mission, ses valeurs essentielles et ses buts stratégiques. S'agissant du NSIP, le but stratégique fixé par le Collège consiste à « améliorer la gestion et assurer le compte rendu financier ». Le Collège a en outre établi des objectifs et des stratégies spécifiques devant permettre d'atteindre les buts stratégiques fixés (paragraphes 8.2 et 8.3). Bien que les ressources consacrées à la vérification des projets NSIP soient relativement peu élevées, le Collège est parvenu à réduire encore l'important arriéré en matière d'audit et de certification (Tableau 1).

En 2010, aucun projet se rattachant au programme par tranches n'a été clôturé dans le cadre de la procédure accélérée de JFAI ni dans celui de la procédure renforcée. Le Collège propose donc que le Comité des investissements assure le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre de ses propres décisions de fond concernant la

clôture des projets se rattachant au programme par tranches, notamment ceux d'une valeur inférieure à 2 MEUR (paragraphes 9.6 et 9.7).

Enfin, le Comité des investissements a examiné deux rapports faisant le point sur les progrès réalisés dans l'application des recommandations que le Collège avait faites dans son rapport sur l'audit de performance concernant la gestion du NSIP (paragraphes 10.3 et 10.4).

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.

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 des projets NSIP réalisée en 2010. Pour ce qui est des données financières 2010 relatives au programme, le rapport s'appuie sur les informations contenues dans le document présentant les statistiques relatives à la situation financière du NSIP pour l'exercice 2010[1], diffusé en novembre 2011.

1.4 Outre les dépenses de projets NSIP, le Collège vérifie les états financiers des organismes OTAN (organismes civils 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 aperçu de toutes les activités est donné dans le rapport d'activité 2010 du Collège (IBA-M(2011)01, du 29 avril 2011).

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'Organisation (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[2] 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

[1] AC/4-N(2011)0014, du 25 novembre 2011.
[2] D'où le nom de « programme par tranches ».

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'administration OTAN doit procéder à l'examen critique du projet et présenter celui-ci au Comité des investissements, qui autorisera le volume de travaux et le financement correspondant. Le Comité 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 ont effectivement engagées et sur celles qu'ils prévoient d'engager pour leurs projets. Depuis le 1er janvier 2003, l'euro (EUR) est l'unité de compte utilisée pour les opérations du NSIP.

2.4 Dès qu'ils sont techniquement achevés, les projets font l'objet d'une inspection menée par des équipes de l'OTAN. Le rapport d'inspection sert de base à l'inscription d'un projet à l'inventaire de l'OTAN. En général, le Collège n'effectue pas d'audit tant que le rapport de JFAI n'a pas été finalisé.

3. OBJECTIFS DE L'AUDIT DES PROJETS 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[3].

[3] C-M(53)71.

3.3 Le Collège a établi un nouveau plan stratégique[4], qui couvre la période 2010-2014. S'agissant du NSIP, le but stratégique fixé par le Collège consiste à « améliorer la gestion et assurer le compte rendu financier ». En plus de ses activités traditionnelles de contrôle des dépenses relatives aux projets NSIP et de vérification du respect des critères et des règles en vigueur, le Collège entend réaliser régulièrement des audits visant à évaluer la gestion, l'efficacité et la rentabilité des projets NSIP et du programme proprement dit.

4. EXÉCUTION DES AUDITS DES PROJETS NSIP

4.1 Le Collège vérifie habituellement les projets dans les pays hôtes, qui établissent les documents nécessaires. Normalement, il faut que les fonds aient été entièrement dépensés et que la réception définitive des projets ait été prononcée par le Comité des investissements. Le Collège vérifie toutefois aussi des parties de projets, à condition qu'elles aient fait l'objet d'une inspection technique et que leur réception ait été prononcée. 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 L'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 proposés et/ou approuvés par rapport au montant dont le remboursement est demandé par le pays en question (section 7). 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 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 les organismes ou dans les commandements OTAN, le risque de dépassement de coût est moindre, de même que le risque d'un dépassement de volume de travaux motivé par l'intérêt national, ces organismes et commandements n'étant pas en mesure de faire face aux frais supplémentaires. On peut dès lors limiter la vérification à un échantillon de

[4] IBA-M(2009)02, du 1er décembre 2009.

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 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 ce rapport approuvé, le Collège l'examine avant de délivrer un COFFA.

4.6 Bien que toutes les dépenses relatives aux projets exécutés par les pays hôtes souverains doivent être présentées à l'audit, le moment où cette présentation doit se faire n'est pas spécifié clairement dans le cadre réglementaire du NSIP. En conséquence, le Collège ne dispose d'aucun contrôle sur le calendrier et sur le volume des dépenses NSIP soumises à sa vérification par les pays. Pour ce qui concerne les organismes OTAN, les opérations effectuées au titre du NSIP sont vérifiées en même temps que les états financiers annuels. Toutefois, la certification (délivrance du COFFA) ne peut se faire qu'après l'approbation du rapport de JFAI.

5. SITUATION FINANCIÈRE GLOBALE DU NSIP EN 2010

5.1 Fin 2009, le plafond de contributions au NSIP avait été fixé à 653,3 MEUR pour 2010. Dès mars 2010, on prévoyait un important déficit de trésorerie, estimé à 461,7 MEUR. Pour éviter tout problème de financement, le Conseil a décidé d'octroyer des crédits supplémentaires d'un montant de 296,6 MEUR, en plus du plafond fixé. Une somme de 165,1 MEUR pouvait par ailleurs venir s'ajouter à ce montant si nécessaire.

5.2 Il est apparu, suite à la publication, en mars 2011, du rapport financier des pays pour l'exercice 2010, que les dépenses effectivement engagées en 2010 étaient demeurées bien en deçà des chiffres annoncés en mars 2010. En réalité, les dépenses 2010 se sont établies à 651,1 MEUR seulement, ce qui représente 2,2 MEUR de moins que le plafond fixé initialement.

5.3 Il ressort des éléments dont on dispose que plusieurs facteurs ont contribué à cette situation :

- suite à l'annonce selon laquelle il fallait s'attendre à un déficit de trésorerie pour 2010, des mesures ont été prises afin de limiter les nouveaux engagements au financement des besoins les plus critiques et les plus urgents[5] ;

[5] Besoins à l'appui des opérations et des missions de l'Alliance ; besoins spécifiques relatifs aux aérodromes, au système de commandement et de contrôle aériens (ACCS) et aux stations VLF ; paquet de capacités critiques du sommet de Lisbonne ; questions d'hygiène et de sécurité et systèmes modifiés de stockage de munitions.

- les engagements en cours devaient être annulés, reportés ou réduits lorsque c'était possible sans perte d'efficacité, et le financement de besoins représentant environ 1,5 milliard d'euros (GEUR) a été reporté à 2012 ;

- les versements aux pays hôtes souverains devaient être reportés lorsque c'était possible.

5.4 Les mesures mentionnées ci-dessus ont entraîné un ralentissement considérable de l'exécution du programme. En 2010, les nouvelles autorisations d'engagement se sont élevées à 336 MEUR seulement, contre une moyenne annuelle de 800 MEUR.

5.5 Parallèlement, le Comité des investissements a lancé un vaste programme de réformes de fond du NSIP, parmi lesquelles figure la mise en place d'une nouvelle procédure d'autorisation de projet destinée à améliorer la visibilité des profils de dépenses et des délais d'exécution des projets.

5.6 L'absence d'estimations fiables relatives aux dépenses (paragraphes 5.1 et 5.2 ci-dessus) et l'incertitude en découlant pour ce qui est de la faisabilité budgétaire des projets autorisés ont confirmé les observations du Collège relatives à la faiblesse des mécanismes de compte rendu au sein du programme et aux incohérences entre les bases de données, qu'il avait faites dans son rapport sur l'audit de performance concernant la gestion du NSIP daté du 30 avril 2010 (voir point 10 ci-dessous). Depuis la publication de ce rapport, de premières améliorations ont été apportées à la base de données du NSIP. Par ailleurs, un dossier justificatif chiffré a été établi séparément en vue d'une mise à hauteur importante de cette base.

6. DÉPENSES VÉRIFIÉES ET CERTIFIÉES DANS LE CADRE DES PROJETS NSIP

6.1 En 2010, le Collège a consacré 1,6 année-personne aux audits de projets NSIP, contre 1,9 année-personne en 2009. Il a mené 15 missions d'audit dans 10 pays, 2 organismes et un commandement stratégique exerçant les fonctions de pays hôte. Ces audits ont porté sur des dépenses représentant 883 MEUR. Le Collège a délivré 258 COFFA portant sur une valeur totale de 958 MEUR, contre 265 COFFA représentant 682 MEUR en 2009.

6.2 Fin 2010, la situation globale en matière d'audit et de certification était la suivante :

Tableau 1 : Situation globale des dépenses

(en milliards d'euros)

En fin d'exercice	2010	2009	2008
Montant cumulé des dépenses notifiées	30,75	30,10	29,30
Montant cumulé des dépenses vérifiées	26,21	25,40	24,70
Montant cumulé des dépenses certifiées[6]	21,65	20,69	20,00
Pourcentage des dépenses notifiées qui sont vérifiées	85 %	84 %	84 %
Pourcentage des dépenses notifiées qui sont certifiées	70 %	69 %	68 %

Sources : Projet de statistiques financières 2010 relatives au NSIP[7] (pour les dépenses notifiées).
Base de données Inframation (pour les dépenses vérifiées et certifiées).

6.3 On trouvera dans l'appendice 2 un tableau récapitulant, par pays et par organisme, les dépenses notifiées, vérifiées et certifiées au 31 décembre 2010.

6.4 Fin 2010, les dépenses cumulées non encore vérifiées s'élevaient à 4,54 GEUR. Ce montant concerne soit des projets qui n'ont pas encore été techniquement achevés, qui n'ont pas encore fait l'objet d'une inspection technique ou pour lesquels la réception n'a pas encore été prononcée, soit des projets qui n'ont pas encore été présentés à l'audit. Depuis 2002, en principe, le Collège vérifie les projets uniquement lorsqu'ils sont techniquement achevés, qu'ils ont fait l'objet d'une inspection technique et que la réception a été prononcée, autrement dit les projets pour lesquels un rapport de JFAI a été approuvé par le Comité des investissements[8].

6.5 Fin 2010, les dépenses cumulées vérifiées mais non encore certifiées s'élevaient à 4,56 GEUR, dont 1,90 GEUR concernant les pays et 2,66 GEUR concernant les organismes OTAN. S'agissant des pays, la différence s'explique par le fait qu'assez fréquemment, les projets vérifiés ne peuvent pas être certifiés et clôturés pour diverses raisons, notamment parce que les fonds autorisés ne sont pas suffisants ou parce que les observations n'ont pas été acceptées. Dans le cas des organismes OTAN, la différence entre les montants vérifiés et les montants certifiés est principalement due au fait que les dépenses sont vérifiées chaque année, mais que l'on ne dispose pas d'un rapport de JFAI approuvé pour la vaste majorité des projets, qui ne peuvent donc pas encore être certifiés (COFFA). Des

[6] Données consignées par le Collège dans la base du NSIP.
[7] AC/4-N(2011)0014, du 25 novembre 2011.
[8] Voir les paragraphes 11.7 et 11.8 du rapport sur la vérification des comptes du NSIP pour l'exercice 2001, diffusé sous la cote IBA-IR(2002)85.

précisions quant au nombre de projets concernés sont données dans les appendices 3 (pour le programme par tranches) et 4 (pour le programme des paquets de capacités).

6.6 Les commandements stratégiques, à savoir le Commandement allié Opérations (ACO) et le Commandement allié Transformation (ACT), ont commencé à inclure des informations sur les dépenses à la charge du NSIP dans leurs états financiers en 2007, et ce afin de se conformer aux normes comptables internationales du secteur public (IPSAS). Ils doivent encore présenter à l'audit certaines dépenses NSIP se rapportant à des exercices précédents[9] (voir à l'appendice 2 la différence entre les dépenses notifiées et les dépenses vérifiées).

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

7.1 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.

7.2 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. Les économies ainsi réalisées peuvent être en faveur des pays ou en faveur du NSIP.

7.3 Deuxièmement, des redressements peuvent être effectués par rapport aux rapports financiers semestriels (SAFR). 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.

7.4 Les redressements sur les dépenses notifiées et prévues qui découlent de la délivrance d'un COFFA sont consignés dans les rapports financiers semestriels relatifs au NSIP. Pour l'exercice 2010, le Comité des investissements a constaté que les redressements découlant des COFFA se sont établis à un montant net de 4,1 MEUR[10] en faveur du NSIP.

---

9 Voir l'appendice 2 (différence entre les dépenses notifiées et les dépenses vérifiées).

10 AC/4(PP)N(2010)0137 (SAFR au 30 juin 2010) et AC/4(PP)D/26898 (SAFR au 31 décembre 2010).

7.5 Des redressements sur des dépenses notifiées peuvent également être effectués après un audit, mais ils doivent se faire avant la délivrance d'un COFFA. En 2010, une mission d'audit portant sur deux projets relatifs à des radars a débouché sur une réduction effective de 7 MEUR des dépenses notifiées, bien qu'un COFFA n'ait pas encore pu être délivré pour ces projets. Une nouvelle réduction, d'un montant estimé à 3 MEUR, sera consignée au moment de la délivrance des COFFA en question.

8. MESURE DE LA PERFORMANCE DE L'AUDIT DES PROJETS NSIP

8.1 Fin 2009, le Collège a établi son plan stratégique pour la période 2010-2014, dans lequel il a défini son ambition, sa mission, ses valeurs essentielles et ses buts stratégiques. S'agissant du NSIP, le but stratégique fixé par le Collège consiste à « améliorer la gestion et à assurer le compte rendu financier dans le programme OTAN d'investissement au service de la sécurité (NSIP) ». Le Collège a en outre établi des objectifs et des stratégies spécifiques devant permettre d'atteindre les buts stratégiques fixés. Par ailleurs, dans son plan de performance 2010, il a défini les critères de mesure de la performance et les valeurs cibles à utiliser pour évaluer la réalisation de ses objectifs.

8.2 Le premier critère de mesure de la performance était la réduction du nombre de projets « prêts à être vérifiés »[11], la valeur cible fixée étant de 15 projets ou moins par pays. Pour 16 des 24 pays hôtes souverains ayant des projets non clôturés, cette cible a été atteinte. Il en est de même pour 4 des 6 organismes OTAN bénéficiant de fonds du NSIP. Dans la pratique, un certain nombre de projets prêts à être vérifiés ne sont tout simplement pas présentés à l'audit pour diverses raisons, telles que la perte de documentation, l'absence de rectification des anomalies et l'introduction d'actions en réparation.

8.3 Le deuxième critère était la réalisation des audits de projets NSIP dans les 6 mois suivant la demande faite par un pays, la valeur cible étant fixée à 80 %. Cette cible a été atteinte, puisqu'il a été donné suite dans le délai voulu à la totalité des demandes d'audit de projets NSIP faites par les pays.

8.4 En 2010, le Collège a consacré 1,6 année-personne aux audits de projets NSIP, contre 1,9 année-personne en 2009. Il a mené 15 missions d'audit dans 10 pays, 2 organismes et un commandement stratégique exerçant les fonctions de pays hôte. Ces audits ont porté sur des dépenses représentant 883 MEUR. Le Collège a délivré 258 COFFA portant sur une valeur totale de 958 MEUR, contre 265 COFFA représentant 682 MEUR en 2009.

[11] Un projet « prêt à être vérifié » est un projet qui est techniquement achevé, qui a fait l'objet d'une inspection technique et pour lequel la réception a été prononcée.

8.5 Comme il apparaît plus haut (tableau 1 - Situation globale des dépenses), le nombre de parties vérifiées et certifiées du programme a continué d'augmenter en 2010. En dépit du fait que les ressources consacrées à la vérification des projets NSIP soient relativement peu élevées, le Collège est parvenu à réduire encore l'important arriéré en matière d'audit et de certification.

8.6 Enfin, le Collège souhaiterait appeler de nouveau l'attention sur le fait que sa charge de travail en matière d'audit et de certification de projets dépend principalement du nombre d'inspections techniques effectuées par les équipes de JFAI et de la volonté des pays hôtes de présenter à l'audit des projets qui sont techniquement achevés et qui ont fait l'objet d'une inspection technique.

9. PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE DE CLÔTURE DES PROJETS DU PROGRAMME PAR TRANCHES

9.1 En 2004, le Comité de l'infrastructure a décidé d'appliquer une procédure accélérée de réception officielle pour les projets du programme par tranches qui avaient été approuvés avant 1994 et qui répondaient aux critères suivants :

- valeur inférieure à 0,5 MEUR ;
- 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.

9.2 Le recours à la procédure accélérée de réception officielle a deux conséquences majeures :

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

- le Comité de l'infrastructure ayant décidé que, pour les projets satisfaisant aux conditions d'application de la procédure accélérée, on procéderait automatiquement à une conversion des autorisations de fonds en somme forfaitaire[12], il n'est pas nécessaire que les dépenses soient vérifiées par le Collège.

[12] AC/4-D(2004)0004 et AC/4-D(2004)0004-ADD1, dont l'approbation est consignée dans les AC/4-DS(2004)0019 et AC/4-DS(2004)0032 respectivement.

9.3 En juillet 2008, le Comité de l'infrastructure a approuvé la procédure accélérée renforcée de réception officielle, applicable aux projets des tranches 21 à 45[13]. L'objectif était d'accélérer la clôture financière des projets se rattachant au programme par tranches grâce aux mesures suivantes :

- élargissement de l'application de la procédure existante aux projets d'une valeur comprise entre 0,5 MEUR et 2 MEUR, avec l'ajout par le Secrétariat international de la mention suivante : « les travaux ont fait l'objet d'une inspection et ils ont été exécutés » ;

- établissement de nouvelles procédures applicables aux projets d'une valeur comprise entre 2 MEUR et 10 MEUR, pour lesquels un rapport de JFAI écrit peut être demandé.

9.4 En 2010, la procédure accélérée de réception officielle[14] a été appliquée à deux projets, et la procédure accélérée renforcée l'a été à six projets[15]. Sur ces huit projets, un seul a été clôturé, après délivrance d'un rapport de JFAI « normal » (avec visite sur site)[16].

9.5 En septembre 2011, 497 projets du programme par tranches n'étaient toujours pas clôturés, dont 285 projets d'une valeur inférieure à 2 MEUR (représentant en tout un montant de 162 267 467 EUR) et 212 projets d'une valeur supérieure à 2 MEUR (représentant en tout un montant de 3 129 563 322 EUR). (Voir appendice 5). En valeur, les 285 projets de moins de 2 MEUR représentaient 5 % de l'ensemble des projets se rattachant au programme par tranches qui n'étaient pas encore clôturés.

9.6 En conclusion, le Collège constate qu'en 2010, aucun projet se rattachant au programme par tranches n'a été clôturé dans le cadre de la procédure accélérée ou de la procédure accélérée renforcée de réception officielle.

9.7 Le Collège propose que le Comité des investissements assure le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre de ses propres décisions de principe concernant la clôture des projets se rattachant au programme par tranches, notamment ceux d'une valeur inférieure à 2 MEUR.

---

13 AC/4-D(2004)0004-ADD2-REV1, dont l'approbation est consignée dans l'AC/4-DS(2008)0019.
14 AC/4(PP)N(2009)0165, du 23 avril 2010.
15 AC/4(PP)N(2009)0164, du 23 avril 2010.
16 Projet Norvège - Tranche 44/1AF50480-M, voir AC/4(PP) FA/11952, du 20 septembre 2010.

10. AUDIT DE PERFORMANCE CONCERNANT LA GESTION DU NSIP

10.1 Le 30 avril 2010, le Collège a publié son rapport sur l'audit de performance concernant la gestion du NSIP (C-M(2010)0037, annexe II).

10.2 Le Collège s'est penché sur la clarté de la répartition des tâches et des responsabilités, sur le suivi de la phase d'exécution, ainsi que sur certains aspects de la gestion des projets relatifs aux opérations et aux missions de l'Alliance. Dans son rapport, il a formulé une série de recommandations portant en particulier sur les éléments suivants :

- projets à l'appui des opérations et des missions de l'Alliance (recensement, planification et hiérarchisation des besoins) ;
- fragmentation et complexité des procédures de gestion du NSIP ;
- manque de clarté en ce qui concerne le rôle des commandements stratégiques ;
- nécessité d'une approche globale ;
- évolution rapide des outils utilisés actuellement pour le suivi des projets et difficultés rencontrées dans l'évaluation des projets ;
- phase de réception jugée peu prioritaire.

10.3 Dans son rapport au Conseil[17], le Comité des investissements a constaté qu'au moment de la publication du rapport du Collège[18], on pouvait considérer qu'il avait été donné suite, d'une manière ou d'une autre, à presque toutes les recommandations du Collège dans le cadre des nombreux travaux menés au titre de la réforme des ressources, dont l'objectif général est d'équilibrer besoins et ressources.

10.4 Le 14 décembre 2010, le Comité des investissements a examiné le second rapport qu'il a établi suite au rapport du Collège sur l'audit de performance concernant la gestion du NSIP et, s'agissant des éléments mentionnés plus haut, il a noté ce qui suit :

- le plan des besoins et des ressources pour les opérations et les missions de l'Alliance (ARRP) a été développé ;
- l'établissement du nouveau manuel NSIP et la mise à jour voulue sont lancés ;
- le rôle des commandements stratégiques ainsi que leur participation au réexamen des paquets de capacités, à la « stratification » des projets et au recensement des besoins de financement à reporter ont été clarifiés, la

[17] C-M(2010)0079, annexe 1.
[18] C-M(2010)0037, annexe 2.

question de la définition de leur rôle dans la gestion de l'exécution des projets devant encore être traitée ;

- de premiers efforts ont été déployés en vue de la tenue de réunions conjointes des comités chargés des ressources concernés (Comité des investissements et Comité des budgets) ;
- le développement des instruments de suivi et des procédures de gestion de l'exécution des projets est en cours, de même que la mise à hauteur de la base de données du NSIP ;
- les activités de JFAI ont augmenté, mais peu de réflexions de fond ont été menées en la matière ; l'examen de la question devra se poursuivre en 2011.

11. PROCÉDURE DU COUPERET

11.1 Le Conseil a autorisé le Collège à recourir à la procédure du couperet en 1979 (CM(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 2010, le Collège a envoyé une lettre d'avertissement à quatre 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 de ces cas, les questions ont pu être réglées de manière satisfaisante et, dans les deux autres, le règlement des questions est toujours en suspens, dans l'attente de l'avis du Bureau OTAN des ressources.

LISTE DES ABRÉVIATIONS

ACCS	Système de commandement et de contrôle aériens
ACO	Commandement allié Opérations
ACT	Commandement allié Transformation
ARRP	Plan des besoins et des ressources pour les opérations et les missions de l'Alliance
CEPMA	Agence de gestion des oléoducs en Centre-Europe
COFFA	Certificat d'acceptation financière définitive
CP	Paquet de capacités
EUR	Euro
GEUR	Milliard d'euros
IPSAS	Normes comptables internationales du secteur public
JFAI	Inspection mixte de réception officielle
MEUR	Million d'euros
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 OTAN de consultation, de commandement et de contrôle
NOR	Bureau OTAN des ressources
NSIP	Programme OTAN d'investissement au service de la sécurité
SAFR	Rapport financier semestriel
SHAPE	Grand Quartier général des Puissances alliées en Europe

Dépenses notifiées, vérifiées et certifiées, par pays et par organisme (montants cumulés au 31 décembre 2010)

	Dépenses notifiées (en millions d'euros)	Dépenses vérifiées (en millions d'euros)	Dépenses certifiées (en millions d'euros)	Dépenses véfifiées en %	Dépenses certifiées en %
Canada	80	80	80	100	100
Luxembourg	59	59	59	100	100
France	1 006	962	962	96	96
Royaume-Uni	2 491	2 456	2 282	99	92
Pays-Bas	902	862	801	96	89
Danemark	724	649	630	90	87
Allemagne	5 694	5 024	4 600	88	81
Lituanie	37	24	24	80	80
Norvège	2 119	1 901	1 680	90	79
Turquie	4 485	3 799	3 557	85	79
Belgique	779	654	574	84	74
Italie	2 175	1 476	1 330	68	61
Portugal	570	420	339	74	59
Grèce	1 780	1 110	1 005	62	56
États-Unis/Islande	1 234	925	602	75	49
Espagne	187	29	29	16	16
Hongrie	117	37	17	32	15
Pologne	291	46	41	13	11
République tchèque	103	9	9	10	10
Bulgarie	7	0	0	0	0
Estonie	28	0	0	0	0
Lettonie	16	0	0	0	0
Slovaquie	28	0	0	0	0
Slovénie	5	0	0	0	0
Roumanie	1	0	0	0	0
Pays (1)	**24 917**	**20 522**	**18 621**	**82**	**75**
NADGEMO (3)	33	33	33	100	100
SHAPE	959	868	715	91	75
CEPMA (2)	167	124	124	70	70
NC3A	3 167	3 167	1 874	100	59
NACMA	882	882	171	100	19
NAMSA	612	612	113	100	18
SACLANT	13	1	1	9	9
Organismes	**5 833**	**5 687**	**3 031**	**97**	**52**
TOTAL	**30 750**	**26 209**	**21 652**	**85**	**70**

(1) L'Albanie et la Croatie ne figurent pas dans le tableau (dépenses : 0 MEUR).
(2) Faisant office de pays hôte pour le compte de la France.
(3) Les projets de la NADGEMO sont finalisés (le dossier NADGEMO est clôturé).

Programme par tranches
Nombre des projets en attente d'inspection, de vérification et de certification, par pays
(Situation en septembre 2010 et en septembre 2011, source : base de données Inframation)

	Projets achevés mais JFAI non encore demandée		JFAI demandée mais non encore exécutée		Rapport de JFAI approuvé mais dépenses non encore vérifiées		Dépenses vérifiées mais non encore certifiées		Nombre total de projets	
	Sept-11	**Sept-10**	**Sept-11**	**Sept-10**	**Sept-11**	**Sept-10**	**Sept-11**	**Sept-10**	**Sept-11**	**Sept-10**
Belgique	8	7	5	5	1	2			14	14
Danemark	2	2		1	5	4	1	3	8	10
Allemagne	11	12	6	8	20	7	11	32	48	59
Grèce	31	30	11	13	15	12	1	7	58	62
Italie	26	19	65	86	12	3	3	21	106	129
Pays-Bas	1	1	3	3		2		0	4	6
Norvège	13	4	3	17	6	5	2	2	24	28
Portugal	2	1		1					2	2
Turquie	23	17	8	15	11	9	3	9	45	50
Royaume-Uni	9	10	2	6	25	20	1	6	37	42
États-Unis	9	10	3	6	7	6			19	22
CEPMA						1				1
NC3A		1	10	23	3			13	13	37
TOTAL	**135**	**114**	**116**	**184**	**105**	**71**	**22**	**93**	**378**	**462**

NON COMPRIS	AUTRES PROJETS (EN COURS, EN ATTENTE DE CONFIRMATION, ETC.)	31	38
	PROJETS SUPPRIMÉS ET ANNULÉS	88	95
	PROJETS EN ATTENTE DE CLÔTURE APRÈS LA DÉLIVRANCE DU COFFA	50	144
TOTAL		**547**	**739**

Programme des paquets de capacités
Nombre de projets en attente d'inspection, de vérification et de certification, par pays et par organisme
(Situation en septembre 2010 et en septembre 2011, source : base de données Inframation)

	Projets achevés mais JFAI non encore demandée		JFAI demandée mais non encore exécutée		Rapport de JFAI approuvé mais dépenses non encore vérifiées		Dépenses vérifiées mais non encore certifiées		Nombre total de projets	
	Sep-11	Sep-10	Sep-11	Sep-10	Sep-11	Sep-10	Sep-11	Sep-10	Sep-11	Sep-10
Belgique	11	2	6	3	1	8	1		19	13
Bulgarie	4		1		2	1			7	1
Canada	1	1			1	1			2	2
République tchèque	5	13	3	4	16				24	17
Danemark	28	15	9	7	10	8		1	47	31
Estonie	1				2		3		6	
France		1	1			1			1	2
Allemagne	60	82	29	7	41	32	8	10	138	131
Grèce	112	84	1	6	4	6	1	1	118	97
Hongrie	2	3	5	12	5	1	7	3	19	19
Italie	76	96	39	8	15	4			130	108
Lettonie	3	1				1			3	2
Lituanie	1	2		6	14				15	8
Pays-Bas	15	12	3	1	14	20			32	33
Norvège	3	2	3	10	14	2		2	20	16
Pologne	4	8	10	4		7	2	1	16	20
Portugal	2	16	15	7	5	6	1	2	23	31
Roumanie	5								5	
Slovénie	1				2				3	
Slovaquie	5		6						11	
Espagne	6	7	8	4	5	1		1	19	13
Turquie	99	102	58	23	15	48	5	8	177	181
Royaume-Uni	13	11	4	13	12	11	2	3	31	38
États-Unis	4	14	17	13	3	2			24	29

	Projets achevés mais JFAI non encore demandée		JFAI demandée mais non encore exécutée		Rapport de JFAI approuvé mais dépenses non encore vérifiées		Dépenses vérifiées mais non encore certifiées		Nombre total de projets	
	Sep-11	**Sep-10**	**Sep-11**	**Sep-10**	**Sep-11**	**Sep-10**	**Sep-11**	**Sep-10**	**Sep-11**	**Sep-10**
TOTAL PAYS	**461**	**472**	**218**	**128**	**181**	**160**	**30**	**32**	**890**	**792**
CEPMA		**1**	**2**	**1**	**14**	**31**			**16**	**33**
NC3A	151	238	141	79	54	63			346	380
NACMA	3	3		1					3	4
NAMSA	57	8	3	3	2	2			62	13
ACT	11	4	1	2	1				13	6
SHAPE	107	112	30	37	24	11	2	8	163	168
SOUS-TOTAL ORGANISMES	**329**	**366**	**177**	**123**	**95**	**107**	**2**	**8**	**603**	**604**
TOTAL GÉNÉRAL	**790**	**838**	**395**	**251**	**276**	**267**	**32**	**40**	**1 493**	**1 396**

AUTRES	PROJETS SUPPRIMÉS ET ANNULÉS	**133**	**303**
	PROJETS EN ATTENTE DE CLÔTURE APRÈS LA DÉLIVRANCE DU COFFA	**140**	**114**
	PROJETS POUR LESQUELS UN RAPPORT DE JFAI A ÉTÉ ÉTABLI MAIS N'A PAS ÉTÉ APPROUVÉ	**0**	**49**
TOTAL		**1 766**	**1 862**

PROGRAMME PAR TRANCHES
TOUS LES PROJETS - SEPTEMBRE 2011
(Source : base de données Inframation)

	Autre		Projets achevés mais JFAI non encore demandée		JFAI demandée		Rapport de JFAI publié mais non encore approuvé		JFAI effectuée mais dépenses non encore vérifiées		Projets supprimés et annulés		Dépenses vérifiées mais COFFA non encore délivré		TOTAL	
	Nbre	**Valeur**	**Nbre**	**Valeur**	**Nbre**	**Valeur**	**Nbre**	**Valeur**	**Nbre**	**Valeur**	**Nbre**	**Valeur**	**Nbre**	**Valeur**	**Nbre**	**Valeur**
PROJETS D'UNE VALEUR INFÉRIEURE À 2 MEUR																
Belgique	0	0	2	**2 571 737**	1	692 400	0	0	0	0	1	1 248 397	0	0	4	4 512 534
Danemark	1	29 704	1	**7 589**	0	0	0	0	3	2 976 942	1	52 148	0	0	6	3 066 383
Allemagne	2	187 432	6	**2 734 793**	5	5 632 857	0	0	10	11 805 163	4	1 957 676	3	3 473 903	30	25 791 824
Grèce	0	0	6	**5 353 428**	3	3 438 493	0	0	3	3 999 967	6	180 189	0	0	18	12 972 077
Italie	5	1 125 706	15	**11 682 831**	45	28 482 277	0	0	3	2 960 141	32	4 132 472	1	74 630	101	48 458 057
NC3A	1	106 664	0	**0**	8	6 441 420	0	0	1	362 752	0	0	0	0	10	6 910 836
Pays-Bas	4	103 344	1	**1 838 270**	3	2 819 331	0	0	0	0	4	237 394	0	0	12	4 998 339
Norvège	0	0	2	**1 399 914**	2	1 344 765	0	0	4	2 688 833	0	0	0	0	8	5 433 512
Portugal	0	0	0	**0**	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Turquie	3	617 687	5	**5 898 463**	3	3 227 858	0	0	5	6 718 589	21	2 065 231	0	0	37	18 527 828
Royaume-Uni	10	1 890 015	5	**5 388 263**	2	1 660 067	0	0	17	15 626 674	19	1 595 569	0	0	53	26 160 588
États-Unis	0	0	3	**1 898 083**	0	0	1	1 586 704	2	1 950 702	0	0	0	0	6	5 435 489
	26	**4 060 552**	**46**	**38 773 371**	**72**	**53 739 468**	**1**	**1 586 704**	**48**	**49 089 763**	**88**	**11 469 076**	**4**	**3 548 533**	**285**	**162 267 467**
PROJETS D'UNE VALEUR SUPÉRIEURE À 2 MEUR																
Belgique	0	0	6	**48 001 049**	4	29 126 274	0	0	1	8 999 279	0	0	0	0	11	86 126 602
Danemark	0	0	1	**17 110 619**	0	0	0	0	2	7 728 195	0	0	1	3 816 661	4	28 655 475
Allemagne	0	0	5	**64 693 079**	1	132 810 071	0	0	10	210 569 508	0	0	8	58 538 431	24	466 611 089
Grèce	0	0	25	**290 906 049**	8	79 393 251	0	0	12	179 975 421	0	0	1	9 918 989	46	560 193 710
Italie	1	3 861 319	11	**109 199 980**	20	178 877 514	1	18 930 216	9	80 433 476	0	0	2	36 596 248	44	427 898 753
NC3A	0	0	0	**0**	2	22 691 758	0	0	2	29 339 291	0	0	0	0	4	52 031 049
Pays-Bas	0	0	0	**0**	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Norvège	0	0	11	**265 753 152**	1	2 585 176	0	0	2	12 518 786	0	0	2	29 115 536	16	309 972 650
Portugal	0	0	2	**212 909 610**	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	212 909 610
Turquie	0	0	18	**232 149 721**	5	84 926 388	0	0	6	91 037 011	0	0	3	64 685 451	32	472 798 571
Royaume-Uni	0	0	4	**46 417 522**	0	0	0	0	8	59 276 538	0	0	1	5 672 885	13	111 366 945
États-Unis	0	0	6	**220 769 489**	3	19 822 186	2	8 294 782	5	152 112 411	0	0	0	0	16	400 998 868
	1	**3 861 319**	**89**	**1 507 910 270**	**44**	**550 232 618**	**3**	**27 224 998**	**57**	**831 989 916**	**0**	**0**	**18**	**208 344 201**	**212**	**3 129 563 322**
TOTAL	**27**		**135**		**116**		**4**		**105**		**88**		**22**		**497**	