

	NATO	NORTH ATLANTIC COUNCIL
	OTAN	CONSEIL DE L'ATLANTIQUE NORD

NATO SANS CLASSIFICATION

20 décembre 2021

DOCUMENT
C-M(2021)0032-AS1

**RAPPORT DU COLLÈGE INTERNATIONAL DES AUDITEURS EXTERNES
DE L'OTAN SUR LES PRINCIPALES CONCLUSIONS
RÉSULTANT DE L'AUDIT DES ÉTATS FINANCIERS DE 2019**

NOTE SUR LA SUITE DONNÉE

Le 17 décembre 2021, au terme d'une procédure d'accord tacite, le Conseil a pris note du rapport du Bureau de la planification et de la politique générale des ressources, approuvé les conclusions et recommandations contenues dans ce rapport, pris note du rapport du Collège international des auditeurs externes de l'OTAN et décidé de communiquer les deux rapports au public.

(signé) Jens Stoltenberg
Secrétaire général

NB : La présente note fait partie du C-M(2021)0032 et doit être placée en tête de ce document.

NATO SANS CLASSIFICATION

-1-



	NATO	NORTH ATLANTIC COUNCIL
	OTAN	CONSEIL DE L'ATLANTIQUE NORD

NATO SANS CLASSIFICATION

3 décembre 2021

DOCUMENT

C-M(2021)0032

Procédure d'accord tacite :

17 déc 2021 15:30

RAPPORT DU COLLÈGE INTERNATIONAL DES AUDITEURS EXTERNES DE L'OTAN SUR LES PRINCIPALES CONCLUSIONS RÉSULTANT DE L'AUDIT DES ÉTATS FINANCIERS DE 2019

Note du secrétaire général

1. On trouvera en annexe le rapport du Bureau de la planification et de la politique générale des ressources (RPPB) sur le rapport que le Collège international des auditeurs externes de l'OTAN (IBAN) a établi à l'intention du Conseil pour lui faire part des principales conclusions résultant de l'audit des états financiers de 2019. Le rapport de l'IBAN fournit au Conseil un aperçu de ce qui ressort de l'audit de ces états financiers, le but étant de rendre le Conseil encore mieux à même de superviser l'affectation des ressources de l'OTAN – qui sont comptées – et d'en répondre.
2. Le rapport de l'IBAN a été examiné par le RPPB (voir annexe 1).
3. Je ne pense pas que ce dossier doive également être examiné par le Conseil. Par conséquent, **sauf avis contraire me parvenant d'ici au vendredi 17 décembre 2021 à 15h30**, je considérerai que le Conseil aura pris note du rapport du RPPB, approuvé les conclusions et recommandations contenues dans ce document, pris note du rapport de l'IBAN et décidé de communiquer les rapports du RPPB et de l'IBAN au public.

(signé) Jens Stoltenberg

Annexe 1 : Rapport du RPPB
Pièce jointe 1 : Rapport de l'IBAN sur les principales conclusions
résultant de l'audit des états financiers de 2019

Original : anglais

NATO SANS CLASSIFICATION

-1-



**RAPPORT DU COLLÈGE INTERNATIONAL DES AUDITEURS EXTERNES DE L'OTAN
SUR LES PRINCIPALES CONCLUSIONS
RÉSULTANT DE L'AUDIT DES ÉTATS FINANCIERS DE 2019****Rapport du Bureau de la planification
et de la politique générale des ressources**

Références :

- A. IBA-M(2021)0002-REV1 – Rapport du Collège international des auditeurs externes de l'OTAN à l'intention du Conseil sur les principales conclusions résultant de l'audit des états financiers de 2019
- B. C-M(2015)0025 – Règlement financier de l'OTAN
- C. C-M(2016)0023 – Cadre comptable OTAN
- D. PO(2015)0052 – Mandat issu du sommet du pays de Galles concernant la transparence et l'obligation de rendre compte

INTRODUCTION

1. Le présent rapport du Bureau de la planification et de la politique générale des ressources (RPPB) concerne le rapport du Collège international des auditeurs externes de l'OTAN (IBAN) sur les principales conclusions résultant de l'audit des états financiers de 2019 (référence A). Le rapport de l'IBAN fournit au Conseil un aperçu de ce qui ressort de l'audit de ces états financiers, le but étant de rendre le Conseil encore mieux à même de superviser l'affectation des ressources de l'OTAN – qui sont comptées – et d'en répondre.

OBJET

2. Le rapport de l'IBAN permet au RPPB de réfléchir aux questions ou préoccupations de portée stratégique que suscite l'audit des états financiers des entités OTAN ainsi que de recommander des lignes de conduite au Conseil s'il y a lieu, une démarche propre à accroître la transparence, à améliorer le compte rendu et à renforcer la cohérence.

EXAMEN DE LA QUESTION

3. Par ses audits financiers, l'IBAN donne au Conseil un avis indépendant l'assurant que les états financiers des organismes OTAN et des entités OTAN présentant les états financiers donnent une image fidèle de la situation financière, de la performance financière et des flux de trésorerie de ces organismes/entités, et que les fonds ont été employés aux bonnes fins – pour le règlement de dépenses autorisées – et en conformité avec la réglementation en vigueur (voir référence B). Du fait des restrictions de déplacement liées

à la pandémie de COVID-19, l'IBAN n'a pas effectué toutes les visites sur place auxquelles il procède habituellement et a fait une partie des vérifications à distance.

4. Taille des entités présentant des états financiers – En 2019, les entités OTAN présentant des états financiers ont fait face à des charges allant de 1 million d'euros à 3 351 millions d'euros. À l'évidence, le degré de complexité et l'importance relative de leurs obligations redditionnelles et de leur compte rendu financier sont variables : ils dépendent de leur taille et de leur mission.

4.1. Opinions de l'IBAN et suites données aux observations antérieures

4.1.1. L'IBAN relève que le nombre d'opinions sans réserve émises sur les états financiers des 22 entités OTAN qui en présentent actuellement est, sur les trois derniers exercices, resté globalement stable (il y en a eu 19 pour l'exercice 2017, 23 pour l'exercice 2018 et 19 pour l'exercice 2019) et que le nombre d'opinions sans réserve sur la conformité a tendance à augmenter (il est passé de 14 pour l'exercice 2017 à 20 pour l'exercice 2019).

4.1.2. Au cours de la même période, le nombre d'opinions avec réserve sur les états financiers ou sur la conformité a baissé, l'IBAN n'ayant été amené à en émettre que pour l'Agence de gestion du programme du système aéroporté de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN (NAPMA) et l'Organisation OTAN d'information et de communication (NCIO). Pour ce qui est de la NAPMA, l'opinion avec réserve concerne les seuls états financiers et se justifie par deux observations ; pour ce qui est de la NCIO, elle concerne tant les états financiers que la conformité et se justifie par une observation. Dans le cas de la NAPMA, l'une des observations en question a trait à la comptabilisation des biens acquis par les contractants dans les immobilisations corporelles et l'autre à la sous-évaluation du produit correspondant à une subvention reçue. Dans le cas de la NCIO, l'observation en question porte sur le caractère incomplet des immobilisations corporelles et des immobilisations incorporelles – y compris des moyens en cours de construction – présentées dans les états financiers. La tendance à la stabilité qui caractérise le nombre d'opinions sans réserve sur les états financiers illustre globalement le fait que les organismes et entités OTAN poursuivent, et doivent encore maintenir, leurs efforts visant à appliquer le cadre comptable de l'Organisation (NAF) (référence C). La hausse du nombre d'opinions sans réserve sur la conformité témoigne quant à elle d'un meilleur respect de la réglementation en vigueur. Comme indiqué ci-dessus, les entités OTAN présentant des états financiers doivent néanmoins continuer de tout mettre en œuvre pour se conformer au NAF.

4.1.3. Après avoir baissé entre les exercices 2017 et 2018, le nombre de nouvelles observations a connu une légère recrudescence entre les exercices 2018 et 2019 (il y en a eu 54 pour 2017, 33 pour 2018 et 39 pour 2019). En ce qui concerne les questions ayant fait l'objet d'observations à la suite des audits précédents, l'IBAN constate que le nombre de celles qui restent à traiter a diminué entre les exercices 2017 et 2019 et que le nombre de celles qui sont en cours de traitement est le même qu'un an plus tôt. L'IBAN a réalisé une analyse de ces questions en suspens, qui montre que, de manière générale, les

entités OTAN présentant des états financiers mettent en œuvre sans tarder ses recommandations ; en effet, sur l'ensemble de celles-ci, 88, soit 89 % de toutes celles qui ont été formulées, ont au plus trois ans et 10, soit 11 % du total, ont plus de trois ans.

4.2. Question clé de l'audit –

4.2.1. Dans son rapport sur l'audit des états financiers de l'Organisation OTAN pour la science et la technologie (STO), l'IBAN a appelé l'attention sur une « question clé de l'audit ». C'est la première fois qu'il recourt à ce procédé. Les questions clés de l'audit sont celles qui, selon le jugement professionnel et indépendant de l'IBAN, sont les plus importantes parmi celles qui ressortent de l'audit d'états financiers sur lesquels l'IBAN émet du reste une opinion sans réserve. Elles sont portées à l'attention du Conseil. Dans le cas de la STO, la question clé porte sur le fait que deux navires de recherche de l'OTAN n'ont pas été comptabilisés dans l'état de la situation financière.

5. Regroupement des observations et des recommandations – Dans son rapport, l'IBAN a regroupé ses observations et recommandations en cinq catégories thématiques :

- Theme 1. Comptabilité et compte rendu budgétaire et financier
- Theme 2. Immobilisations corporelles, stocks et immobilisations incorporelles
- Theme 3. Acquisitions, passation de marchés et autres dispositifs
- Theme 4. Gestion des fonds mis à disposition, des produits et des liquidités
- Theme 5. Conformité avec d'autres règles OTAN et avec les principes de bonne gestion financière

5.1. Bien que la première catégorie soit celle qui regroupe le plus de recommandations, le nombre de celles qui en relèvent s'est réduit, passant de 46 pour l'exercice 2017 à 38 pour l'exercice 2019, signe que la situation s'améliore. Y entrent les recommandations relatives à l'établissement et à la présentation des états financiers, aux états de l'exécution du budget, aux procédures comptables ainsi qu'aux contrôles internes et procédures informatiques sous-jacents. S'y rapporte aussi la question, qui reste à traiter, de la comptabilisation, dans les états financiers des entités OTAN qui en présentent, des passifs correspondant aux avantages postérieurs à l'emploi, comptabilisation à laquelle il faut procéder pour se conformer au NAF (IPSAS 39). Cette question fera l'objet d'un rapport distinct du RPPB.

5.2. Le nombre de recommandations relevant de la deuxième catégorie est stable depuis 2017 : il y en a eu dix pour l'exercice 2019, qui concernent huit entités. Ces recommandations indiquent que les entités OTAN présentant des états financiers doivent encore améliorer le contrôle interne, la comptabilisation et le compte rendu des immobilisations corporelles, des immobilisations incorporelles et des stocks. Compte tenu des montants en jeu, les observations de ce type sont importantes et pourraient à l'avenir donner lieu à la formulation d'opinions avec réserve.

5.3. Le nombre de recommandations relevant de la troisième catégorie s'est réduit, passant de douze pour l'exercice 2017 à neuf pour l'exercice 2019, tandis que celui des recommandations faisant partie de la quatrième catégorie a doublé, passant de sept pour l'exercice 2017 à quatorze pour l'exercice 2019, ce qui s'explique par la formulation de onze nouvelles recommandations, qui concernent dix entités OTAN présentant des états financiers. Les recommandations en question concernent, pour la troisième catégorie, les processus d'acquisition et les dispositifs mis en place entre des entités OTAN présentant des états financiers ou entre de telles entités et des pays et, pour la quatrième, la gestion des fonds mis à disposition, des produits et des liquidités ainsi que le compte rendu y afférent. Bien que la cinquième catégorie soit, après la première, celle qui comprend le plus de recommandations, le nombre de celles qui en relèvent a baissé, passant de 39 pour l'exercice 2017 à 27 pour l'exercice 2019. Entrent dans cette catégorie les recommandations portant sur le respect des dispositions du Règlement financier de l'OTAN (NFR) (référence B) relatives à la gestion des risques, au contrôle interne, à la déclaration sur le contrôle interne ou à l'audit interne ainsi que les recommandations portant sur la validité des informations fournies, l'approbation des budgets révisés et des reports spéciaux de crédits ou la nécessité de communiquer des déclarations relatives aux parties liées.

6. Conscient que l'IBAN exerce une fonction essentielle, qui consiste à donner au Conseil des avis indépendants, le RPPB se réjouit que, pour les exercices 2017 à 2019, le nombre d'opinions sans réserve sur les états financiers soit stable et le nombre d'opinions sans réserve sur la conformité ait augmenté. Il se réjouit également que, sur la même période, le nombre d'opinions avec réserve ait diminué. Cependant, il est préoccupé par les opinions avec réserve et les questions qui restent à traiter, en particulier celles qui remontent à plus de trois ans. C'est pourquoi il invite le Bureau OTAN des ressources (NOR) (Secrétariat international) à déterminer, en concertation avec l'IBAN, s'il est nécessaire, pour que les observations correspondantes reçoivent la suite voulue, d'en reparler avec la direction et/ou les organes de gouvernance des entités concernées ou, pour le RPPB, de formuler des recommandations plus ciblées à l'intention du Conseil. Il invite aussi le NOR à lui faire connaître sa réponse. Par ailleurs, il se félicite que l'IBAN diffuse des informations propres à aider les parties prenantes à améliorer l'établissement des états financiers, car chaque entité présentant des états financiers devrait avoir une bonne compréhension des normes comptables internationales du secteur public (IPSAS), du NFR et du NAF.

CONCLUSIONS

7. Le RPPB prend bonne note du rapport de l'IBAN sur les conclusions résultant de l'audit des états financiers de 2019 des entités OTAN, car ce document permettra au Conseil de se concentrer sur les questions de portée stratégique suscitées par l'audit et contient une analyse générale des progrès accomplis en matière de gestion financière, de transparence, de compte rendu et de cohérence par les entités OTAN présentant des états financiers.

8. Le RPPB note avec satisfaction que le nombre d'opinions avec réserve et de nouvelles recommandations a baissé entre les exercices 2017 et 2019, car cela montre que le compte rendu financier a tendance à s'améliorer. Cependant, il est préoccupé par l'ancienneté de certaines questions qui sont à traiter ou en cours de traitement depuis plus de trois ans. Il se félicite que l'IBAN diffuse des informations susceptibles d'améliorer la qualité des états financiers établis. Il insiste sur la nécessité de continuer à travailler sur la comptabilisation des immobilisations corporelles, des stocks et des immobilisations incorporelles, qui est l'élément ayant donné lieu au plus grand nombre d'opinions avec réserve sur les états financiers de 2019. La gestion des risques, le contrôle interne et l'audit interne restent également sources de préoccupation. Tout en encourageant les organismes OTAN et les entités OTAN présentant des états financiers à s'améliorer dans ces domaines, le RPPB note que le réexamen prochain du NFR sera l'occasion d'étudier les options qui permettraient de répondre à certaines des difficultés dues au flou qui règne quant aux responsabilités et à la complexité des chaînes de responsabilité.

RECOMMANDATIONS

9. Le RPPB recommande au Conseil :

- 9.1. de prendre note du présent rapport ainsi que du rapport de l'IBAN cité en référence A ;
- 9.2. d'approuver la communication au public du rapport de l'IBAN ainsi que du présent rapport, en application de la politique agréée dans le document de référence D.



NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION
ORGANISATION DU TRAITÉ DE L'ATLANTIQUE NORD

INTERNATIONAL BOARD OF AUDITORS
COLLÈGE INTERNATIONAL DES AUDITEURS EXTERNES DE L'OTAN

PIÈCE JOINTE
C-M(2021)0032

NATO SANS CLASSIFICATION

IBA-A(2021)0105-REV1
24 septembre 2021

À : Secrétaire général
(À l'attention du directeur du Cabinet)

Cc : Représentants permanents auprès de l'OTAN
Président du Bureau de la planification et de la politique générale des ressources
Chef de la Branche Gestion des ressources du Bureau OTAN des ressources
Représentants au Bureau de la planification et de la politique générale des ressources, délégations des pays de l'OTAN
Bureau d'ordre du Cabinet

Objet : ***Rapport du Collège international des auditeurs externes de l'OTAN sur les principales conclusions résultant de l'audit des états financiers de 2019 – IBA-M(2021)0002-REV1***

Monsieur le Secrétaire général,

Vous trouverez ci-joint, à l'intention du Conseil, la version révisée et approuvée du rapport cité en objet.

Veuillez agréer, Monsieur le Secrétaire général, l'assurance de ma haute considération.

Daniela Morgante
Présidente

Pièce jointe : voir ci-dessus.

NATO SANS CLASSIFICATION

-1-



RAPPORT DE L'IBAN
sur les principales conclusions
résultant de l'audit des états financiers de 2019

AVANT-PROPOS DE LA PRÉSIDENTE

J'ai le plaisir de vous présenter, au nom du Collège international des auditeurs externes de l'OTAN (IBAN), le rapport au Conseil de l'Atlantique Nord sur les principales conclusions résultant de l'audit des états financiers 2019 des organismes OTAN et des autres entités OTAN présentant des états financiers. Ce rapport vise à donner au Conseil un aperçu de ce qui ressort de ces audits.

Compte tenu des exigences accrues en matière de transparence et de compte rendu quant à l'utilisation des ressources de l'OTAN, compte tenu aussi de la complexité de l'Organisation et des deux commandements suprêmes ainsi que de la nature technique des rapports d'audit, l'IBAN estime que ces documents doivent être complétés par une information à caractère global. En proposant une nouvelle fois ce rapport d'un nouveau type, plus informatif, il entend également rendre le Conseil encore mieux à même de superviser l'affectation des ressources de l'OTAN – qui sont comptées – et d'en répondre.

Les restrictions de déplacement et les mesures de confinement imposées dans le contexte de la pandémie de COVID-19 ont pesé sur la réalisation de nos audits financiers. Ces contraintes ont été sources de défis tant pour les entités présentant des états financiers que pour l'IBAN. Toutefois, grâce à une excellente collaboration avec ces entités, et tout en préservant son indépendance, l'IBAN a pu effectuer presque tous les audits prévus dans un délai raisonnable compte tenu des circonstances.

Soucieux de servir au mieux les intérêts des pays et de l'OTAN, et fort de l'indépendance qui est la sienne en vertu de sa charte et des normes internationales des institutions supérieures de contrôle des finances publiques, l'IBAN continuera de faire rapport annuellement sur les principales conclusions résultant de ses audits financiers.



Daniela Morgante
Présidente
Collège international des auditeurs externes de l'OTAN

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS DE LA PRÉSIDENTE.....	2
1. RESPONSABILITÉ DU COLLÈGE INTERNATIONAL DES AUDITEURS EXTERNES DE L'OTAN (IBAN) CONCERNANT L'AUDIT DES ÉTATS FINANCIERS	4
1.1 Mandat de l'IBAN concernant l'audit des états financiers.....	4
1.2 Audits financiers et rapports correspondants	7
1.3 Normes d'audit et objectifs des audits financiers.....	8
1.4 Responsabilité de la direction concernant les états financiers et la conformité.....	10
2. PRINCIPALES CONCLUSIONS RÉSULTANT DE L'AUDIT DES ÉTATS FINANCIERS DE 2019.....	11
2.1 Récapitulatif des principales conclusions	11
2.2 Opinions sans réserve : principaux éléments à retenir	13
2.3 Opinions avec réserve : principaux éléments à retenir	14
2.4 Observations et recommandations : principaux éléments à retenir	15
2.5 Conclusion.....	21
Annexe	
LISTE DES ABREVIATIONS ET ACRONYMES	22

1. RESPONSABILITÉ DU COLLÈGE INTERNATIONAL DES AUDITEURS EXTERNES DE L'OTAN (IBAN) CONCERNANT L'AUDIT DES ÉTATS FINANCIERS

1.1 Mandat de l'IBAN concernant l'audit des états financiers

1.1.1 En application de l'article 1 de sa charte, l'IBAN est chargé de vérifier, au nom du Conseil de l'Atlantique Nord (le Conseil), les comptes des organismes OTAN et des autres entités OTAN présentant des états financiers, conformément aux décisions du Conseil. Pour l'exécution de ce mandat,

- le terme « **organisme OTAN** » désigne un quartier général ou un organisme civil ou militaire établi en vertu du Traité de l'Atlantique Nord et soumis aux dispositions de la convention d'Ottawa (1951) ou du protocole de Paris (1952) ;
- le terme « **entité OTAN présentant des états financiers** » désigne un organisme OTAN, un budget identifiable ou un domaine d'activité pour lequel des états financiers sont établis ; une telle entité peut englober un(e) ou plusieurs organismes, entités, budgets ou activités, civil(e)s ou militaires.

1.1.2 L'IBAN est mandaté pour auditer les états financiers des organismes OTAN et des autres entités OTAN présentant des états financiers qui exercent leurs activités sous le couvert de l'une des trois personnalités juridiques créées par les États membres de l'Alliance, l'une étant possédée par l'OTAN elle-même en vertu de la convention d'Ottawa, les deux autres l'étant par les deux commandements suprêmes – Grand quartier général des puissances alliées en Europe (SHAPE) et Quartier général du commandant suprême allié Transformation (QG du SACT) – en vertu du protocole de Paris. L'IBAN est également chargé d'auditer les fonds extrabudgétaires dans la mesure où ils sont intégrés dans les états financiers d'une entité OTAN présentant des états financiers.

1.1.3 Vingt entités OTAN présentant des états financiers exercent leurs activités sous le couvert de la personnalité juridique dont est dotée l'Organisation en vertu de la convention d'Ottawa. Elles font partie intégrante de l'Organisation. Trois d'entre elles sont les régimes OTAN de prestations, qui permettent le versement de pensions ou le remboursement de frais médicaux. Ces régimes s'appliquent à tous les agents civils OTAN à statut international, y compris à ceux qui sont employés par les deux commandements alliés (Commandement allié Opérations (ACO) et Commandement allié Transformation (ACT)). Le Secrétariat international assure la gestion financière de ces régimes, qui est ainsi centralisée.

1.1.4 L'ACO et l'ACT sont les entités OTAN présentant des états financiers qui exercent leurs activités sous le couvert de la personnalité juridique dont sont dotés le SHAPE (pour le premier) et le QG du SACT (pour le second) en vertu du protocole de Paris. Ils englobent le SHAPE et le QG de l'ACT ainsi que les organismes militaires qui leur sont subordonnés et qui sont autorisés à agir en leur nom.

1.1.5 Pour l'exercice 2019, l'IBAN avait donc compétence pour auditer les états financiers de 22 entités OTAN, correspondant à trois personnalités juridiques

différentes. Le tableau ci-dessous présente les charges totales exposées par chacune de ces entités.

Tableau 1 : Total des charges exposées en 2019 par entité OTAN présentant des états financiers

Juridical Personality	NATO Reporting Entity	Currency (in million)	Total Expenses 2019 (1)
Ottawa Agreement (1951)			
NATO	BGX - BICES Group Executive	Not disclosed	Classified
	DCPS - Defined Contribution Pension Scheme (3)	EUR	25
	IMS - International Military Staff	EUR	28
	IS - International Staff	EUR	278
	MSIAC - Munitions Safety Information Analysis Center (5)	EUR	2
	NAGSMO - NATO Alliance Ground Surveillance Management Organisation (2)	EUR	8
	NAHEMO - NATO Helicopter Design and Development Production and Logistics Management Organisation (2)	EUR	12
	NAMEADSMO in Liquidation - NATO Medium Extended Air Defence System Design and Development, Production and Logistics Management Organisation in Liquidation (2)	USD	2
	NAMMO - NATO Multi-Role Combat Aircraft Development Production and In-Service Support Management Organisation	EUR	489
	NAPMA - NATO Airborne Early Warning and Control Programme Management Agency	USD	69
	NATO CPS - NATO Coordinated Pension Scheme (3)	EUR	202
	NCIO - NATO Communications and Information Organisation	EUR	797
	NDC - NATO Defense College	EUR	10
	NEFMO - NATO European Fighter Aircraft Development, Production and Logistic Management Organisation	EUR	2,262
	NETMA - NATO Eurofighter 2000 and Tornado Management Agency	EUR	45
	NFO - NATO Naval Forces Sensor and Weapons Accuracy Check Sites Office (5)	EUR	1
	NNHQ - New NATO Headquarters (4)	EUR	13
	NSPO - NATO Support and Procurement Organisation	EUR	3,351
	RMCF - Retirees Medical Claims Fund (3)	EUR	29
	STO - Science and Technology Organisation	EUR	33
Paris Protocol (1952)			
SHAPE	ACO - Allied Command Operations	EUR	1,056
HQ SACT	ACT - Allied Command Transformation	EUR	148

Source : IBAN.

Notes sur le tableau 1

- (1) Tous les montants sont exprimés en millions d'euros, sauf ceux qui concernent la NAMEADSMO en liquidation et la NAPMA, lesquels sont exprimés en millions de dollars des États-Unis. Les montants indiqués comprennent les charges engagées dans le cadre des opérations interentités. Il n'est donc pas possible d'indiquer à combien s'élève le total des charges exposées à l'échelle de l'OTAN.
- (2) Les charges constatées dans les états financiers correspondent uniquement aux dépenses financées sur les budgets administratifs des entités, car c'est l'OTAN qui a le rôle d'agent. L'IBAN audite également les dépenses opérationnelles de la NAGSMO, de la NAHEMO et de la NAMEADSMO en liquidation, qui en 2019 se sont élevées respectivement à 131,1 millions d'euros, à 1 108,7 millions d'euros et à 1,2 million de dollars.
- (3) Comme le prévoit le Règlement du personnel civil en application de la convention d'Ottawa et du protocole de Paris, tous les agents civils OTAN à statut international, quelle que soit l'entité OTAN présentant des états financiers qui les emploie, peuvent bénéficier des régimes OTAN de prestations qui permettent le versement de pensions ou le remboursement de frais médicaux. Par ailleurs, les états financiers de ces régimes ne comportent pas d'état de la performance financière dans lequel seraient comptabilisées les charges exposées ; cela est conforme à la norme comptable internationale (IAS) 26, qui règle l'établissement des états financiers des régimes de retraite. Par conséquent, la baisse de l'actif net disponible pour le service des prestations concerne l'ensemble des régimes OTAN offrant des prestations de pension ou des prestations médicales.
- (4) Le nouveau siège de l'OTAN relève du Secrétariat international.
- (5) Le MSIAC et le Bureau des FORACS OTAN ne sont des entités OTAN présentant des états financiers qu'en ce qui concerne celles de leurs activités qui sont exercées par le Secrétariat international.

1.1.6 Comme le montre le tableau ci-dessus, le montant des charges annuelles varie considérablement selon les entités OTAN présentant des états financiers : la fourchette va de 1 million d'euros à 3 351 millions d'euros pour l'exercice 2019. La complexité et l'importance relative du compte rendu financier et des obligations redditionnelles de ces entités sont donc variables ; leur degré dépend de la taille et de la mission de l'entité concernée.

1.1.7 Il est possible de simplifier le cadre OTAN d'information financière et de compte rendu financier (FRAF) (voir tableau 1) tout en renforçant la qualité de l'information financière, au service de la prise de décision. Un alignement sur le cadre juridique applicable à l'OTAN répondrait mieux à la finalité des états financiers à usage général et, en même temps, améliorerait le compte rendu et la transparence, au profit des parties prenantes externes.

1.1.8 En application de l'article 1 de sa charte et moyennant un mandat spécifique énoncé par le Conseil, l'IBAN audite également les états financiers d'entités non OTAN à financement ou à parrainage multinational, qui n'exercent donc pas leurs activités sous le couvert de l'une des trois personnalités juridiques précitées, mais qui revêtent un intérêt particulier pour l'OTAN. Enfin, il audite les comptes de l'École internationale du SHAPE, qui n'est pas une entité OTAN présentant des états financiers bien qu'elle fasse partie intégrante du SHAPE. Les résultats de ces audits sont communiqués non pas au Conseil mais aux organes directeurs de ces organismes. Ils ne sont pas pris en considération dans le présent rapport.

1.2 Audits financiers et rapports correspondants

1.2.1 En application de l'article 14 du Règlement financier de l'Organisation (NFR), le Conseil a désigné l'IBAN comme auditeur externe des organismes OTAN et des autres entités OTAN présentant des états financiers. Cet article dispose que l'IBAN mène ses activités conformément à la charte approuvée par le Conseil. Aux termes de l'article 2 de cette charte, l'IBAN a pour fonction, par ses audits financiers,

de donner au Conseil et, par le canal des représentants permanents y siégeant, aux gouvernements des pays membres, un avis indépendant les assurant de ce qui suit :

- *les états financiers des organismes OTAN donnent une image fidèle de la situation financière, de la performance financière et des flux de trésorerie de ces organismes ;*
- *les fonds ont été régulièrement employés à l'acquittement de dépenses autorisées et sont conformes aux règlements en vigueur.*

1.2.2 Toujours aux termes de l'article 2 de sa charte, l'IBAN donne également un avis indépendant sur les questions suivantes, mais il le fait non pas dans le cadre de ses audits financiers mais dans le cadre de ses audits de performance ou de ses audits des projets du programme OTAN d'investissement au service de la sécurité (NSIP) :

- *les activités des organismes OTAN ont été menées dans le respect des critères d'efficience, d'efficacité et d'économie (audit de performance/audit de l'optimisation des ressources) ;*
- *les dépenses exposées par des pays membres (en qualité de pays hôtes) ou par des organismes OTAN dans le cadre du NSIP l'ont été conformément à la réglementation en vigueur (audit des projets du NSIP).*

1.2.3 L'IBAN présente au Conseil un rapport sur l'audit des états financiers de chacune des entités OTAN qui en a présenté. Ce rapport contient une opinion de l'auditeur externe ainsi que des observations et des recommandations. L'opinion de l'auditeur externe se divise en deux volets : une opinion sur les états financiers et une opinion sur la conformité.

1.2.4 L'opinion sur les états financiers porte sur le point de savoir si les états financiers donnent une image fidèle de la situation financière, de la performance financière et des flux de trésorerie de l'entité. L'opinion sur la conformité porte sur le point de savoir si les fonds ont été employés aux bonnes fins – pour le règlement de dépenses autorisées – et en conformité avec la réglementation en vigueur. L'opinion de l'auditeur externe contient donc deux opinions distinctes.

1.2.5 Dans chaque rapport d'audit financier, l'IBAN fait part des observations qui l'ont conduit, le cas échéant, à émettre une opinion modifiée ainsi que de toute autre observation qu'il estime devoir porter à l'attention du Conseil. Les observations et

NATO SANS CLASSIFICATION

IBA-M(2021)0002-REV1

recommandations qui sont formulées à l'issue de l'audit mais qui ne figurent pas dans le rapport adressé au Conseil sont consignées dans une lettre à la direction de l'entité OTAN ayant présenté les états financiers.

1.2.6 Les audits financiers se déroulent en différentes phases : planification, vérifications sur le terrain, établissement du rapport. Dans le cadre des vérifications sur le terrain, les équipes d'audit se rendent généralement dans les locaux de l'entité OTAN ayant présenté les états financiers et ont un dialogue et des interactions approfondies avec les membres de ses services. Au terme de cette visite sur place, elles rencontrent les responsables de l'entité, cette réunion étant l'occasion d'un échange sur les premiers résultats de l'audit. Du fait des restrictions de déplacement liées à la pandémie de COVID-19, l'IBAN n'a pas été en mesure d'effectuer toutes les visites habituelles et a donc fait une partie des vérifications à distance.

1.2.7 Les rapports d'audit non classifiés et les états financiers correspondants sont publiés sur le site web de l'OTAN quand le Conseil a approuvé la recommandation relative à leur communication au public, conformément aux politiques agréées (C-M(2012)0041 et PO(2015)0052).

1.2.8 En application de l'article 14 de sa charte, l'IBAN établit et présente chaque année un rapport sur l'audit des états financiers annuels des organismes OTAN et des autres entités OTAN présentant des états financiers. Tel est l'objet du présent rapport, qui fournit un aperçu de ce qui ressort de l'audit des états financiers de 2019.

1.3 *Normes d'audit et objectifs des audits financiers*

1.3.1 En application de l'article 15 de sa charte, l'IBAN effectue ses audits conformément aux principes de vérification de l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI). Il est indépendant et politiquement neutre, comme le veut le code de déontologie de l'INTOSAI. Pour ce qui est des audits financiers, les principes applicables sont énoncés dans les normes internationales des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISSAI), approuvées et promulguées par l'INTOSAI. L'IBAN applique l'ISSAI 2200-2899 pour l'audit des états financiers et l'ISSAI 4000 pour l'audit de conformité.

1.3.2 L'audit financier a pour objectif de permettre à l'IBAN d'obtenir une assurance raisonnable sur le point de savoir si les états financiers considérés dans leur ensemble sont exempts d'inexactitudes significatives, que celles-ci relèvent d'une fraude ou d'une erreur, et de formuler une opinion indépendante à leur sujet. L'assurance raisonnable correspond à un degré de certitude élevé, mais elle ne garantit pas qu'un audit effectué conformément aux ISSAI permettra dans tous les cas de détecter les inexactitudes significatives. Les inexactitudes, qui peuvent résulter d'une fraude ou d'une erreur, sont considérées comme significatives lorsque l'on peut raisonnablement s'attendre à ce que, considérées isolément ou collectivement, elles influent sur les décisions économiques que les utilisateurs des états financiers prennent en se fondant sur ceux-ci ou lorsqu'elles ne répondent pas aux besoins des utilisateurs en matière d'information et de transparence.

1.3.3 L'audit de conformité a pour objectif d'obtenir en toute indépendance une assurance sur le point de savoir si les fonds ont été employés aux bonnes fins – pour le règlement de dépenses autorisées – et en conformité avec la réglementation en vigueur.

1.3.4 En application des normes précitées, les opinions émises au sujet des états financiers et de la conformité peuvent être des opinions sans réserve, des opinions avec réserve, des déclarations d'abstention ou des opinions défavorables.

- L'IBAN émet une **opinion sans réserve** (*unqualified opinion*) lorsqu'il estime que les états financiers et le rapport sur l'exécution du budget sont exacts et lorsque rien ne lui donne de raison de penser que les fonds n'ont pas été employés aux bonnes fins – pour le règlement de dépenses autorisées – et en conformité avec la réglementation en vigueur.
- L'IBAN émet une **opinion avec réserve** (*qualified opinion*) lorsque, d'une manière générale, il est satisfait de la présentation des états financiers, mais que, pour certains éléments clés, il constate que les états n'ont pas été correctement établis, que l'ampleur de l'audit a été limitée ou que des problèmes particuliers lui donnent des raisons de penser que les fonds n'ont pas été employés aux bonnes fins – pour le règlement de dépenses autorisées – et en conformité avec la réglementation en vigueur.
- L'IBAN **renonce à exprimer une opinion** (*disclaimer of opinion*) lorsque l'ampleur de l'audit est extrêmement limitée – au point qu'il est dans l'impossibilité d'exprimer une opinion – ou lorsque d'importantes incertitudes entourent les états financiers ou l'emploi des fonds.
- L'IBAN émet une **opinion défavorable** (*adverse opinion*) lorsqu'une erreur ou une anomalie affectant les états financiers a des conséquences si larges et si importantes que, selon lui, une réserve n'est pas suffisante pour faire apparaître le caractère trompeur ou incomplet des états financiers.

1.3.5 En application des normes d'audit, l'opinion de l'auditeur externe peut être assortie d'un paragraphe de l'un des trois types suivants :

- **Questions clés de l'audit** – Paragraphe qui concerne des questions qui, selon le jugement professionnel de l'IBAN, sont les plus importantes parmi celles qui ressortent de l'audit des états financiers de la période considérée. Les questions clés de l'audit sont portées à l'attention du Conseil.
- **Observation particulière** – Paragraphe que l'IBAN ajoute dans la section « Opinion » du rapport d'audit afin d'appeler l'attention sur un élément présenté dans les états financiers dont l'importance est telle, selon lui, qu'il est indispensable à l'utilisateur pour sa compréhension de ces documents.

- **Autre observation** – Paragraphe que l'IBAN ajoute dans la section « Opinion » du rapport d'audit pour fournir des informations sur un élément autre que ceux présentés dans les états financiers qui, selon lui, est important pour la compréhension, par l'utilisateur, de l'audit, des responsabilités de l'auditeur ou du rapport d'audit.

1.4 *Responsabilité de la direction concernant les états financiers et la conformité*

1.4.1 La responsabilité de la direction concernant les états financiers est définie dans le NFR (C-M(2015)0025) et les dérogations approuvées par le Conseil. Les états financiers des entités OTAN doivent être établis conformément au cadre comptable OTAN (C-M(2016)0023 et C-M(2019)0026), adapté des normes comptables internationales du secteur public (IPSAS). Chaque entité annexe à ses états financiers un rapport sur l'exécution de son budget, comme le requiert l'article 34.4 du NFR.

1.4.2 Les états financiers établis par les entités OTAN sont des états financiers à usage général. Selon les IPSAS, de tels états financiers servent principalement à donner aux utilisateurs extérieurs à l'Organisation une image transparente et complète des actifs, des passifs, des produits, des charges et des flux de trésorerie. Quant aux rapports sur l'exécution du budget, ce sont des rapports financiers à usage spécifique, car ils sont conçus pour montrer aux pays membres que les ressources sont mises au service des objectifs et des besoins approuvés et qu'elles sont utilisées dans le respect du NFR.

1.4.3 Les états financiers de chaque entité OTAN sont signés par le chef et par le contrôleur des finances de l'entité. En apposant leur signature sur ces documents, ceux-ci confirment que des mesures de gouvernance financière, des mécanismes de gestion des ressources, des contrôles internes et des systèmes d'information financière ont été mis en place et maintenus afin de garantir une utilisation efficace et efficiente des ressources.

1.4.4 Cette confirmation couvre l'élaboration, la mise en place et le maintien d'un ensemble de contrôles internes de nature à permettre l'établissement et la présentation d'états financiers qui soient auditables et exempts d'inexactitudes significatives, que celles-ci relèvent d'une fraude ou d'une erreur. Elle couvre aussi la responsabilité de constituer des pistes d'audit adéquates en application des articles 4.1 et 12.3 du NFR. Elle couvre enfin le compte rendu relatif à la capacité de l'entité à poursuivre son activité, la présentation, le cas échéant, des questions relatives à la continuité de l'activité, et l'application du principe comptable de continuité d'activité, à moins qu'il soit prévu de liquider l'entité ou de mettre un terme à son activité ou qu'il ne soit pas réaliste de procéder de la sorte.

1.4.5 La responsabilité de la direction concernant la conformité découle de ce que tous les membres du personnel – civils et militaires – de l'OTAN sont tenus de respecter le NFR ainsi que les règles et procédures financières qui s'y rattachent et les directives d'application particulières, dont le Règlement du personnel civil fait partie.

1.4.6 Le chef d'organisme OTAN ou d'entité OTAN présentant des états financiers est responsable et tenu comptable d'une saine gestion financière. Les organismes OTAN et les entités OTAN présentant des états financiers doivent administrer leurs finances en s'appuyant sur les principes suivants : adéquation, bonne gouvernance, obligation de rendre compte, transparence, gestion des risques et contrôle interne, audit interne, audit externe, prévention et détection des fraudes.

2. PRINCIPALES CONCLUSIONS RÉSULTANT DE L'AUDIT DES ÉTATS FINANCIERS DE 2019

2.1 Récapitulatif des principales conclusions

2.1.1 Les principales conclusions de l'audit des états financiers 2019 des 22 entités OTAN qui en présentent se fondent sur les opinions formulées au sujet des états financiers et de la conformité ainsi que sur les observations et recommandations portées à l'attention du Conseil. Du fait de la pandémie de COVID-19 et des restrictions de déplacement imposées dans ce contexte, l'audit de la NAMEADSMO en liquidation n'a pas encore pu être mené à bien. Le rapport d'audit final sera communiqué au Conseil dès que possible, et le présent document ne tient pas compte de cet audit.

2.1.2 Les résultats de l'audit des états financiers de 2017 et de 2018 sont fournis pour comparaison avec ceux de 2019, afin que ces derniers soient mis en perspective. L'IBAN a émis les opinions suivantes sur les états financiers et sur la conformité.

Tableau 2 : Opinions de l'IBAN sur les états financiers et sur la conformité

Financial statements		2019	2018	2017
	Unqualified	19	23	19
	Qualified	2	1	5
	Adverse	-	-	-
	Disclaimer	-	-	-
	Pending (1)	1	-	-
	Total (2)	22	24	24
Compliance		2019	2018	2017
	Unqualified	20	22	14
	Qualified	1	2	10
	Adverse	-	-	-
	Disclaimer	-	-	-
	Pending (1)	1	-	-
	Total (2)	22	24	24

Source : IBAN.

Remarques

NATO SANS CLASSIFICATION

IBA-M(2021)0002-REV1

- (1) Du fait de la COVID-19 et des restrictions de déplacement imposées dans ce contexte, le rapport d'audit final relatif aux états financiers de la NAMEADSMO en liquidation n'a pas encore été établi.
- (2) S'agissant de l'exercice 2019, l'IBAN avait compétence pour auditer les états financiers de 22 entités OTAN, contre 24 pour les exercices 2017 et 2018. La Caisse de prévoyance a été clôturée en 2018 et, depuis l'exercice 2019, il est rendu compte des activités du Centre du personnel de l'OTAN dans les états financiers du Secrétariat international, en application du cadre comptable OTAN.

2.1.3 Le tableau ci-dessus montre que le nombre d'opinions sans réserve émises tant au sujet des états financiers qu'au sujet de la conformité est globalement stable. L'IBAN émet une opinion sans réserve sur les états financiers lorsqu'il estime que ceux-ci et le rapport sur l'exécution du budget sont exacts. Il émet une opinion sans réserve sur la conformité lorsque rien ne lui donne de raison de penser que les fonds n'ont pas été employés aux bonnes fins – pour le règlement de dépenses autorisées – et en conformité avec la réglementation en vigueur.

2.1.4 Le tableau suivant présente les opinions formulées par l'IBAN à la suite de l'audit des états financiers 2019 de chaque entité OTAN ainsi que, pour comparaison, celles formulées à la suite des deux précédents audits.

Tableau 3 : Opinions émises par l'IBAN pour chacune des entités OTAN présentant des états financiers

Reporting Entity	2019		2018		2017	
	F/S (1) Opinion	Compliance Opinion	F/S (1) Opinion	Compliance Opinion	F/S (1) Opinion	Compliance Opinion
ACO	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Qualified	Qualified
ACT	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified
BGX	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified
DCPS	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified
IMS	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified
IS	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Qualified	Qualified
MSIAC	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Qualified	Unqualified	Qualified
NAGSMO	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Qualified
NAHEMO	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Qualified	Qualified
NAMEADSMO in Liquidation	Pending	Pending	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified
NAMMO	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified
NAPMA	Qualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified
NATO CPS	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Qualified
NATO Provident Fund (2)	n/a	n/a	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified
NATO Staff Centre (2)	n/a	n/a	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Qualified
NCIO	Qualified	Qualified	Qualified	Qualified	Qualified	Qualified
NDC	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified
NEFMO	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified
NETMA	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified
NFO	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified
NHQ	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified
NSPO	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Qualified	Qualified
RMCF	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified
STO	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Unqualified	Qualified
Unqualified	19	20	23	22	19	14
Qualified	2	1	1	2	5	10
Pending audit opinion (3)	1	1	-	-	-	-

Source : IBAN.

Remarques

(1) F/S signifie « états financiers ».

(2) Sans objet en 2019 puisque la Caisse de prévoyance a été clôturée en 2018 et que, depuis l'exercice 2019, il est rendu compte des activités du Centre du personnel de l'OTAN dans les états financiers du Secrétariat international, en application du cadre comptable OTAN.

(3) Du fait de la COVID-19 et des restrictions de déplacement imposées dans ce contexte, le rapport d'audit final relatif aux états financiers de la NAMEADSMO en liquidation n'a pas encore été établi.

2.2 Opinions sans réserve : principaux éléments à retenir

2.2.1 Depuis 2017, le nombre d'opinions sans réserve émises sur les états financiers est stable. Pour ce qui est de l'exercice 2019, de telles opinions ont été émises sur les états financiers de 19 des 22 entités OTAN. Sur la même période, le nombre d'opinions sans réserve émises sur la conformité est passé de 14 à 20.

2.2.2 La tendance à la stabilité qui caractérise le nombre d'opinions sans réserve sur les états financiers illustre globalement le fait que l'OTAN poursuit, et doit encore maintenir, ses efforts pour appliquer son cadre comptable. La hausse du nombre d'opinions sans réserve sur la conformité témoigne quant à elle d'un meilleur respect de la réglementation en vigueur.

2.2.3 L'opinion sur les états financiers dépend largement de l'application qui est faite du cadre comptable OTAN. Celui-ci est constitué d'un ensemble complexe de normes comptables adaptées des IPSAS. Son application exige des organismes OTAN et des autres entités de l'Organisation qui présentent des états financiers qu'ils entretiennent en permanence un haut niveau de connaissance et de compétence.

2.2.4 Quant à l'opinion sur la conformité, elle dépend largement du respect ou non des dispositions du NFR. Une opinion sans réserve sur la conformité signifie que l'IBAN n'a constaté aucun problème significatif concernant l'utilisation des fonds et que l'entité ayant présenté les états financiers a employé ces fonds aux bonnes fins – pour le règlement de dépenses autorisées – et en conformité avec les règlements en vigueur. Lors de la révision du NFR, en 2015, un certain nombre d'exigences nouvelles ont été introduites, que les organismes OTAN et les autres entités OTAN présentant des états financiers respectent dans une large mesure.

2.2.5 Dans son rapport sur l'audit des états financiers 2019 de l'Organisation OTAN pour la science et la technologie (STO), l'IBAN a appelé l'attention sur une question clé de l'audit. Les questions clés de l'audit sont celles qui, selon le jugement professionnel de l'IBAN, sont les plus importantes parmi celles qui ressortent de l'audit des états financiers de la période considérée, en l'occurrence l'exercice 2019. Ici, la question clé concerne le fait que les deux navires contrôlés par la STO depuis 2012 n'ont pas été comptabilisés en tant qu'immobilisations corporelles dans l'état de la situation financière. Ces navires ont une valeur assurée d'environ 50 millions d'euros. L'IBAN n'a pas été amené à modifier son opinion du fait de cette situation. En effet, le traitement comptable qui a été appliqué est conforme au cadre comptable OTAN, en

vertu duquel les immobilisations corporelles acquises avant le 1^{er} janvier 2013 peuvent être considérées comme ayant été entièrement passées en charges. Toutefois, d'après l'IPSAS 1, une entité est tenue de présenter les informations d'une manière qui réponde à des critères qualitatifs, tels que la fiabilité.

2.3 *Opinions avec réserve : principaux éléments à retenir*

2.3.1 L'IBAN a émis une opinion avec réserve sur les états financiers 2019 de l'Agence de gestion du programme du système aéroporté de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN (NAPMA) et aussi sur ceux de l'Organisation OTAN d'information et de communication (NCIO). Pour ce qui est de cette dernière, il a également émis une opinion avec réserve sur la conformité pour l'exercice. Comme expliqué au paragraphe 1.3, l'IBAN formule une opinion avec réserve sur les états financiers lorsque, d'une manière générale, il est satisfait de la présentation des états financiers, mais que, pour certains éléments clés, il constate que les états n'ont pas été correctement établis ou que l'ampleur de l'audit a été limitée. Il émet une opinion avec réserve sur la conformité lorsque des problèmes spécifiques lui donnent des raisons de penser que les fonds n'ont pas été employés aux bonnes fins – pour le règlement de dépenses autorisées – et en conformité avec la réglementation en vigueur.

2.3.2 S'agissant de la NAPMA, l'opinion avec réserve émise sur les états financiers de 2019 se justifie par deux observations. La première porte sur le fait que les biens acquis par les contractants n'ont pas été comptabilisés dans les immobilisations corporelles. En effet, des biens tels que des laboratoires, installations, équipements de test et outils qui sont propriété de l'OTAN et contrôlés par la NAPMA n'ont pas été constatés en tant qu'immobilisations corporelles. La deuxième observation a trait à la sous-évaluation du produit correspondant à une subvention reçue à la suite de la réalisation de travaux. Comme l'achèvement de ces travaux avait été certifié et que la subvention avait été reçue, celle-ci aurait dû être comptabilisée en tant que produit.

2.3.3 S'agissant de la NCIO, l'opinion avec réserve émise sur les états financiers de 2019 ainsi que sur la conformité pour l'exercice se justifie par le caractère incomplet des immobilisations corporelles et des immobilisations incorporelles – y compris les moyens en cours de construction – présentées dans les états financiers. L'IBAN n'a pas été en mesure d'obtenir suffisamment d'éléments probants pour pouvoir conclure à l'exhaustivité des biens présentés dans les états financiers ou mentionnés dans les notes qui y sont jointes. Le problème s'est répercuté sur l'état de la performance financière, dans lequel les moyens SIC (systèmes d'information et de communication) en cours de construction au 1^{er} janvier 2018, y compris ceux dont la construction s'est poursuivie après cette date, ont été entièrement passés en charge. En outre, l'IBAN n'a pas obtenu suffisamment d'éléments probants pour pouvoir établir avec certitude que des registres complets répertorient tous les biens contrôlés par la NCIO avaient été établis et tenus comme le requiert l'article 12 du NFR. Cet article, qui s'applique à tous les actifs quelle qu'en soit la date d'acquisition, impose d'établir et de tenir des registres comptables complets répertorient tous les actifs.

2.3.4 En raison de la situation née de la COVID-19, l'IBAN n'a pas été en mesure d'effectuer au Centre de soutien et de maintien en condition opérationnelle des SIC

(CSSC), rattaché à la NCIO, les contrôles physiques annuels des stocks visant à en confirmer la valeur, ce qui est contraire aux ISSAI. Certes, il n'a pas trouvé d'éléments qui donnent à penser que la valeur comptabilisée dans l'état de la situation financière n'est pas exacte et il n'avait pas détecté d'erreur significative dans les états financiers de 2018. Toutefois, il ne pouvait pas s'appuyer sur des constatations de l'audit précédent pour étayer une opinion sur les états financiers de 2019. Il s'est donc déclaré donc dans l'impossibilité d'exprimer une opinion sur la valeur des stocks, qui représenteraient environ 47 millions d'euros, car il ne disposait pas des éléments probants nécessaires et suffisants pour ce faire, au contraire de ce que prescrivent les normes d'audit. Il souligne cependant que l'opinion émise l'a été dans le contexte de la pandémie, dont la NCIO n'est pas responsable.

2.4 *Observations et recommandations : principaux éléments à retenir*

2.4.1 Chaque rapport d'audit contient des observations et des recommandations, qui peuvent conduire à la formulation d'une opinion modifiée ou sont simplement portées à l'attention du Conseil.

2.4.2 En plus de formuler des observations et des recommandations concernant l'exercice auquel est consacré le rapport, l'IBAN fait le point sur la suite donnée aux questions ayant fait l'objet d'observations lors des audits précédents et précise quel est, au moment de son audit, l'état de chacune de ces questions, à savoir « à traiter », « en cours de traitement » ou « traitée ».

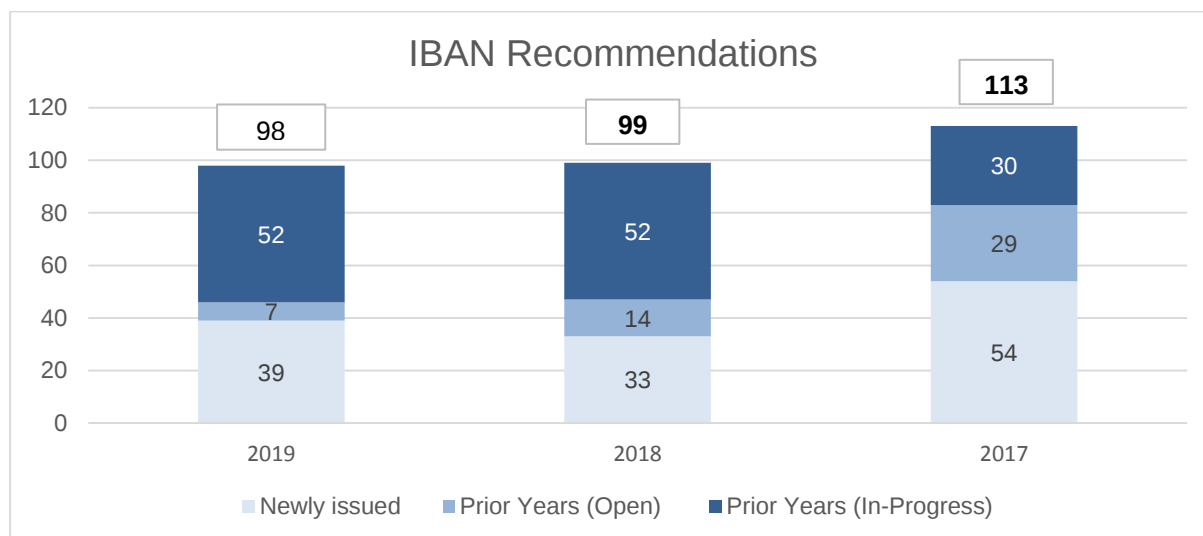
Une question est considérée comme étant « **à traiter** » lorsqu'aucun progrès notable n'a encore été réalisé en vue de son règlement.

Une question est considérée comme étant « **en cours de traitement** » lorsque l'entité OTAN présentant les états financiers a commencé à mettre en œuvre la recommandation correspondante ou lorsque certains éléments de la recommandation (mais pas tous) ont été suivis d'effets.

Une question est considérée comme étant « **traitée** » lorsque la recommandation correspondante a été mise en œuvre ou qu'elle a été rendue ou est devenue caduque.

Aperçu des recommandations concernant l'exercice 2019 et les deux exercices précédents

2.4.3 Le graphique ci-dessous combien de recommandations l'IBAN a formulé à la suite de l'audit des états financiers de 2019, de 2018 et de 2017 ainsi que leur état d'avancement.

Graphique 1 : Nombre de recommandations de l'IBAN

Source : IBAN.

2.4.4 Ce graphique montre que le nombre de nouvelles observations, qui avait baissé entre les exercices 2017 et 2018, a connu une légère recrudescence entre les exercices 2018 et 2019. Parmi les questions ayant fait l'objet d'observations à la suite des audits précédents, le nombre de celles qui sont en cours de traitement est le même qu'un an plus tôt. De manière générale, cette évolution peut être interprétée comme le signe que le compte rendu financier et la conformité s'améliorent au sein de l'OTAN, et que les entités présentant des états financiers s'attachent à donner suite aux observations remontant à des exercices précédents.

2.4.5 Il convient de relever que la teneur des observations et des recommandations est plus importante que leur nombre. L'IBAN en réduit le nombre en les regroupant autant que possible et en les découpant en différents points si nécessaire. La baisse du nombre de nouvelles observations et recommandations entre les exercices 2017 et 2019 s'explique donc en partie par leur regroupement.

Résumé thématique des principales constatations

2.4.6 Pour mieux faire ressortir les éléments sur lesquels portent les observations de l'IBAN, celles qui concernent les exercices 2019, 2018 et 2017 ont été classées en cinq catégories correspondant chacune à un thème. Cette présentation permet de déterminer quels sont les domaines qui donnent lieu au plus grand nombre d'observations et ceux dans lesquels il est encore possible de faire mieux. Lorsqu'une recommandation s'articule autour de plusieurs thèmes, elle est classée dans la catégorie qui est prépondérante aux yeux de l'IBAN.

Tableau 4 : Nombre de recommandations par thème

IBAN Observations and Recommendations per Audit Theme	Total number of IBAN Observations and Recommendations			Of which, IBAN Observations and Recommendations leading to modified audit opinion					
	2019	2018	2017	On F/S			On compliance		
				2019	2018	2017	2019	2018	2017
1. Financial and budgetary accounting and reporting	38	40	46	-	-	5	-	-	3
2. Property, plant, equipment, inventories and intangible assets	10	8	9	2	2	3	1	1	2
3. Procurement, contracting and other arrangements	9	8	12	-	-	-	-	-	-
4. Funding, revenue and cash management	14	8	7	1	-	-	-	-	-
5. Compliance with other NATO regulations, rules and sound financial management principles	27	35	39	-	-	-	-	1	7
Total number of IBAN Observations and Recommendations	98	99	113	3	2	8	1	2	12

Source : IBAN.

Comptabilité et compte rendu budgétaire et financier

2.4.7 Entrent dans cette catégorie les recommandations relatives à l'établissement et à la présentation des états financiers, aux états de l'exécution du budget ainsi qu'aux procédures comptables, aux contrôles internes et aux procédures informatiques sous-jacentes. Le nombre de ces recommandations s'est réduit, passant de 46 pour l'exercice 2017 à 38 pour l'exercice 2019.

2.4.8 Au cours de ses audits des états financiers de 2019, l'IBAN a constaté qu'il y avait eu des erreurs dans l'établissement et la présentation des états financiers et que le contrôle interne y afférent n'était pas exempt de faiblesses. Dans quatre cas, les erreurs étaient suffisamment importantes pour que les entités OTAN concernées rectifient leurs états financiers. L'IBAN a accepté d'auditer les états financiers rectifiés, conformément à sa politique en la matière.

2.4.9 Compte tenu de ces rectifications, la qualité du compte rendu financier des entités OTAN est restée globalement stable. Cependant, il faut encore améliorer les contrôles internes portant sur la préparation des états financiers, et notamment constituer des pistes d'audit adéquates comme le requiert le NFR.

2.4.10 Les recommandations formulées à la suite de l'audit des états financiers de 2019 concernent principalement les éléments suivants :

- faiblesses dans les contrôles internes portant sur le processus de compte rendu financier : insuffisance de la séparation des tâches, insuffisance des procédures d'examen des états financiers avant publication et présentation à l'audit, etc. ;
- absence de confirmation systématique, par les entités OTAN présentant des états financiers, du solde des éléments d'actif et de passif en fin d'exercice ;

- faiblesses dans les contrôles internes portant sur l'estimation des charges à payer et des charges ;
- problèmes de présentation dans l'état de l'exécution du budget ;
- passifs correspondant aux avantages postérieurs à l'emploi non comptabilisés par l'OTAN et seulement mentionnés dans les notes jointes aux états financiers des régimes de l'Organisation qui offrent des prestations de pension ou des prestations médicales.

2.4.11 L'OTAN ne comptabilise nulle part les passifs correspondant aux avantages postérieurs à l'emploi. Ces passifs sont seulement mentionnés dans les notes jointes aux états financiers du régime de pensions coordonné et du fonds de couverture médicale des agents à la retraite (FCMR). Au 31 décembre 2019, ils s'élevaient à 8,4 milliards d'euros pour le régime de pensions coordonné et à 3,4 milliards d'euros pour le FCMR. En application du cadre comptable OTAN, les entités OTAN présentant des états financiers dont certains agents contribuent au régime de pensions coordonné et/ou au FCMR doivent comptabiliser dans leurs états financiers un passif correspondant aux avantages postérieurs à l'emploi. Par conséquent, toutes les entités OTAN en question sont en principe tenues de comptabiliser la quote-part qui leur revient dans le passif de 11,8 milliards d'euros accumulé au titre des avantages postérieurs à l'emploi. Pour qu'elles soient dispensées de cette obligation, il faudrait normalement modifier le cadre comptable OTAN.

2.4.12 En 1997, le Conseil avait noté que le passif correspondant aux avantages postérieurs à l'emploi ne serait pas constaté dans les états financiers des régimes à prestations définies (voir C-M(97)85). Comme, par la suite, il a décidé d'adopter les IPSAS et approuvé le cadre comptable OTAN, il n'est pas certain que sa décision de ne pas faire constater ce passif soit toujours d'application. C'est d'autant moins le cas que le cadre comptable OTAN n'adapte pas l'IPSAS 39 ni ne se réfère à la décision prise par le Conseil en 1997. Il est nécessaire de clarifier la réglementation et le cadre comptable OTAN à cet égard.

Immobilisations corporelles, stocks et immobilisations incorporelles

2.4.13 Entrent dans cette catégorie les recommandations relatives à la comptabilisation et au compte rendu des immobilisations corporelles, des stocks et des immobilisations incorporelles ainsi qu'aux contrôles internes s'y rapportant. Le nombre de ces recommandations est stable depuis 2017 : il y en a eu dix pour l'exercice 2019, qui concernent huit entités. Il faut encore améliorer la comptabilisation et le compte rendu financier des immobilisations corporelles, des stocks et des immobilisations incorporelles afin de remédier aux lacunes suivantes :

- registre des immobilisations corporelles et registre des immobilisations incorporelles (y compris moyens en cours de construction) inexacts et incomplets, en particulier en ce qui concerne les SIC, les actifs financés sur le NSIP et les biens acquis par les contractants ;

- absence de système intégré pour la gestion et la comptabilisation des actifs ;
- faiblesses dans les procédures de comptabilisation et d'inscription à l'actif.

2.4.14 Pour ce qui est de la conformité, l'article 12 du NFR, qui porte sur le contrôle interne, dispose que les entités OTAN présentant des états financiers doivent établir et tenir des registres comptables complets répertoriant tous les actifs et passifs. Ces registres doivent comporter un inventaire des immobilisations corporelles et des immobilisations incorporelles, y compris des moyens en cours de construction, et cet inventaire doit préciser par exemple la nature des immobilisations concernées, leur emplacement, leur valeur et le nombre d'éléments par catégorie d'actifs. L'article 12 du NFR s'applique à tous les actifs, quelle qu'en soit la date d'acquisition. L'établissement et la tenue d'un inventaire complet des actifs sont des mécanismes de contrôle interne qu'il est important de mettre en place pour assurer la préservation des actifs des entités OTAN présentant des états financiers.

2.4.15 Ce thème revêt une importance particulière car, à l'avenir, compte tenu de l'importance des montants en jeu, l'IBAN pourrait émettre des opinions avec réserve sur les états financiers et la conformité si de telles lacunes subsistaient.

Acquisitions, passation de marchés et autres dispositifs

2.4.16 Entrent dans cette catégorie les recommandations relatives aux processus d'acquisition et aux dispositifs mis en place entre des entités OTAN présentant des états financiers ou entre de telles entités et des pays. Le nombre de ces recommandations s'est réduit, passant de douze pour l'exercice 2017 à neuf pour l'exercice 2019. Lors de ses audits, l'IBAN a constaté que les procédures d'acquisition présentaient certaines faiblesses : la planification de la sélection des fournisseurs laisse à désirer, les justifications fournies à l'appui des dérogations au principe du marché sur appel d'offres au profit du marché de gré à gré sont insuffisantes, l'approbation de ces dérogations pose problème et le suivi des conflits d'intérêts potentiels est imparfait. A également été relevée la nécessité de signer des arrangements techniques pour l'utilisation des équipements et des infrastructures financés par l'OTAN sur des théâtres ainsi que celle de conclure des mémorandums d'accord et des accords de soutien logistique avec les agences financées par le client.

Gestion des fonds mis à disposition, des produits et des liquidités

2.4.17 Entrent dans cette catégorie les recommandations relatives à la gestion des fonds mis à disposition, des produits et des liquidités ainsi qu'au compte rendu y afférent. Le nombre de ces recommandations a doublé, passant de sept pour l'exercice 2017 à quatorze pour l'exercice 2019. Cela s'explique par la formulation de onze nouvelles recommandations, qui concernent dix entités OTAN présentant des états financiers. Ces nouvelles recommandations ont trait principalement à des prêts temporaires entre trois entités OTAN présentant des états financiers, aux hypothèses qui sous-tendent le calcul des tarifs clients et la fixation de taux de frais généraux, ainsi qu'à la gestion de liquidités et de placements d'un montant élevé. Deux recommandations portent sur le compte rendu et la comptabilisation de produits, dont une a conduit à la formulation d'une opinion avec réserve sur les états financiers d'une entité OTAN.

Conformité avec d'autres règles OTAN et avec les principes de bonne gestion financière

2.4.18 Le nombre de ces recommandations s'est réduit, passant de 39 pour l'exercice 2017 à 27 pour l'exercice 2019. Sur ces 27 recommandations, 17 concernent le respect des dispositions du NFR révisé relatives à la gestion des risques, au contrôle interne, à la déclaration sur le contrôle interne ou à l'audit interne. Ces dispositions doivent être mises en pratique dans tous les aspects des activités de l'OTAN ; leur champ d'application est donc loin de se limiter aux questions financières et budgétaires. Le retard pris dans leur mise en œuvre tient en partie au fait qu'aucun document n'indique clairement qui en est responsable et tenu comptable. De l'avis de l'IBAN, toute nouvelle révision du NFR devrait clarifier les responsabilités en matière de contrôle interne et de gestion des risques.

2.4.19 D'autres recommandations portent sur la nécessité de se rendre mieux à même de mettre en question la validité des informations fournies, sur les solutions proposées par les agences financées par le client, sur l'exigence de respect du NFR dans le cadre de l'approbation des budgets révisés et des reports spéciaux de crédits, ou sur la nécessité pour les principaux dirigeants – y compris le cas échéant les membres des organes de surveillance ou du comité de direction – de communiquer des déclarations relatives aux parties liées.

Ancienneté des questions restant à traiter ou en cours de traitement

2.4.20 Le tableau ci-après fait état de l'ancienneté des questions restant à traiter ou en cours de traitement, qui sont réparties suivant les cinq thèmes énoncés plus haut.

Tableau 5 : Ancienneté des recommandations, par thème

IBAN Recommendations per Audit Theme	Current year	1 - 3 Years	> 3 years	Total
1. Financial and budgetary accounting and reporting	17	17	4	38
2. Property, plant, equipment, inventories and intangible assets	5	5	-	10
3. Procurement, contracting and other arrangements	2	5	2	9
4. Funding, revenue and cash management	11	2	1	14
5. Compliance with other NATO regulations, rules and sound financial management principles	4	20	3	27
Total number of IBAN Recommendations	39	49	10	98

Source : IBAN.

2.4.21 Ce tableau montre que 88 recommandations, soit 89 % de toutes celles qui ont été formulées, l'ont été à la suite de l'audit des états financiers de l'un des trois derniers exercices. Cela signifie que les entités OTAN présentant des états financiers donnent sans tarder la suite voulue aux observations de l'IBAN. Seules dix recommandations, soit 11 % du total, ont plus de trois ans.

2.4.22 Ces dix recommandations concernent huit entités OTAN présentant des états financiers. Elles ont trait principalement à des faiblesses dans le compte rendu financier et la comptabilité – tenant au fait que certaines entités OTAN présentant des états financiers ne se font pas systématiquement confirmer le solde des éléments d'actif et de passif en fin d'exercice – ou à un défaut de conformité avec la réglementation OTAN, en particulier dans le domaine du contrôle interne, de la gestion des risques et de l'audit interne.

2.5 Conclusion

2.5.1 Le nombre d'opinions sans réserve émises à la suite de l'audit des états financiers des entités OTAN pour les trois derniers exercices est stable. En outre, le nombre de nouvelles recommandations que l'IBAN est amené à formuler est lui aussi relativement stable, ce qui est encourageant.

2.5.2 Le renforcement des contrôles internes portant, d'une part, sur la gestion et le compte rendu des crédits, des produits et des liquidités et, d'autre part, sur les procédures de comptabilisation et de compte rendu financier – renforcement qui passera notamment par la tenue de pistes d'audit adéquates – pourrait permettre de réaliser de nouveaux et substantiels progrès. Pour l'avenir, les entités OTAN doivent être particulièrement attentives à l'exhaustivité du compte rendu des immobilisations corporelles, des stocks et des immobilisations incorporelles. L'IBAN insiste en outre sur l'importance de donner suite rapidement à l'observation relative aux passifs correspondant aux avantages postérieurs à l'emploi.

2.5.3 La révision prochaine du NFR et du cadre comptable OTAN sera, pour l'Organisation, l'occasion de se doter d'une réglementation et de procédures qui soient parfaitement adaptées à sa complexité et à celle des deux commandements suprêmes. Parvenir à une pleine conformité avec la réglementation et les procédures de l'OTAN demeurent un objectif primordial pour l'avenir.

2.5.4 La simplification du cadre OTAN pour l'information financière à usage général et l'exercice de la responsabilité financière (FRAF) serait un autre moyen de renforcer la qualité de l'information financière au service de la prise de décision. Un alignement sur le cadre juridique applicable à l'OTAN répondrait mieux à la finalité des états financiers à usage général et, en même temps, améliorerait le compte rendu et la transparence, au profit des parties prenantes externes.

Liste des abréviations et acronymes

ACO	Commandement allié Opérations
ACT	Commandement allié Transformation
BGX	Comité exécutif du système de recueil et d'exploitation des informations du champ de bataille
Conseil	Conseil de l'Atlantique Nord
Convention d'Ottawa	Convention sur le statut de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, des représentants nationaux et du personnel international, signée à Ottawa le 20 septembre 1951
DCPS	Régime de pensions à cotisations définies de l'OTAN
EMI/IMS	État-major militaire international
FORACS	Sites de contrôle de la précision des détecteurs et des armes des forces navales de l'OTAN
F/S	États financiers
FORACS OTAN	Bureau des FORACS OTAN
IBAN	Collège international des auditeurs externes de l'OTAN
INTOSAI	Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques
IPSAS	Normes comptables internationales du secteur public
ISSAI	Normes internationales des institutions supérieures de contrôle des finances publiques
MSIAC	Centre d'information et d'analyse sur la sécurité des munitions
NAGSMO	Organisation OTAN de gestion de l'AGS
NAHEMO	Organisation de gestion OTAN pour la conception, le développement, la production et la logistique de l'hélicoptère OTAN
NAMEADSMO en liquidation	Organisation de gestion pour la conception, le développement, la production et la logistique du système de défense aérienne élargie à moyenne portée de l'OTAN, en liquidation
NAMMO	Organisation de gestion OTAN pour la mise au point, la production et le soutien en phase d'exploitation d'un avion de combat polyvalent
NAPMA	Agence de gestion du programme du système aéroporté de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN
NATO	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
NATO CPS	Régime de pensions coordonné
NCIO	Organisation OTAN d'information et de communication
NDC	Collège de défense de l'OTAN
NEFMO	Organisation de gestion OTAN pour le développement, la production et la logistique de l'avion de combat européen
NETMA	Agence de gestion OTAN pour le développement, la production et la logistique de l'ACE 2000 et du Tornado
NFR	Règlement financier de l'OTAN
NNHQ	Nouveau siège de l'OTAN

NSIP	Programme OTAN d'investissement au service de la sécurité
NSPO	Organisation OTAN de soutien et d'acquisition
Protocole de Paris	Protocole sur le statut des quartiers généraux militaires internationaux créés en vertu du Traité de l'Atlantique Nord, signé à Paris en 1952
QG du SACT	Quartier général du Commandant suprême allié
RMCF/FCMR	Transformation
	Fonds de couverture médicale des agents à la retraite
SHAPE	Grand quartier général des puissances alliées en Europe
SI/IS	Secrétariat international
STO	Organisation OTAN pour la science et la technologie