

NATO SANS CLASSIFICATION

20 décembre 2017

DOCUMENT
C-M(2017)0067-AS1

**AUDIT DE PERFORMANCE DU COLLÈGE INTERNATIONAL DES COMMISSAIRES
AUX COMPTES DE L'OTAN SUR LES ACTIVITÉS SOCIORECRÉATIVES À L'OTAN**

NOTE SUR LA SUITE DONNÉE

Le 19 décembre 2017, au terme d'une procédure d'accord tacite, le Conseil a pris note du rapport de l'IBAN, entériné les conclusions du RPPB sur la voie à suivre et accepté que ce rapport et le rapport de l'IBAN correspondant joint au C-M(2017)0067 soient communiqués au public.

(signé) Jens Stoltenberg
Secrétaire général

NB : La présente note fait partie du C-M(2017)0067 et doit être placée en tête de ce document.

NATO SANS CLASSIFICATION

-1-



NATO SANS CLASSIFICATION

13 décembre 2017

DOCUMENT

C-M(2017)0067

Procédure d'accord tacite :

19 déc 2017 17:30

**AUDIT DE PERFORMANCE DU COLLÈGE INTERNATIONAL DES COMMISSAIRES
AUX COMPTES DE L'OTAN SUR LES ACTIVITÉS SOCIORÉCRÉATIVES À L'OTAN**

Note du secrétaire général

1. On voudra bien trouver ci-joint un rapport du Bureau de la planification et de la politique générale des ressources (RPPB) concernant l'audit de performance réalisé par le Collège international des commissaires aux comptes de l'OTAN (IBAN) sur les activités sociorécréatives à l'OTAN.
2. Je ne pense pas que cette question nécessite un débat au Conseil. **Sauf avis contraire me parvenant d'ici au mardi 19 décembre 2017 à 17h30**, je considérerai que le Conseil aura pris note du rapport de l'IBAN, entériné les conclusions du RPPB sur la voie à suivre et accepté que ce rapport et le rapport de l'IBAN correspondant soient communiqués au public.

(signé) Jens Stoltenberg

Annexe 1 : Rapport du RPPB
Pièce jointe 1 : Rapport de l'IBAN

1 annexe
1 pièce jointe

Original : anglais

NATO SANS CLASSIFICATION

-1-



**AUDIT DE PERFORMANCE DU COLLÈGE INTERNATIONAL DES COMMISSAIRES
AUX COMPTES DE L'OTAN SUR LES ACTIVITÉS SOCIORÉCRÉATIVES À L'OTAN**

**Rapport du Bureau de la planification
et de la politique générale des ressources (RPPB)**

Références :

- A. IBA-A(2017)31
- B. PO(97)98
- C. PO(2011)0020
- D. C-M(2013)0054
- E. C-M(2016)0023

Introduction

1. Le Collège international des commissaires aux comptes de l'OTAN (IBAN) a présenté un rapport d'audit de performance (référence A) sur la nécessité de réviser le cadre des activités sociorécréatives au sein de l'OTAN. Le présent rapport a pour objet de présenter la position du RPPB sur les observations et les recommandations formulées par l'IBAN.

Contexte

2. Les activités sociorécréatives comprennent une vaste série d'activités commerciales et récréatives destinées à promouvoir le bien-être des membres du personnel de l'OTAN et de leur famille¹. L'audit de performance de l'IBAN avait pour objectif « d'examiner si des politiques, procédures et modalités de gestion appropriées, contribuant à réduire les risques financiers et les risques pour la réputation de l'Organisation, sont en place pour les activités sociorécréatives ». L'audit portait sur les activités sociorécréatives dans un certain nombre d'organismes OTAN, notamment le Commandement allié Opérations (ACO), le Commandement allié Transformation (ACT), l'État-major militaire international (EMI), le Secrétariat international (SI), l'Agence OTAN de soutien et d'acquisition (NSPA) et l'Agence OTAN d'information et de communication (NCIA) ; les organismes OTAN multinationaux comme l'Agence de gestion du programme du système aéroporté de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN (NAPMA) et l'Agence de gestion OTAN pour le développement, la production et la logistique de l'ACE 2000 et du Tornado (NETMA) n'étaient pas couverts par l'audit.

3. La réglementation en vigueur des activités socio-récréatives menées dans la structure de commandement de l'OTAN (NCS) et dans les agences a été approuvée par le Conseil en 1997 (référence B) et impose aux responsables de ces activités :

¹ L'ACO mène le programme d'activités sociorécréatives de loin le plus vaste (chiffre d'affaires d'environ 40 millions d'euros), suivi par le Centre du personnel de l'OTAN (4,3 millions d'euros), l'Organisation OTAN de soutien et d'acquisition (environ 2 millions d'euros) et l'Organisation OTAN d'information et de communication (environ 1 million d'euros).

- a) de veiller à ce que les activités sociorécréatives soient autofinancées par la création de fonds extrabudgétaires ;
- b) de souscrire une assurance contre les recours exercés par des tiers, ou d'assurer eux-mêmes ce risque ;
- c) de constituer des réserves suffisantes de fonds extrabudgétaires pour faire face à des pertes ou des obligations imprévues ;
- d) d'officialiser l'obligation pour les commandants et chefs d'organisme OTAN d'autoriser et de contrôler les activités et de vérifier les comptes.

Elle permet aussi, dans certains cas, l'utilisation de fonds du budget militaire international, sur demande et moyennant une justification, pour la mise à disposition d'installations socio-récréatives bien particulières. Les activités sociorécréatives dans la NCS sont également abordées dans la version révisée de la politique et des normes relatives au soutien du pays hôte, approuvée par le Conseil en 2011 (référence C).

4. Le mandat et la structure de gouvernance du Centre du personnel de l'OTAN ont été révisés en 2013 (référence D) afin de tenir compte de l'évolution des activités du Centre – et en particulier de la croissance de ses activités commerciales – et de la nécessité de planifier la poursuite de ses activités sociorécréatives sur le site du nouveau siège.

Observations de l'IBAN

5. Compte tenu des changements intervenus dans la structure organisationnelle de l'OTAN et de l'adoption de nouvelles méthodes et directives comptables, l'IBAN estime qu'il est nécessaire de réviser la réglementation des activités sociorécréatives en vigueur, datant de 1997. L'audit a fait apparaître que le financement des programmes d'activités sociorécréatives présentait des incohérences étant donné que les critères relatifs au recours à des fonds communs et à des fonds extrabudgétaires ne sont pas clairs. En examinant l'ensemble des pratiques en vigueur, l'IBAN a décelé des différences, qui donnent lieu à des situations inévitables.

6. Dans l'ensemble, l'IBAN a noté l'absence de méthode comptable commune, de structure commune de compte rendu et d'enceinte qui puisse informer les comités et les pays de l'OTAN de la manière dont les fonds affectés aux activités sociorécréatives sont gérés. Faute d'exigences communes clairement définies, il est impossible d'obtenir des informations cohérentes sur les activités, sur les sources de financement, et sur les ressources en personnel nécessaires à la gestion des activités sociorécréatives, et de les comparer.

7. L'IBAN a conscience des travaux déjà effectués par certains organismes OTAN pour élaborer et mettre en œuvre des directives internes visant à assurer une saine gestion financière des activités sociorécréatives et à renforcer les contrôles internes et la fonction d'audit interne. Cependant, les organismes OTAN n'auditent pas systématiquement leurs activités sociorécréatives. Compte tenu de la réduction du nombre de postes clés d'examineurs internes ainsi que du manque de personnel à même d'accomplir les tâches essentielles, la supervision et le contrôle risquent d'être de plus en plus difficiles à assurer.

8. Pour remédier aux faiblesses constatées lors de l'audit, l'IBAN a recommandé de prendre les mesures suivantes :

- a) les orientations approuvées par le Conseil sur les activités sociorécréatives doivent être révisées pour tenir compte des défis actuels liés à l'exploitation de ces activités dans les organismes OTAN ;
- b) tous les organismes OTAN proposant des activités sociorécréatives doivent soumettre un rapport annuel au Conseil à ce sujet ;
- c) les organismes OTAN qui proposent des activités sociorécréatives devraient actualiser leurs directives afin de garantir que des contrôles internes sont en place, et que les services d'audit interne réalisent une vérification annuelle de ces activités ;
- d) les chefs d'organisme OTAN devraient proposer des formations et faciliter le partage des meilleures pratiques sur la base de directives et d'orientations internes actualisées, traitant dûment de l'obligation de rendre compte, de la planification, des contrôles internes, de la supervision et du suivi.

Conclusions

9. Le RPPB accueille favorablement l'audit de performance de l'IBAN sur les activités sociorécréatives, qui souligne la nécessité d'envisager un certain nombre d'améliorations quant à l'utilisation et à la gestion des fonds communs et des fonds extrabudgétaires. S'agissant des recommandations spécifiques formulées par l'IBAN, le RPPB estime que, même si les principes essentiels figurant dans la réglementation de 1997 restent en vigueur, il est toutefois nécessaire d'actualiser celle-ci et de l'harmoniser avec les nouvelles réglementations, politiques et procédures financières. Le RPPB est d'avis que le responsable OTAN de la politique en matière d'information financière (HFRP) devrait, si possible d'ici la fin 2018, procéder à une révision de la réglementation sur les activités sociorécréatives approuvée par le Conseil en 1997, en tenant compte des faiblesses recensées par l'IBAN, pour examen par le Comité des budgets et approbation par le Conseil si nécessaire.

10. Tout en prenant bonne note de la recommandation de l'IBAN, le RPPB estime que tous les organismes OTAN proposant des activités sociorécréatives ne doivent pas être tenus de soumettre un rapport annuel au Conseil à ce sujet. Il considère plutôt que les modalités de compte rendu pour les activités sociorécréatives devraient être abordées dans la version révisée de la réglementation, en tenant compte des exigences existantes en matière de compte rendu figurant dans le cadre comptable OTAN (référence E).

11. Le RPPB prend note de la conclusion de l'IBAN selon laquelle la plupart des organismes OTAN ont élaboré des directives internes et harmonisé leurs directives existantes afin d'assurer une saine gestion financière des activités sociorécréatives et de se conformer à la réglementation en vigueur. Tout comme l'IBAN, le RPPB reconnaît que les directives adoptées par les organismes OTAN présentent des niveaux de détail sensiblement différents, reflétant la taille et l'ampleur de leurs programmes d'activités sociorécréatives respectifs. Toutefois, le RPPB convient que la formation et le partage de meilleures pratiques sur les politiques et les procédures en matière d'activités sociorécréatives parmi les entités OTAN devraient être encouragés, et que tous les

organismes OTAN devraient veiller à ce que leurs directives internes soient actualisées et conformes au NFR ainsi qu'aux propositions de modifications à la réglementation en la matière approuvées par le Conseil.

Recommandations

12. Le RPPB recommande au Conseil :

- a) de prendre note du présent rapport ainsi que de l'IBA-A(2017)31 ;
- b) d'entériner les conclusions figurant aux paragraphes 9 à 11 du présent rapport ;
- c) de noter que le HFRP devrait, si possible d'ici la fin 2018, procéder à une révision de la réglementation de 1997 sur les activités sociorécréatives, pour examen par le Comité des budgets et approbation par le Conseil si nécessaire, de sorte que la version révisée tienne compte des modalités de compte rendu et de la nécessité de veiller à ce que les directives internes soient actualisées et cohérentes ;
- d) d'accepter que le rapport de l'IBAN diffusé sous la cote IBA-A(2017)31 et le présent rapport soient communiqués au public.

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 1
C-M(2017)XXXX

Note succincte à l'intention du Conseil sur la nécessité de réviser le cadre des activités sociorécréatives au sein de l'OTAN

Rappel des faits et contexte

Les activités sociorécréatives comprennent une vaste série d'activités commerciales et récréatives, approuvées par les organismes OTAN et destinées à promouvoir le bien-être mental et physique des membres du personnel de l'OTAN et de leur famille. Les activités sociorécréatives à l'OTAN trouvent leur fondement dans la Convention sur le statut des forces (SOFA) de l'OTAN de 1951, le Protocole de Paris de 1952, le document « Activités hors budget et services socio-récréatifs dans les quartiers généraux militaires internationaux », de 1982, et la « Réglementation des activités sociorécréatives menées dans les quartiers généraux et organismes militaires internationaux », de 1997.

La réglementation des activités sociorécréatives contient notamment une série de principes visant à réduire dans toute la mesure du possible le risque de voir engagée la responsabilité financière de l'OTAN, y compris le risque de devoir recourir également à des fonds communs de manière imprévue. La politique de 1997 permet, dans certains cas, l'utilisation de fonds du budget militaire international, sur demande et moyennant une justification, pour la mise à disposition d'installations socio-récréatives bien particulières. Selon cette politique, les activités non couvertes par des fonds communs doivent en principe être autofinancées par la création de fonds extrabudgétaires.

Objectif de l'audit

Le thème du présent audit a été choisi à la suite du processus de planification annuelle en place à l'IBAN, les parties prenantes ayant fait part de leur intérêt pour que soit examiné le risque de faiblesses que semblent présenter les activités sociorécréatives. Nous avons procédé à notre vérification conformément à l'article 14 de notre charte. Notre objectif spécifique est le suivant :

- examiner si des politiques, procédures et modalités de gestion appropriées, contribuant à réduire les risques financiers et les risques pour la réputation de l'Organisation, sont en place pour les activités sociorécréatives.

Constatations

Compte tenu des changements intervenus dans la structure organisationnelle de l'OTAN et de l'adoption de nouvelles méthodes et directives comptables, il est nécessaire de réviser le cadre actuel des activités sociorécréatives, datant de 1997.

Comme l'a fait apparaître notre audit, le financement des programmes d'activités sociorécréatives présente des incohérences étant donné que les critères relatifs au recours à des fonds communs et à des fonds extrabudgétaires ne sont pas clairs. Lorsqu'on

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 1 C-M(2017)XXXX

examine l'ensemble des pratiques en vigueur, on constate que des différences existent, ce qui donne lieu à des situations inéquitables.

L'OTAN, en fournissant des activités sociorécréatives, est confrontée à différents types de risques financiers et de risques pour sa réputation, étant donné qu'elle n'est généralement pas associée à la gestion des entreprises commerciales. Une fois qu'une activité sociorécréative est autorisée, la personnalité juridique de l'OTAN peut être utilisée. Par le passé, des cas de fraude, des faillites et des problèmes de responsabilité juridique se sont produits en l'absence d'une gestion et/ou d'une gouvernance appropriées.

L'OTAN, dans son ensemble, ne dispose pas de méthode comptable commune, de structure commune de compte rendu ni d'enceinte qui puisse informer les comités et les pays de l'OTAN de la manière dont les activités sociorécréatives sont gérées. Faute d'exigences communes clairement définies, il est impossible d'obtenir des informations cohérentes sur les activités, sur les sources de financement, et sur les ressources en personnel nécessaires à la gestion des activités sociorécréatives, et de les comparer.

L'IBAN a conscience des travaux déjà effectués par certains organismes OTAN pour élaborer et mettre en œuvre des directives internes visant à assurer une saine gestion financière des activités sociorécréatives et à renforcer les contrôles internes et la fonction d'audit interne. Cependant, les organismes OTAN n'auditent pas systématiquement leurs activités sociorécréatives. Compte tenu de la réduction du nombre de postes clés d'examineurs internes ainsi que du manque de personnel à même d'accomplir les tâches essentielles, la supervision et le contrôle risquent d'être de plus en plus difficiles à assurer.

Étant donné que les états financiers relatifs aux activités sociorécréatives ne sont pas intégrés aux états financiers des organismes OTAN, l'IBAN ne les vérifie pas, à l'exception de ceux du Centre du personnel du siège de l'OTAN.

Recommandations

Pour remédier aux faiblesses constatées lors de l'audit, l'IBAN recommande de prendre les mesures suivantes.

1. Les orientations approuvées par le Conseil sur les activités sociorécréatives doivent être révisées pour tenir compte des défis actuels qu'engendre l'exploitation de ces activités dans les organismes OTAN. Les orientations révisées devraient contenir les éléments ci-après :
 - a. une définition claire de ce qu'on entend par activités sociorécréatives, y compris les objectifs poursuivis et le niveau d'ambition attendu pour la fourniture de services sociorécréatifs dans les organismes OTAN ;
 - b. des critères clairs régissant le recours au financement commun à l'appui des activités sociorécréatives ;

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 1 C-M(2017)XXXX

- c. une stratégie pour garantir l'application du principe d'autofinancement des activités sociorécréatives ;
 - d. la normalisation de la méthode comptable et du format des états financiers pour les activités sociorécréatives à l'échelle de l'OTAN ;
 - e. un format uniforme pour le compte rendu annuel de l'exploitation des activités sociorécréatives à l'intention du Conseil.
2. En référence à la recommandation 1e, tous les organismes OTAN proposant des activités sociorécréatives doivent soumettre un rapport annuel au Conseil à ce sujet, contenant au minimum les informations suivantes :
- a. le niveau financier des activités sociorécréatives et une description des services offerts et de leur performance, avec une distinction entre les activités génératrices de fonds et les activités subventionnées ;
 - b. les sources de financement utilisées ;
 - c. le niveau et les catégories de personnel affecté aux activités sociorécréatives ;
 - d. la définition et l'évaluation des risques pour la viabilité financière des activités sociorécréatives et un plan pour atténuer ces risques.
3. Les organismes OTAN qui proposent des activités sociorécréatives devraient actualiser leurs directives afin de garantir que des contrôles internes sont en place, et que les services d'audit interne réalisent une vérification annuelle de ces activités. Cela contribuerait à répondre à l'exigence du Règlement financier de l'OTAN (NFR) qui veut que l'on tienne compte des risques associés à l'organisation d'activités sociorécréatives.
4. Les chefs d'organisme OTAN devraient proposer des formations et faciliter le partage des meilleures pratiques sur la base de directives et d'orientations internes actualisées, traitant dûment de l'obligation de rendre compte, de la planification, des contrôles internes, de la supervision et du suivi.

Dans leurs commentaires officiels, l'ACO, l'ACT, la NCIA, la NSPA, le NADEFCOL, l'EMI, le Secrétariat international (SI) et le Bureau de soutien à la collaboration de la STO (STO/CSO) souscrivent globalement aux recommandations de l'IBAN ainsi qu'à ses constatations et à ses conclusions. Ils ont également fourni des commentaires factuels qui ont été pris en compte dans le rapport final.

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

28 mars 2017

**Collège international des commissaires aux comptes de
l'OTAN**

**Rapport d'audit de performance à l'intention du Conseil sur la
nécessité de réviser le cadre des activités sociorécréatives à l'échelle
de l'OTAN**

NATO SANS CLASSIFICATION

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

TABLE DES MATIÈRES

Page n°

Table des matières

1. Contexte	4
1.1 Vue d'ensemble	4
1.2 Objectifs, portée et méthode de l'audit	5
2. Le cadre global OTAN des activités sociorécréatives doit être révisé	7
2.1 La dernière révision du cadre en vigueur remonte à 1997	7
2.2 Le cadre des activités sociorécréatives ne reflète pas la situation actuelle à l'OTAN	10
2.3 Des facteurs externes influencent la viabilité à long terme des activités sociorécréatives	11
2.4 L'absence d'orientations claires sur le recours au financement commun pour les activités sociorécréatives entraîne des incohérences	13
2.5 Absence de transparence et de normalisation du compte rendu des activités sociorécréatives	19
3. Les activités sociorécréatives peuvent présenter des risques pour l'OTAN	22
3.1 Des risques se posent sur le plan financier et de la réputation	22
3.2 Les lacunes des contrôles internes et de la fonction d'audit interne renforcent les risques liés aux activités sociorécréatives	26
3.3 Il n'y a pas, à l'échelle de l'OTAN, de partage d'expériences et de meilleures pratiques sur les activités sociorécréatives	29
4. Conclusion et recommandations	30
5. Commentaires officiels reçus des organismes OTAN	31
5.1 Commentaires officiels reçus du Commandement allié Opérations	31
5.2 Commentaires officiels reçus du Commandement allié Transformation	32
5.3 Commentaires officiels reçus de l'Agence OTAN d'information et de communication	33
5.4 Commentaires officiels reçus de l'Agence OTAN de soutien et d'acquisition	33
5.5 Commentaires officiels reçus de l'Organisation OTAN pour la science et la technologie	34
5.6 Commentaires officiels reçus du Collège de défense de l'OTAN	34
5.7 Commentaires officiels du Secrétariat international	34
5.8 Commentaires officiels de l'État-major militaire international	34

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

Appendices

1.	Les différents niveaux de soutien financier de l'OTAN aux activités sociorécréatives	35
2.	Les différents niveaux de soutien administratif aux activités sociorécréatives	38
3.	Directive 005-001 de l'ACO - Programmes d'activités sociorécréatives	40
4.	Liste des activités sociorécréatives menées dans les différents organismes OTAN	42
5.	Abréviations	48

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

1. Contexte

1.1 Vue d'ensemble

1.1.1 Les activités sociorécréatives améliorent la qualité de vie des personnes qui y ont accès, renforcent leur intégrité et contribuent à leur bien-être. L'objectif de ces activités est de favoriser le bien-être physique et mental des membres du personnel et de leur famille en leur proposant des services essentiels de restauration, d'activités sportives et de divertissement qui concourent à ce but. Il a été établi par le passé qu'un programme d'activités sociorécréatives avait un impact important sur l'efficacité d'un quartier général OTAN.

1.1.2 Les programmes d'activités sociorécréatives promeuvent la cohésion d'un groupe au travers de sports d'équipe et d'événements sociaux. Ils facilitent les interactions entre les membres du personnel dans le cadre de réceptions, de clubs, d'associations, d'activités dans des domaines spécialisés ainsi que de services et de divertissements pour les agents et leur famille. Par le passé, de nombreuses installations militaires étaient situées en dehors des zones urbaines et les agents vivaient avec leur famille à proximité de la base, qui offrait ce dont ils avaient besoin dans leur vie quotidienne. L'éventail d'activités commerciales et récréatives proposées varie en fonction des pays hôtes, et dépend d'éléments tels que l'ampleur des avantages fiscaux auxquels les agents peuvent prétendre, les arrangements relatifs au soutien du pays hôte, la taille de la population et l'objectif opérationnel de l'organisme OTAN.

1.1.3 Les activités sociorécréatives à l'OTAN trouvent leur fondement dans la Convention sur le statut des forces (SOFA) de l'OTAN de 1951, le Protocole de Paris de 1952, le document « Activités hors budget et services socio-récréatifs dans les quartiers généraux militaires internationaux », de 1982, et la « Réglementation des activités sociorécréatives menées dans les quartiers généraux et organismes militaires internationaux », de 1997.

1.1.4 Les activités sociorécréatives sont généralement financées sur fonds extrabudgétaires, qui sont soumis aux dispositions du cadre comptable OTAN (NAF) et du NFR. Les fonds extrabudgétaires sont administrés hors du cadre des fonds internationaux. Les états financiers relatifs aux activités sociorécréatives, tels que prescrits par le NAF, ne sont actuellement pas intégrés aux états financiers des organismes OTAN, aussi les fonds ne sont-ils pas vérifiés par l'IBAN. Le Centre du personnel de l'OTAN fait figure d'exception car il s'agit de la seule entité de ce type audité par l'IBAN en raison des exigences spécifiques figurant dans son mandat.

1.1.5 Les organismes OTAN offrent différents niveaux d'activités sociorécréatives génératrices de fonds et subventionnées. On trouvera à l'appendice 4 une vue d'ensemble des activités menées dans les différents organismes. Les activités

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

génératrices de fonds permettent à l'entité qui les organise de réaliser des bénéfices nets par la fourniture de produits et/ou de services. Les bénéfices proviennent notamment :

- de la vente de produits détaxés (tabac, alcool, carburant) ;
- du loyer payé par les concessionnaires ;
- des cotisations payées par les membres pour participer aux activités ;
- de la location de locaux, etc.

1.1.6 En outre, des activités sont proposées par des concessionnaires (étant donné que les quartiers généraux ou les agences ne disposent ni des infrastructures ni de l'expertise nécessaires pour organiser et gérer de telles activités), notamment :

- des banques ;
- des commerces de détail ;
- des agences de voyage et des services d'assurances.

1.1.7 Les fonds générés par ces ventes et ces services permettent de subventionner des activités telles que les sports, les clubs, les événements annuels, les bibliothèques, etc. Dans le cas des organismes financés par le client, les activités sociorécréatives sont gérées par une association du personnel et, en règle générale, les fonds proviennent des cotisations des membres.

1.1.8 Selon les besoins, le pays hôte peut fournir une contribution supplémentaire (p. ex. pour les installations, le personnel et l'entretien) ; des fonds communs (p. ex. pour les installations, le personnel, l'entretien, et le programme OTAN d'investissement au service de la sécurité (NSIP)) peuvent être sollicités à titre exceptionnel auprès du Comité des budgets, moyennant une justification appropriée.

1.1.9 L'importance des activités sociorécréatives en termes de chiffre d'affaires annuel varie selon les différents organismes OTAN. L'ACO mène le programme le plus vaste, principalement matériel. Dans le rapport annuel 2015 sur les activités sociorécréatives qu'il a soumis au Comité des budgets, le chiffre d'affaires total était de 40,3 millions d'euros.

1.2 Objectifs, portée et méthode de l'audit

1.2.1 Nous avons procédé à notre vérification conformément à l'article 14 de notre charte. L'objectif de cet audit de performance était d'évaluer si les activités sociorécréatives à l'OTAN reposent sur des politiques et procédures pertinentes, avec un niveau de gouvernance adéquat, et de déterminer si les structures de gestion et la réglementation financière en la matière à l'OTAN sont claires et bien définies. Notre audit avait pour objectif spécifique d'examiner si des politiques, procédures et modalités de gestion appropriées, contribuant à réduire les risques financiers et les risques pour la réputation de l'Organisation, sont en place pour les activités sociorécréatives. Le thème de cet audit figurait dans le processus de planification annuelle mené à l'IBAN, les parties

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

prenantes ayant fait part de leur intérêt pour que soit examiné le risque de faiblesses que semblent présenter les activités sociorécréatives.

1.2.2 Il existe différents types d'organismes OTAN au sein de l'Alliance. Pour les besoins du présent audit, nous avons examiné les programmes d'activités sociorécréatives dans les organismes suivants :

- au sein de la structure militaire : l'État-major militaire international (EMI), le Commandement allié Opérations (ACO) et le Commandement allié Transformation (ACT) ;
- au sein de la structure civile : le Secrétariat international (SI) ;
- au sein des organismes et agences : le Bureau OTAN de normalisation (NSO) et le Centre pour la recherche et l'expérimentation maritimes (CMRE), l'Agence OTAN de soutien et d'acquisition (NSPA), l'Agence OTAN d'information et de communication (NCIA), le Collège de défense de l'OTAN (NADEFCOL).

1.2.3 À l'appui de nos travaux préliminaires, chacun de ces organismes OTAN a reçu un questionnaire à remplir et à nous renvoyer. Sur demande, les organismes ont pu obtenir des questions supplémentaires leur permettant de clarifier leurs réponses.

1.2.4 Nous avons analysé les réponses aux questionnaires, examiné des documents OTAN et mené des entretiens avec de hauts responsables et des agents chargés de gérer les activités sociorécréatives dans les organismes OTAN concernés, ainsi qu'avec le Bureau OTAN des ressources et le Comité des budgets. Ces travaux nous ont permis de déterminer les modalités de gestion, les modèles d'exploitation, le volume d'activité et le nombre d'agents employés.

1.2.5 Nous avons choisi les visites à effectuer sur site en fonction : (1) de notre propre travail de révision des activités sociorécréatives ; (2) des vérifications des états financiers des organismes OTAN ; (3) des fonctions d'audit interne ou de réexamen dans les organismes OTAN. Sur la base de ces exemples, des visites détaillées ont été menées avec les agents concernés en vue d'une meilleure compréhension des questions liées à la gouvernance et à la gestion, y compris à la planification, aux risques et aux contrôles internes.

1.2.6 Dans tous les cas, nous avons utilisé les informations figurant dans les documents ou bases de données des organismes OTAN ou recueillies au cours des entretiens avec les agents. Nous n'avons pas vérifié la validité ni la fiabilité des informations ou des données communiquées, car cela ne faisait pas partie de l'objet de l'audit.

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

1.2.7 Le présent audit a été mené de mai à décembre 2016, dans le respect des normes d'audit internationales de l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI). Notre audit ne portait pas sur les activités sociorécréatives organisées au cours de missions comme la Force pour le Kosovo (KFOR) et/ou Resolute Support.

1.2.8 Nous avons transmis une copie du projet de rapport, pour observations, aux chefs d'état-major de l'ACO et de l'ACT, au directeur général de l'EMI, aux directeurs généraux de la NCIA et de la NSPA, à la Division Gestion exécutive au siège de l'OTAN pour le Centre du personnel de l'OTAN, au conseiller scientifique de l'OTAN pour la STO et au directeur de l'administration générale pour le NADEFCOL. Les commentaires reçus ont été intégrés au présent rapport (voir la section 5).

2. Le cadre global OTAN des activités sociorécréatives doit être révisé

2.1 La dernière révision du cadre en vigueur remonte à 1997

2.1.1 Nous avons évalué, au cours de notre audit, le cadre actuel régissant les activités sociorécréatives, le rôle du Conseil pour ce qui est de fournir des orientations générales sur le contrôle et le suivi des risques, la nature et la portée des orientations fournies, et la manière dont la gestion des activités sociorécréatives est supervisée. Nous nous sommes attachés en particulier au cadre directeur visant à assurer une gestion et un encadrement adéquats des activités sociorécréatives. Le NFR prévoit que les organismes OTAN doivent administrer leurs finances en veillant à faire un usage optimal des ressources, conforme aux exigences d'efficacité, d'efficience et d'économie, compte tenu de principes tels que la bonne gouvernance, l'obligation de rendre compte, la transparence, la gestion des risques et les contrôles internes.

2.1.2 Le cadre des activités sociorécréatives a été établi en 1982 et renforcé par le Conseil en 1997, lequel y a inclus différents privilèges prévus par la Convention d'Ottawa (statut du personnel civil) et le Protocole de Paris (statut des quartiers généraux militaires internationaux). Le cadre des activités sociorécréatives concerne tous les quartiers généraux et organismes militaires internationaux.

2.1.3 L'actuelle réglementation des activités sociorécréatives se fonde sur une série de principes destinés à réduire dans toute la mesure du possible le risque de voir engagée la responsabilité financière de l'OTAN, y compris le risque de devoir faire appel également à des fonds internationaux de manière imprévue. Elle impose aux responsables des activités sociorécréatives :

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

- de souscrire une assurance contre les recours exercés par des tiers, ou d'assurer eux-mêmes ce risque ;
- de constituer des réserves suffisantes de fonds extrabudgétaires pour faire face à des pertes ou des obligations imprévues ;
- d'officialiser l'obligation pour les commandants et chefs d'organisme OTAN d'autoriser et de contrôler les activités et de vérifier les comptes.

2.1.4 La politique de 1997 permet, dans certains cas, l'utilisation de fonds du budget militaire international, sur demande et moyennant une justification, pour la mise à disposition d'installations socio-récréatives bien particulières. Les activités non couvertes par des fonds communs doivent en principe être autofinancées par la création de fonds extrabudgétaires.

2.1.5 S'agissant de la responsabilité, l'OTAN joue le rôle de « pays hôte » en fournissant des activités sociorécréatives. Le chef d'organisme OTAN est responsable, en dernier ressort, de la gestion adéquate des activités sociorécréatives au sein de son entité, et il doit veiller à ce que la portée de ces activités et les frais qui y sont liés soient proportionnels aux possibilités qu'elles offrent de générer des fonds extrabudgétaires. Le chef d'un organisme OTAN est tenu de prioriser l'utilisation qui est faite des fonds extrabudgétaires provenant des recettes, la priorité étant accordée aux activités essentielles, et de veiller à ce que les activités sociorécréatives et les fonds extrabudgétaires soient exploités et gérés de manière à minimiser les risques de fraude, les obligations financières et leurs conséquences.

L'OTAN assume les responsabilités d'une nation et fournit l'aide voulue selon ses propres normes. Dans toute la mesure du possible, les normes internationales devraient permettre aux membres de chaque pays d'être au moins aussi satisfaits que lorsqu'ils sont affectés à une unité nationale. Le type de soutien le plus courant fourni aux frais des pays est l'utilisation gratuite d'installations existantes ou spécialement justifiées, ainsi que leur entretien et les dépenses connexes.

Source : MBC-M(78)344

2.1.6 En vertu du NFR, chaque organisme OTAN dispose d'un contrôleur des finances qui est le principal responsable de la gestion des autorisations budgétaires et des fonds extra-budgétaires, et qui est chargé de prescrire et de solliciter la mise en œuvre de procédures de comptabilité et de contrôle budgétaires et financiers qui soient les plus appropriées pour réduire les risques financiers et la nécessité de recourir à des fonds communs. Le contrôleur des finances doit aussi rendre compte au chef d'organisme OTAN de la situation financière du programme d'activités sociorécréatives sous sa supervision.

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

2.1.7 Dans le cadre de notre audit, nous avons évalué la gouvernance mise en place pour orienter la gestion des activités sociorécréatives. Nous avons identifié, pour chacun des organismes entrant en ligne de compte pour notre audit, les réglementations, directives, orientations et instructions permanentes financières et relatives aux activités sociorécréatives à l'OTAN. Nous avons ensuite examiné si l'OTAN avait mis en place des politiques et des orientations qui permettent aux organismes OTAN de gérer leurs activités sociorécréatives.

2.1.8 Au niveau des commandements et des commandements subordonnés, des directives ont été élaborées et mises en place. L'ACO, l'ACT et l'EMI ont élaboré une directive globale pour tous leurs organismes. L'ACO a mis en place une directive globale pour tous ses commandements subordonnés (ACO 005-001). Les commandants de l'ACO sont autorisés à organiser des activités sociorécréatives dans les limites de cette directive. Chaque commandement subordonné a également établi ses propres procédures en conformité avec la directive de l'ACO. Bien qu'il ne s'agisse pas d'un document relevant des deux commandements stratégiques, l'ACT a fondé sa propre directive sur la politique de l'ACO (ACT 60-1, chapitre 7).

2.1.9 S'agissant des quartiers généraux civils et des organismes et agences non militaires de l'OTAN, nous avons constaté ce qui suit, dans le cadre de notre audit.

- Le SI a élaboré une nouvelle politique sur la gouvernance et les mandats, qui doit lui permettre de faire face aux risques de gestion et aux risques financiers liés au Centre du personnel. L'objectif des nouveaux mandats, qui est de faire en sorte que les activités sociorécréatives s'autofinancent, n'a pas encore été atteint.
- À la suite d'un rapport d'audit interne, la NCIA a récemment élaboré sa première politique relative aux activités sociorécréatives, visant à établir une gouvernance en la matière à l'échelle de l'agence, avec un cadre réglementaire adéquat régissant toutes les activités qui y sont menées. Cette politique a été approuvée par le Comité de surveillance de l'Agence en décembre 2016.
- En février 2016, la NSPA a révisé et actualisé sa politique sur l'utilisation des installations à des fins sociales et récréatives. Nous n'avons recensé aucun principe directeur spécifique pour la gestion des activités sociorécréatives. L'Association du personnel dispose de règles générales qui sont approuvées par l'Assemblée générale.

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

- Le CMRE de la STO dispose d'instructions permanentes pour la définition de politiques, de responsabilités et de procédures relatives à la gestion et au contrôle des activités sociorécréatives et des fonds extrabudgétaires qui y sont associés.
- Le NADEFCOL dispose de réglementations sur les fonds non OTAN, comprenant des règles de fonctionnement, la définition des rôles et responsabilités et des orientations pour ses différents comptes.

Conclusion

2.1.10 La plupart des organismes OTAN ont élaboré et harmonisé leurs directives internes afin de garantir une gestion saine des activités sociorécréatives et de se conformer à la série de principes figurant dans les réglementations de 1982 et de 1997. La structure et les mécanismes d'exploitation des activités sociorécréatives sont définis dans les directives adoptées par les organismes OTAN avec des niveaux de détails sensiblement différents, ce qui peut se justifier par les variations de taille des programmes d'activités respectifs.

2.2 Le cadre des activités sociorécréatives ne reflète pas la situation actuelle à l'OTAN

2.2.1 Les orientations existantes régissant les activités sociorécréatives sont issues des réglementations de 1982 et de 1997. Ces réglementations sont liées à des situations qui se sont produites par le passé dans certains organismes OTAN. La réglementation des activités sociorécréatives menées dans les quartiers généraux et organismes militaires internationaux, de 1997, avait pour but de renforcer les règles applicables à ces activités dans tous les quartiers généraux et agences militaires internationaux. Cette réglementation a été élaborée en réaction au cas du QG des Forces alliées du Sud Europe (aujourd'hui QG du Commandement allié de forces interarmées de Naples), où la restructuration des activités sociorécréatives a nécessité un haut degré de financement commun.

2.2.2 À l'époque, on ne considérait pas que les programmes d'activités sociorécréatives pouvaient présenter un risque important en engageant la responsabilité financière, en dernier recours, de l'Organisation. La grande majorité des QG et agences militaires internationaux n'avaient pas de programme d'activités, ou ne proposaient qu'un programme restreint.

2.2.3 Cependant, ces vingt dernières années, l'OTAN a considérablement changé (p. ex. la structure de commandement a été réformée) et des activités sociorécréatives ont été proposées par les nouvelles agences financées par le client (c'est-à-dire la NCIA, la NSPA et le CMRE). Les responsabilités financières générales et la pratique adoptée par l'OTAN pour les activités sociorécréatives s'étendent au-delà des quartiers généraux

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

militaires, comme l'indique l'inclusion dans le budget civil de l'OTAN de la poursuite des activités sociorécréatives par le Centre du personnel dans le nouveau siège.

2.2.4 Plusieurs politiques de l'OTAN influençant la gestion des activités sociorécréatives ont également été élaborées ou considérablement révisées. En 2005, le Bureau principal des ressources, aujourd'hui le Bureau de la planification et de la politique générale des ressources (RPPB), a élaboré une politique sur les critères d'admissibilité au financement sur le Programme OTAN d'investissement au service de la sécurité (NSIP) et sur le budget militaire des installations socio-récréatives des commandements de la structure de commandement de l'OTAN. En 2011, le RPPB a élaboré la politique et les normes relatives au soutien du pays hôte dans le cadre de la structure de commandement de l'OTAN (NCS), qui ont eu des incidences directes sur l'exploitation des activités sociorécréatives.

2.2.5 En outre, le NAF et le NFR ont été actualisés afin de tenir compte du fait que les entités OTAN présentant les états financiers ne sont pas tenues d'intégrer les informations relatives aux activités sociorécréatives et/ou aux activités des associations de personnel dans leurs états financiers respectifs.

Conclusion

2.2.6 On attend des organismes OTAN qu'ils proposent des activités sociorécréatives. Cependant, le Conseil n'a pas revu ses rôles ni son engagement depuis 1997. Alors que des changements sont intervenus dans la structure de l'Organisation et que de nouveaux principes et directives comptables ont été adoptés, aucun réexamen concomitant du cadre des activités sociorécréatives n'a été mené. Compte tenu des changements de circonstances, il conviendrait de diffuser des orientations actualisées, et d'élaborer les programmes, politiques et directives en matière d'activités sociorécréatives en se fondant sur les principes directeurs communiqués par le Conseil.

2.3 Des facteurs externes influencent la viabilité à long terme des activités sociorécréatives

2.3.1 Des facteurs externes échappant au contrôle des organismes OTAN peuvent avoir une incidence considérable sur l'exploitation des activités sociorécréatives. La réforme de la NCS a entraîné une réduction importante de personnel, ainsi qu'un changement de l'implantation géographique avec le déménagement, la fermeture voire même la suppression de certains commandements.

2.3.2 Le volume d'activité peut être gravement affecté par des coupes au sein des organismes OTAN, la relocalisation de ceux-ci, des changements dans les arrangements relatifs au soutien du pays hôte, et les conditions de sécurité qui peuvent empêcher les clients d'accéder aux installations. Ces décisions impactent la clientèle disponible, constituée des agents pouvant prétendre aux services sociorécréatifs et de leurs

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

personnes à charge. Par conséquent, les revenus et les bénéfices futurs peuvent également diminuer ou augmenter étant donné que le volume d'activité global est inévitablement lié au nombre de clients potentiels. On peut citer les exemples ci-après.

- Le Commandement allié de forces interarmées de Naples (JFCNP) a construit un nouveau centre communautaire sur la base des besoins initiaux d'environ 2 500 agents. Entre-temps, le programme d'activités sociorécréatives du JFCNP a perdu une part importante de sa clientèle en raison des réductions de personnel au QG du JFCNP ainsi que de la relocalisation du commandement maritime à Northwood et des Forces navales OTAN d'intervention et de soutien à Lisbonne. La clientèle constituée de 2 500 agents a ainsi été réduite à un millier environ.
- Certains pays hôtes ont supprimé, pour leur personnel national, le droit à l'achat de produits détaxés. Cela signifie que l'accès des éléments de soutien nationaux (NSE) aux avantages hors taxes a été suspendu ou supprimé. Certains organismes OTAN ont alors été contraints d'exclure des membres de leur programme d'activités sociorécréatives, ce qui a réduit la clientèle potentielle et eu des incidences négatives sur les revenus que peut générer la vente de produits détaxés dans les boutiques internationales.
- D'importantes préoccupations en matière de sécurité ont limité l'accès des utilisateurs extérieurs au Centre du personnel de l'OTAN à Bruxelles, ce qui a eu une incidence négative sur les revenus.
- Dans certains endroits, l'économie locale et les politiques budgétaires (évolution des prix, des taux de change et des salaires minimums), affectent également les activités sociorécréatives.

2.3.3 Dans les situations où des facteurs externes influencent l'exploitation des activités sociorécréatives, il faut une gestion efficace pour réduire adéquatement l'éventail d'activités. Certaines installations, comme une salle de sport, ont des coûts fixes minimums et ne peuvent être modifiées, tandis que d'autres doivent être adaptées et réorganisées en fonction du nombre de clients potentiels.

2.3.4 L'augmentation des coûts (c'est-à-dire du personnel, des équipements) accentue la difficulté, pour les activités sociorécréatives, de continuer à s'autofinancer, ce qui compromet la viabilité à long terme des programmes ainsi que le nombre et le niveau des services. La suppression du financement par l'OTAN et les pays aurait un impact important sur les activités sociorécréatives et sur la capacité des organismes OTAN à couvrir les éventuelles augmentations de coûts avec des fonds extrabudgétaires.

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

Conclusion

2.3.5 Des événements externes affectant les activités commerciales ainsi que la visibilité de celles-ci ont des incidences négatives sur la disponibilité des ressources. Par conséquent, les activités sociorécréatives ne peuvent pas toujours fonctionner selon le principe d'autofinancement, comme le prévoit la réglementation OTAN, ce qui engendre un risque financier.

2.4 L'absence d'orientations claires sur le recours au financement commun pour les activités sociorécréatives entraîne des incohérences

2.4.1 Dans le cadre de notre audit, nous avons évalué des documents relatifs à la gestion des activités sociorécréatives. Nous n'avons pas trouvé de politique générale sur les activités sociorécréatives, et le cadre réglementaire en la matière ne permet pas une gestion transparente de ces activités. Ainsi, nous n'avons pas trouvé de véritable définition des activités sociorécréatives à l'échelle de l'OTAN, ni de description des rôles et responsabilités du Conseil quant à la gestion et aux objectifs des programmes d'activités. La définition donnée par le NAF ne porte que sur les catégories d'activités. Aucune directive ne prescrit ce qu'un programme d'activités doit ou ne doit pas fournir.

2.4.2 Les réglementations de 1982 et de 1997 n'indiquent pas clairement le niveau d'ambition de l'OTAN concernant l'offre d'activités sociorécréatives. La réglementation de 1997 a été publiée afin d'appuyer la précédente, dans le but d'éviter que des fonds communs soient utilisés de façon récurrente pour la restructuration/le refinancement d'un programme d'activités. En général, les directives contiennent plutôt des limitations financières qu'une description de ce qui est considéré comme essentiel dans un programme d'activités.

2.4.3 Selon une étude précédente, les personnels militaires, les civils et leur famille doivent avoir accès à des biens, des services, des installations et des programmes d'un niveau identique à celui dont ils bénéficieraient s'ils étaient affectés à une unité nationale. Ce que cela implique varie en fonction de la culture et des attentes des ressortissants des pays membres de l'OTAN. Cependant, il n'y a pas de véritable définition des activités sociorécréatives au niveau de l'OTAN. Ainsi, il n'y a pas de définition ni de conception agréée à l'échelle de l'OTAN de ce que les activités sociorécréatives doivent être ou ne doivent pas être.

2.4.4 Les commandants et les chefs d'organisme OTAN sont chargés de mettre en place ce qu'ils considèrent être un programme minimum essentiel d'activités sociorécréatives, ainsi que la série d'activités qui composeront ce programme, en tenant compte de l'évaluation des besoins de la communauté concernée. Étant donné que l'OTAN n'a pas défini ses besoins en matière d'activités sociorécréatives, il n'existe pas de critères de base pour guider l'élaboration des programmes. Seul un organisme que

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

nous avons examiné avait défini les caractéristiques essentielles de ses activités sociorécréatives afin de garantir que celles-ci pouvaient être suffisamment financées à partir des recettes disponibles.

2.4.5 Dans le cadre existant, les activités sociorécréatives doivent permettre de générer des fonds suffisants pour qu'il soit possible d'offrir aux membres du personnel et à leur famille des services de bon niveau répondant à leurs besoins. En raison du manque d'engagement et de niveau d'ambition de l'OTAN, il est difficile d'évaluer les performances, de garantir la reddition de comptes et la transparence, ainsi que d'analyser et d'atténuer les risques. Ainsi, il n'y a pas d'orientations générales sur le type d'activités considérées comme essentielles pour répondre à la mission de l'Organisation.

- Soutien direct à la mission de l'OTAN : ces activités sont considérées pour la plupart comme essentielles dans le cadre de la réalisation des objectifs organisationnels de l'OTAN car elles favorisent le bien-être physique et mental des militaires, des agents et de leur famille. Par exemple : programme de fitness, activités sportives ou salle de gym.
- Soutien indirect à la mission de l'OTAN : programmes de soutien à la collectivité tels que clubs de loisirs, billetterie, agence de voyages, services aux familles et garde d'enfants.

2.4.6 La nouvelle structure de gouvernance et le nouveau mandat du Centre du personnel de l'OTAN à Bruxelles contiennent des directives de financement fondées sur les objectifs de l'Organisation (figure 1 ci-dessous). Les activités sociorécréatives de catégorie A offertes par le Centre du personnel sont admissibles au financement commun de l'OTAN. Les services de catégorie B proposés au Centre du personnel par des entités commerciales sont financés par celles-ci.

Figure 1 – La nouvelle directive de financement du Centre du personnel de l'OTAN

	Catégorie A	Catégorie B
Activité sociorécréative*	Prestations à l'appui de l'Organisation, des agents et de leurs familles et valorisation de l'environnement de la communauté OTAN	Soutien indirect à la mission de l'Organisation, prestations de confort pour les agents et leurs familles et sources de rentrées financières
Installations, activités et services	• Installations sportives et de remise en forme couvertes et de plein air • Installations et services récréatifs • Activités récréatives destinées aux familles	• Installations et services médicaux • Clubs sportifs et de loisirs • Commerces de détail • Services de restauration (externalisés) • Activités de divertissement

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

	• Accueil des enfants et des familles • Restaurant et bar • Activités de développement personnel • Activités socioculturelles • Services de bien-être physique • Soutien des agents (véhicules)	• Activités récréatives • Espaces commerciaux
Financement et recettes	• Financement sur le budget civil, Infrastructure/O&M • Cotisations • Abonnements/recettes provenant des utilisateurs • Recettes d'exploitation • Recettes des activités de restauration • Recettes des commerces exploités par le Centre du personnel • Recettes des services de soutien des agents (véhicules)	• Pas de financement sur le budget civil • Cotisations • Abonnements/recettes provenant des utilisateurs • Recettes des concessions commerciales

*Dans le nouveau mandat du Centre du personnel, il est question d'activités commerciales et sociorécréatives. Pour les besoins du présent rapport, nous parlons d'activités sociorécréatives.

Niveaux de soutien

2.4.7 L'absence d'objectifs et de rôle pour le Conseil/l'OTAN engendre également un manque de clarté quant au niveau d'engagement financier et de soutien dont doivent bénéficier les programmes d'activités sociorécréatives. Bien que les activités sociorécréatives soient supposées s'autofinancer, nous avons constaté qu'elles nécessitent toutes une assistance financière directe ou indirecte sous la forme de bâtiments, d'équipements, ou de services de restauration, pour que le programme puisse produire les avantages attendus. On a constaté que les activités sociorécréatives reçoivent un soutien sur des fonds communs au travers de la mise à disposition d'installations et d'effectifs et de l'intervention dans les dépenses directes. Dans le cadre de notre audit, nous n'avons trouvé aucune limite clairement définie concernant le soutien financier direct ou indirect sur des fonds communs qui devrait être mis à disposition pour les activités sociorécréatives, ni concernant les conditions dans lesquelles des fonds communs pourraient être débloqués.

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

2.4.8 La réglementation de 1982 prévoit que les fonds communs peuvent être utilisés à l'appui d'activités sociorécréatives dans des situations définies avec précision, sous le contrôle global du Comité du budget militaire. La politique de 1997 réitère ce concept, indiquant que, dans certains cas, l'utilisation de fonds du budget militaire est autorisée, sur demande et moyennant une justification, pour la mise à disposition d'installations socio-récréatives bien particulières. L'utilisation des fonds communs devrait être réduite, mais il n'existe que peu d'orientations sur les instructions concrètes à fournir aux chefs d'organisme OTAN.

2.4.9 Nous avons constaté qu'il n'existe pas de structure de financement claire pour les activités sociorécréatives et que les politiques actuelles sont vagues et entraînent des incohérences. Il existe de nombreux documents de décision qui autorisent ou interdisent le recours au financement commun pour les activités sociorécréatives, y compris les infrastructures, les installations, les investissements et les subventions directes. Ces décisions ont été influencées par des facteurs locaux plutôt que par des normes ou des dispositions à l'échelle de l'OTAN. Une telle approche incite à recourir à des possibilités de financement unique et n'engendre pas de liens ni de compensations entre les organismes OTAN. Cela peut provoquer des situations inégales dans lesquelles la structure de financement entraîne des avantages pour certaines entités et des désavantages pour d'autres.

2.4.10 La directive de l'ACO contient un tableau indiquant la source de financement pour la réparation des installations existantes uniquement (voir appendice 3). Nous n'avons trouvé, dans le cadre de notre audit, aucun tableau équivalent dans les directives d'autres organismes OTAN. Cependant, le coût total de l'exploitation des activités sociorécréatives ne se limite pas à ce type de dépenses, et les équipements, les approvisionnements et le personnel doivent être pris en compte afin qu'un bilan financier complet puisse être établi. Chaque organisme OTAN s'appuie sur des sources de revenus externes (fonds extrabudgétaires ou subventions accordées par un pays) pour financer ses activités. Cependant, ces revenus externes ne sont pas toujours suffisants pour couvrir tous les frais d'exploitation des activités sociorécréatives.

2.4.11 Nous avons également constaté, dans le cadre de notre audit, qu'il n'existe pas, dans les orientations actuelles sur les activités sociorécréatives, de dispositions générales concernant l'utilisation des fonds extrabudgétaires. Le NAF stipule que les organismes OTAN ne doivent pas intégrer leurs activités sociorécréatives dans leurs états financiers, mais on ignore sur quelle base comptable ces activités doivent être présentées, exception faite du Centre du personnel de l'OTAN qui relève du NAF. Toutefois, il n'y a pas de critères de base pour l'utilisation des fonds extrabudgétaires (biens, services, installations, équipements ou personnel). En outre, on ne dispose pas d'orientations sur les aspects des activités sociorécréatives qui ne doivent pas être couverts par les fonds extrabudgétaires (à savoir les éléments qui sont déjà couverts par

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

les crédits budgétaires, comme les cafétérias, les trophées, les décorations, ou les événements financés par des tiers).

2.4.12 Les programmes d'activités sociorécréatives sont supposés s'autofinancer grâce aux fonds extrabudgétaires qu'ils génèrent. Des fonds communs peuvent être utilisés à cette fin sous réserve de l'approbation du Comité des budgets. Cependant, il semble n'y avoir aucune indication claire quant à la question de savoir si les dépenses liées à l'exploitation, à la maintenance, au réaménagement ou au remplacement des équipements et des installations (sites) et les dépenses de personnel sont couvertes par des fonds extrabudgétaires ou des fonds communs. On trouve à l'appendice 1 des exemples de situations dans lesquelles le financement des activités sociorécréatives se fait par le recours à des fonds communs ou à des fonds extrabudgétaires.

Recours à du personnel financé en commun à l'appui des activités sociorécréatives

2.4.13 Les orientations et les directives ne contiennent pas d'indications précises sur le nombre minimal d'effectifs, y compris les effectifs financés par des fonds communs, qui devraient être affectés aux activités sociorécréatives dans les quartiers généraux ou les agences. Tous les organismes OTAN emploient différentes catégories de personnel : les agents civils OTAN à statut international (rémunérés sur les budgets des organismes OTAN et dont les postes figurent au tableau d'effectifs approuvé pour ces organismes), le personnel civil à statut local rémunéré sur fonds communs (LWR), le personnel civil à statut local rémunéré sur fonds extrabudgétaires (LWS), et le personnel militaire (dont les coûts sont pris en charge par le pays d'origine respectif). On trouvera à l'appendice 2 la composition détaillée du personnel affecté aux activités sociorécréatives au sein des organismes OTAN.

2.4.14 Les dépenses de personnel représentent généralement le facteur individuel de coûts le plus important dans les budgets des activités sociorécréatives. Certains organismes OTAN peinent à rémunérer des agents à temps plein pour gérer des programmes sportifs, comme les salles de fitness à l'intention du personnel. Par conséquent, certains organismes ont réduit les heures d'ouverture des salles de fitness et/ou ont éliminé le personnel de soutien.

2.4.15 La politique et les normes relatives au soutien du pays hôte (HNS) ont pour objectif l'application de normes comparables dans toute la structure de commandement de l'OTAN et la réduction des coûts actuellement financés en commun par l'OTAN ainsi que des effectifs militaires employés au sein de la structure de commandement de l'OTAN, et ce, par un élargissement du soutien à apporter par le pays hôte, lequel fournira par exemple des ressources et des services dans certains domaines fonctionnels de base. Cette politique ne concerne pas les organes civils de l'OTAN.

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

2.4.16 Ces dispositions sont spécifiques aux quartiers généraux militaires et à chaque pays hôte. De ce fait, les modalités sont fixées individuellement. Selon la politique et les normes relatives au soutien du pays hôte, les postes prévus dans les tableaux d'effectifs du temps de paix (TEP) pour les activités sociorécréatives seront limités à ceux qui sont directement nécessaires pour la coordination globale de ces activités. Dans certains cas, la mise en œuvre de cette nouvelle politique a mené à la perte de postes militaires du TEP chargés de l'exploitation des activités sociorécréatives.

2.4.17 Dans d'autres cas, le pays hôte permet au personnel de l'OTAN d'avoir accès à ses installations. Par exemple, les activités sociorécréatives du Commandement maritime allié (QG du MARCOM) sont menées pour la plupart en concordance avec celles du QG de Northwood. Le soutien du pays hôte au QG du MARCOM est défini dans l'accord de soutien de garnison. Le QG de Northwood dispose d'une organisation solide en matière d'activités sociorécréatives (personnel et installations) et les membres du QG du MARCOM peuvent en profiter grâce à l'accord conclu entre les deux organismes.

2.4.18 Le concept de soutien du pays hôte et de soutien des bases n'a pas été approuvé par les pays pour les QG ne faisant pas partie de la structure de commandement et de forces de l'OTAN. Par exemple, le soutien du pays hôte pour la Force aéroportée de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN (NAEW&CF) est réglementé dans un mémorandum d'entente, et la répartition des responsabilités diffère de ce qui est prescrit par la politique relative au soutien du pays hôte appliquée au sein de la NCS. Il en résulte que le nombre de postes affectés au soutien du pays hôte qui sont imputés sur la dotation du TEP est plus élevé que dans des QG comparables de la structure de commandement de l'OTAN. Il n'y a pas d'accord de pays hôte avec le QG civil à Bruxelles, mais plusieurs lettres d'entente ont été signées entre le SI et le pays hôte.

2.4.19 Enfin, sur la plupart des sites, nous avons constaté que les civils OTAN à statut international et/ou les personnels militaires chargés des acquisitions, des passations de marché et de la comptabilité contribuent à l'exploitation des activités sociorécréatives en procédant à un travail d'examen dans ces domaines. En général, les services que ces agents fournissent à l'appui de l'exploitation des activités sociorécréatives ne sont pas pris en compte en termes de coûts de personnel ou de frais supplémentaires, et il ne sont pas remboursés sur fonds extrabudgétaires. Seul le Centre du personnel de l'OTAN indique chaque année dans ses états financiers une estimation des coûts du soutien administratif fourni par le SI de l'OTAN.

Conclusion

2.4.20 L'audit a montré qu'il existe des incohérences dans la manière dont les programmes d'activités sociorécréatives sont financés, étant donné que les critères relatifs au recours au financement commun et aux fonds extrabudgétaires ne sont pas clairs. Lorsqu'on examine l'ensemble des pratiques en vigueur, on constate que des différences existent, ce qui donne lieu à des situations inéquitables. Si les politiques sont

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

vagues, les décisions prises individuellement par les différents organismes OTAN risquent d'être incohérentes. Par conséquent, nous en concluons qu'il existe un manque d'orientations claires sur l'utilisation des fonds communs, y compris du personnel, pour les activités sociorécréatives. Il est nécessaire de disposer d'orientations plus précises couvrant tous les aspects du financement des activités sociorécréatives (fonds communs contre fonds extrabudgétaires), mais devant rester de nature générale afin de permettre aux chefs d'organismes OTAN de gérer leur propre programme d'activités avec souplesse et en fonction de leurs besoins.

2.5 Absence de transparence et de normalisation du compte rendu des activités sociorécréatives

2.5.1 Pour assurer la transparence, les organismes OTAN ont besoin d'un cadre pour le compte rendu, le suivi et le contrôle des progrès accomplis, ainsi que d'une base solide pour la prise de décision. Étant donné que l'organisme concerné doit souvent prendre des décisions qui impliquent des compensations au vu des ressources limitées, l'organe directeur, la direction et le personnel doivent avoir une connaissance solide et actuelle des facteurs internes et externes qui peuvent compromettre leurs objectifs opérationnels. Nous avons examiné les comptes rendus disponibles sur l'exploitation des activités sociorécréatives, y compris les états financiers, les activités, etc., afin d'évaluer la portée et la qualité des informations en la matière. Notre audit nous a permis de déterminer dans quelle mesure il était possible de se faire une idée des résultats obtenus par les divers acteurs responsables et d'assurer un suivi de ces résultats.

2.5.2 Au sein de la NCS, chaque commandant est tenu d'établir un Conseil des activités sociorécréatives (MWAC), qui a pour rôle de le conseiller sur tous les aspects du financement sur fonds extrabudgétaires et de la politique relative aux activités sociorécréatives. Ce Conseil est chargé de recommander l'approbation, le rejet ou la dissolution de l'ensemble des activités sociorécréatives ou de certaines d'entre elles. Le MWAC a l'obligation de déconseiller au commandant toute décision qui aurait des incidences en termes de ressources ou des incidences juridiques pouvant nuire à la solvabilité et à la gestion des fonds extrabudgétaires.

2.5.3 Le MWAC doit être constitué de représentants des pays, du bureau du contrôleur des finances, du bureau du conseiller juridique et de la division des Ressources humaines. En général, le commandant ou le chef d'état-major examine et approuve les comptes rendus du MWAC. La plupart des organismes OTAN ont créé un MWAC. L'ACT n'a réactivé le sien que récemment.

2.5.4 Les organismes non militaires et les agences sont régis par un organe de surveillance. Les décisions importantes sont normalement examinées et adoptées soit au sein des comités existants soit, si nécessaire, au niveau du chef d'organisme OTAN. Dans les organismes OTAN, le comité de surveillance et le MWAC devraient s'assurer

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

qu'il leur incombe de veiller à la satisfaction des besoins de leur communauté et à la bonne supervision des activités.

Rapports d'information

2.5.5 Comme indiqué au point 1.1.5, le NAF n'impose pas aux organismes OTAN d'intégrer dans leurs états financiers respectifs les informations relatives aux activités sociorécréatives qu'ils proposent et/ou aux activités de leur association de personnel. Cependant, il stipule que les entités OTAN continuent d'établir des rapports annuels sur la viabilité financière des activités sociorécréatives et des activités d'associations de personnel menées en leur sein, conformément aux exigences énoncées par le Comité des budgets ou un comité financier compétent, exception faite du Centre du personnel de l'OTAN pour lequel des états financiers distincts sont publiés. Le Comité des budgets formule des recommandations à l'intention du Conseil concernant les budgets militaire et civil, et contrôle l'utilisation qui est faite des fonds communs, y compris des ressources destinées aux activités sociorécréatives.

2.5.6 Dans le cadre de notre audit, nous avons évalué les différentes structures de compte rendu de chaque organisme OTAN, ainsi que leurs documents pertinents. En outre, nous avons examiné et comparé les rapports annuels sur les activités sociorécréatives que les organismes OTAN financés en commun ont soumis au Comité des budgets entre 2013 et 2015. Nous avons ensuite compilé les données financières communiquées pour chaque organisme OTAN.

2.5.7 Les exigences en matière de compte rendu passent par la chaîne de commandement et/ou la hiérarchie managériale. Le contrôleur des finances assume la responsabilité générale du budget des activités sociorécréatives ainsi que des procédures de contrôle et de traitement adéquats des fonds extrabudgétaires. Le rôle du commandant ou du directeur est d'assurer la gestion et l'administration des activités sociorécréatives.

2.5.8 L'OTAN, dans son ensemble, ne dispose pas d'approche commune, de structure de compte rendu commune ni d'enceinte qui puisse informer ses comités et les pays de la manière dont les activités sociorécréatives sont gérées. Le CMRE adresse ses états financiers relatifs aux activités sociorécréatives à son organe directeur. L'organe directeur du NADEFCOL est le Comité militaire de l'OTAN. Cependant, le Collège soumet son compte rendu en matière d'activités sociorécréatives au Comité des budgets par l'intermédiaire de l'EMI. La NSPA fait rapport annuellement au chef d'état-major grâce à la fonction d'audit interne. Les comptes de l'Association du personnel sont vérifiés par deux agents désignés par l'Assemblée générale de l'Association du personnel. La NCIA doit encore produire son premier état financier sur ses activités sociorécréatives, qui sera soumis à son Comité de surveillance.

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

2.5.9 Le contrôleur des finances du SI prépare l'état financier annuel pour le Centre du personnel de l'OTAN, qui est vérifié par l'IBAN, lequel, à son tour, transmet un rapport d'audit externe au Conseil. Cette pratique est prescrite par le mandat du Centre du personnel. Les organismes OTAN au sein de la NCS (EMI, ACO et ACT) rassemblent les états financiers relatifs à leurs activités sociorécréatives dans un rapport individuel sur la viabilité financière de ces activités, à soumettre au Comité des budgets.

2.5.10 Au sein de la NCS, il a été constaté que les normes de compte rendu s'appliquant aux rapports annuels de l'ACT, de l'ACO et de l'EMI ne permettaient pas de fournir au Comité des budgets des informations suffisantes ou utiles pour qu'il puisse évaluer correctement l'exploitation des activités sociorécréatives. Les normes de compte rendu portent sur l'actif, le passif et la situation nette, les revenus et les dépenses, le nombre (mais pas le type) d'employés, et les profits et pertes.

2.5.11 Il n'est pas demandé clairement de fournir des informations générales ni une analyse sur la viabilité des activités sociorécréatives. On ne trouve aucune indication sur le recours à des fonds extrabudgétaires ou à des fonds communs ni sur l'ampleur des fonds nationaux mis à disposition pour ces activités. Le rapport 2015 de l'ACO contient dix pages d'analyse des données financières de chaque entité, tandis que le rapport de l'ACT ne présente que les informations requises et ne donne pas de détails sur les activités.

2.5.12 Il n'y a pas de description des activités, et aucune distinction n'est faite entre les activités génératrices de fonds et les activités subventionnées. Par conséquent, le Comité des budgets ne connaît pas le type d'activités proposées à l'ACO et à l'ACT. Le rapport annuel de l'EMI est le seul qui apporte des informations spécifiques sur les activités génératrices de fonds.

2.5.13 Les normes de compte rendu imposent que l'on mentionne le nombre d'employés, qu'ils travaillent à temps plein ou à temps partiel. Cependant, cela ne donne pas une image claire de la catégorisation réelle des employés et de leur structure de financement. Le rapport 2015 de l'ACO indique que le Grand Quartier général des Puissances alliées en Europe (SHAPE) emploie 88 personnes pour ses activités sociorécréatives. Cependant, ces employés appartiennent à différentes catégories de personnel ayant des sources de financement diverses. En interne, le SHAPE mentionne différentes catégories (LWR, TEP, contribution nationale volontaire, LWS, etc.) pour différents types d'emploi. Cette pratique permet un compte rendu plus transparent et un suivi par rapport au budget courant.

2.5.14 Dans le cadre de notre audit, nous avons constaté que tous les commandements subordonnés de l'ACO établissent leurs états financiers sur la base du modèle standard de celui-ci. La plupart des organismes OTAN présentent des rapports financiers, mais le format et les principes comptables divergent. Par exemple, les rapports financiers de l'ACT ne sont pas rassemblés, ni consignés dans un même rapport. Chaque entité de

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

l'ACT rapporte ses propres résultats, qui sont compilés dans un tableau figurant dans le rapport annuel de l'ACT.

2.5.15 Par ailleurs, certaines entités de l'ACT et l'EMI utilisent des systèmes basés sur la comptabilité de caisse plutôt que le système basé sur la comptabilité d'exercice employé par la plupart des organismes OTAN. Cette absence de normalisation limite les possibilités de comparaison. Par ailleurs, les organismes OTAN utilisent, pour leurs rapports sur les activités socio-récréatives, des systèmes de comptabilité différents de ceux qu'ils emploient pour leurs activités principales. Faute d'une série de normes de compte rendu communément acceptées, chaque organisme OTAN peut utiliser les méthodes qu'il souhaite, or les informations fournies risquent d'être insuffisantes pour garantir la transparence des activités.

Conclusion

2.5.16 Nous avons constaté que le cadre réglementaire des activités socio-récréatives ne permettait pas une gestion transparente de celles-ci. L'absence d'exigences claires en matière de compte rendu et de normes comptables communes entraîne un manque de points de comparaison et d'informations cohérentes sur les différentes activités, sources de financement et niveaux des ressources en personnel nécessaires à l'appui de la gestion des activités socio-récréatives à l'échelle de l'OTAN. Compte tenu des différences dans la structure et les normes de compte rendu, il n'est pas possible de comparer ni d'évaluer les activités socio-récréatives à l'échelle de l'OTAN.

3. Les activités socio-récréatives peuvent présenter des risques pour l'OTAN

3.1 Des risques se posent sur le plan financier et de la réputation

3.1.1 L'un des objectifs de notre audit était d'évaluer la pertinence des politiques et des procédures OTAN ainsi que des mesures prises par les organismes OTAN pour réduire les risques qui peuvent se poser en lien avec les activités socio-récréatives. Nous avons également examiné si les audits internes pouvaient aider les organismes OTAN à gérer ces risques. Enfin, nous nous sommes employés à déterminer les points à améliorer.

3.1.2 Selon le NFR, les organismes OTAN doivent gérer les risques comme suit :

- en veillant à ce que la réalisation des objectifs fixés puisse s'appuyer sur des procédures de gestion des risques conformes aux exigences d'efficacité, d'efficience et d'économie ;

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

- en déterminant, évaluant et atténuant les risques qui pèsent sur la réalisation de ces objectifs.

3.1.3 Les responsabilités financières représentent un risque à l'échelle de l'OTAN pour les entités qui proposent des activités sociorécréatives étant donné que celles-ci relèvent des chefs d'organisme OTAN et que, dès qu'une activité est autorisée, la personnalité juridique de l'OTAN (QG, commandement ou commandement subordonné) peut être utilisée. Ainsi, la directive de l'ACO (005-001) autorise tous les commandants à approuver des activités sociorécréatives. Une fois qu'une activité sociorécréative est reconnue comme telle, il est possible d'utiliser la personnalité juridique du commandement subordonné et du commandement, donc celle de l'OTAN.

La politique reconnaît qu'il n'est pas possible de dissocier les activités socio-récréatives de la personnalité juridique de l'Organisation, ni d'autoriser une telle dissociation sans compromettre leur viabilité financière par suite d'une perte de privilèges fiscaux, et sans priver les commandants intéressés du contrôle qu'ils exercent sur elles. En pratique, cela implique qu'en cas d'insolvabilité, c'est le budget militaire international qui serait financièrement responsable en dernier recours.

Source : Règlementation des activités sociorécréatives menées dans les quartiers généraux et les organismes militaires internationaux – 1997

3.1.4 La responsabilité juridique incombe à l'organisme dans le cadre duquel sont organisées les activités sociorécréatives et la responsabilité financière incombe en dernier recours à l'OTAN lorsque les organismes OTAN concernés ne sont pas capables de répondre à leurs obligations.

Risques financiers

3.1.5 Les activités génératrices de fonds, telles que celles des concessionnaires (agissant selon leur propre gestion) et les points de vente directe (utilisant la personnalité juridique du commandement pour la revente de biens ou la fourniture de services, p. ex. audio, sports, photos, vente d'alcool ou de carburant, etc.) produisent des bénéfices nets, qui constituent des fonds extrabudgétaires. Certains sites OTAN gèrent directement leurs points de vente, dans lesquels tous les excédents des recettes sur les dépenses sont restitués à la communauté.

3.1.6 La réglementation de 1997 déconseille fortement la conduite d'activités commerciales en gestion directe à des fins lucratives, mais privilégie les activités pour lesquelles des redevances ou un loyer sont dus. En général, les concessionnaires proposent un service spécifique et sont localisés dans un organisme OTAN. Les recettes qu'ils produisent restent en leur possession, mais une contribution leur est demandée par l'organisme OTAN pour l'exploitation de l'activité. Par conséquent, l'organisme OTAN

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

cède totalement au concessionnaire la fourniture du service et lui transfère les risques de perte financière.

3.1.7 Si ces pratiques d'externalisation permettent à l'organisme OTAN de réduire les éventuels dommages financiers qu'il pourrait subir, elles continuent toutefois de présenter des risques. Les concessionnaires peuvent choisir d'augmenter leurs prix, de cesser de proposer un service (en raison des faibles bénéfices) ou de quitter l'organisme OTAN, faisant ainsi disparaître avec eux certains services. En outre, l'octroi de privilèges et d'immunités liés aux activités sociorécréatives peut accroître les risques que présentent les activités externalisées. C'est à l'organisme OTAN qu'il incombe de contrôler que l'accès aux services en question est réservé uniquement aux personnes qui y ont droit.

3.1.8 L'ampleur et la nature de certains programmes d'activités sociorécréatives ne les rendent pas suffisamment attrayants pour une externalisation éventuelle, aussi doivent-ils être gérés en interne. Faire preuve de flexibilité est essentiel dans l'exploitation des activités sociorécréatives afin de répondre aux exigences locales. Les organismes OTAN n'ayant pas tous la même attitude face aux risques et à la gestion, ils choisissent d'exploiter leurs activités commerciales en recourant à l'internalisation, à l'externalisation ou à une combinaison des deux.

Figure 2 – Quelques exemples de modèles d'exploitation différents pour la revente de produits détaxés

Points de vente directe	Concessionnaires	Fourniture par un tiers*
SHAPE	JFCBS	NSPA
JFCNP	Force aéroportée de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN (NAEW&CF)	AIRCOM
LANDCOM	ACT (Norfolk)	MARCOM
Centre interarmées d'analyse et de retour d'expérience (JALLC)	Centre d'entraînement de forces interarmées	EMI
CMRE		NADEFCOL
Centre de guerre interarmées		NCIA (La Haye)
Centre du personnel de l'OTAN et NCIA Bruxelles**		

* La NSPA a un magasin géré par son Association du personnel. AIRCOM est situé sur une vaste base américaine, et propose donc des produits détaxés. Au moment de l'audit, la vente de produits détaxés au DACCC était assurée par le JFCNP, et au CAOC par les pays hôtes. À présent, ces deux organismes ont des points de vente qu'ils gèrent directement. Le JFCNP assure ce service pour le NADEFCOL, et le SHAPE pour l'EMI. Pour ce qui est de la NCIA à La Haye, c'est le pays hôte qui s'en charge.

** Le carburant est fourni par un contractant et l'alcool est vendu par la Division Gestion exécutive une fois par an.

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

3.1.9 Ces activités commerciales ne font pas partie des activités fondamentales de l'Alliance, et il est difficile de concilier une politique de prix attractifs, qui profitent à tous, et les exigences du programme d'activités sociorécréatives. La politique des prix doit tenir compte d'aspects commerciaux, ce qui nécessite de la part du personnel concerné des compétences axées sur le monde des affaires, notamment dans les domaines suivants :

- élaboration de modèles d'exploitation et de plans d'affaires ;
- connaissance du marché ;
- politiques de prix ;
- souci du service au client ;
 - harmonisation du commerce avec les besoins du client ;
 - suivi de la satisfaction du personnel, mesure quantifiable du succès ;
- contrats de travail, indemnités de perte d'emploi (réserves de fonds) ;
- formation davantage orientée sur le commerce et le service au client, meilleures pratiques de l'industrie ;
- gestion des espaces de vente au détail et des stocks ;
- gestion des contrats de concession.

3.1.10 Dans le cadre de notre audit, nous avons constaté qu'il n'existe pas de consensus entre les différents organismes OTAN sur la question de savoir si les fonds extrabudgétaires générés par les activités sociorécréatives sont la propriété de l'OTAN ou sont des fonds privés. Cet élément ne faisait pas partie de l'objet de l'audit. Cependant, nous avons trouvé des exemples dans lesquels des fonds privés ne sont pas couverts par les politiques en vigueur sur les activités sociorécréatives.

Risques pour la réputation

3.1.11 Malgré les montants relativement faibles en jeu par rapport aux activités budgétisées, les programmes d'activités sociorécréatives peuvent eux aussi présenter des risques importants pour la réputation de l'OTAN. Le risque d'abus de privilèges, de fraude, de faillite, et d'engagement de la responsabilité juridique en l'absence d'une gestion et/ou d'une gouvernance adéquates pourrait nuire à la réputation publique de l'OTAN et à ses relations avec les pays hôtes. Pour toutes ces raisons, nous avons examiné des incidents qui se sont produits précédemment et les mesures à prendre pour réduire les risques encourus par les organismes OTAN.

3.1.12 Nous avons décelé en plusieurs endroits des exemples de risques pour la réputation, lesquels se sont concrétisés au fil du temps, notamment :

- l'utilisation impropre des bons de carburant ;
- l'absence d'assurance pour des activités organisées au nom de l'OTAN ;
- l'utilisation de comptes bancaires personnels pour gérer des clubs ;
- des incohérences dans les stocks ;

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

- des questions fiscales concernant le droit à certains privilèges et immunités (exonération de la TVA et d'autres taxes).

3.1.13 Octroyer des avantages à des agents qui n'y ont pas droit multiplie les risques financiers et les risques pour la réputation qui se posent face aux pays hôtes. Nous avons noté qu'à certains endroits, le Protocole de Paris n'était pas pleinement respecté. Par exemple, certains agents outrepassaient leurs droits et certains gardaient le statut de personnels actifs dans la base de données des clients après leur départ de l'organisme. Par conséquent, certaines personnes non autorisées utilisaient le nom et le numéro fiscal du commandement pour accéder aux boutiques hors taxes et se procurer des biens et des services, engageant ainsi la responsabilité juridique du commandement. Dans un QG, des agents achetaient des produits détaxés qu'ils emportaient ensuite hors du territoire du pays hôte. Les QG ont alors dû rembourser plus de 4 millions d'euros aux autorités douanières du pays hôte. Des obligations découlant de la législation sur l'emploi et le travail, notamment en ce qui concerne l'impôt sur le revenu et les pensions, ont également été enfreintes, ce qui a obligé certains organismes OTAN à régulariser les contrats de travail.

Conclusion

3.1.14 Afin de financer les activités sociorécréatives, les chefs d'organisme OTAN sont supposés exploiter les opportunités de générer des fonds extrabudgétaires grâce aux recettes tirées de ces activités. L'OTAN, lorsqu'elle fournit des services commerciaux, assume différents types de risques financiers et de risques pour sa réputation. L'OTAN n'est généralement pas associée à la gestion d'entreprises commerciales et n'est donc pas habituée à faire face aux risques qui y sont liés. Étant donné qu'il n'est pas possible de dissocier les activités socio-récréatives de la personnalité juridique de l'OTAN, il reste important de superviser ces activités non essentielles. Les agents chargés de la gestion des activités sociorécréatives doivent recevoir la formation requise pour appliquer les pratiques commerciales en matière de gestion des contrats, connaître les questions liées aux taxes et aux privilèges, réaliser des études de satisfaction des utilisateurs/clients, et être capables d'identifier et d'atténuer les risques.

3.2 Les lacunes des contrôles internes et de la fonction d'audit interne renforcent les risques liés aux activités sociorécréatives

3.2.1 Selon la réglementation OTAN, les organismes OTAN sont tenus de mettre en place un système de contrôles internes, comprenant des règles et des procédures. Ils doivent également assurer une fonction d'audit interne afin de garantir que les procédures locales appliquées fonctionnent efficacement. Dans le cadre de notre audit, nous avons évalué le rôle joué par les fonctions d'audit interne et d'examen dans certains organismes OTAN. Nous avons également étudié les contrôles internes en place pour les activités sociorécréatives.

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

3.2.2 À la suite des problèmes financiers survenus au QG des Forces alliées du Sud Europe (aujourd'hui JFC de Naples) avec les activités sociorécréatives, le Comité du budget militaire a décidé que ce type d'activités devaient être contrôlées plus régulièrement. En conséquence, la réglementation de 1997 prescrit et requiert la mise en œuvre de procédures de comptabilité et de contrôle budgétaires et financiers pour les activités sociorécréatives, afin d'éliminer le risque que des sources de financement commun doivent être engagées. Elle officialise également l'obligation, pour les commandants, d'autoriser et de contrôler les activités et de vérifier les comptes.

3.2.3 Selon le NFR, les organismes OTAN sont tenus de mettre en place des systèmes de contrôles internes, comprenant des règles et des procédures. Nous avons constaté que les organismes OTAN ont abordé les risques qui se posaient précédemment sur le plan financier et de la réputation en améliorant les contrôles internes. Par exemple, ces dernières années, le JALLC a lancé un programme de réformes des structures de contrôle des activités sociorécréatives. Un système financier a été étendu à toutes les activités sociorécréatives et un système de paiement démonétisé a été mis en œuvre avec succès. Ce système de paiement permet de vérifier les droits et les privilèges du personnel, ce qui réduit les risques de fraude.

3.2.4 Cependant, dans le cadre de notre audit, nous avons été informés du fait que le contrôle interne des activités sociorécréatives est compromis sur certains sites en raison du manque de personnel et du manque d'agents ayant les compétences nécessaires pour effectuer les tâches essentielles, notamment celles liées aux contrôles clés tels que l'acquisition et la passation de contrats, la comptabilité, les douanes, etc. Le manque de personnel apte à mener des contrôles internes solides compromet le processus de supervision et d'examen à l'appui de la gestion des activités sociorécréatives et de la réalisation d'audits internes.

3.2.5 Selon le NFR, un travail d'audit interne a pour objet d'évaluer l'exposition aux risques et l'efficacité des contrôles internes pour ce qui est de la gestion des risques inhérents à la gouvernance, à l'exploitation et aux systèmes d'information de l'entité, au regard des éléments suivants :

- fiabilité et intégrité des informations financières et des données d'exploitation ;
- efficacité et efficience de l'exploitation et des contrôles internes ;
- préservation des actifs ;
- conformité aux règles et règlements.

3.2.6 Nous avons constaté, dans le cadre de notre audit, que les programmes d'activités sociorécréatives n'avaient pas été vérifiés systématiquement par les organismes OTAN respectifs. La réduction du nombre de postes d'examineurs internes ainsi que le manque de personnel pour mener des tâches liées aux contrôles internes ont affaibli la capacité à faire face aux risques potentiels que présentent les activités

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

sociorécréatives. Si l'on ne mène pas d'audit interne, on court de plus en plus de risques de perdre la vue d'ensemble et le contrôle de la gestion de ces activités.

3.2.7 Par exemple, la directive de l'ACO sur les activités sociorécréatives stipule que le programme d'activités doit être réexaminé en continu, que des rapports annuels doivent être soumis par écrit au commandant de la base, avec copie au contrôleur des finances, et que le MWAC doit être tenu informé des résultats généraux de la revue interne. En 2015, l'ACO a mené des audits sur le programme d'activités sociorécréatives de tous ses commandements subordonnés. Cependant, la fonction d'audit interne de l'ACO n'est pas en mesure de vérifier les activités sociorécréatives sur la base d'un exercice annuel. Par ailleurs, nous avons constaté qu'au sein de l'ACO, seuls le SHAPE et la NAEW&CF disposent de postes de responsables d'audit interne pouvant effectuer des revues des activités sociorécréatives.

3.2.8 De manière générale, nous avons observé que les rapports d'audit interne contiennent des recommandations d'améliorations. Chaque organisme OTAN a la possibilité de fournir une explication quant à ces recommandations. Toutefois, l'élaboration d'un plan d'action n'est pas exigée. L'organisme OTAN peut cependant décider d'élaborer un plan d'action et/ou de mettre en œuvre les recommandations et de faire rapport au contrôleur des finances et au chef d'organisme. Le SHAPE et la NCIA ont pris l'initiative de réunir leurs propres rapports et conclusions d'audit interne dans une base de données unique, afin de pouvoir faire le point sur la suite à donner aux recommandations.

3.2.9 Comme indiqué précédemment au point 1, le NAF n'impose pas aux organismes OTAN d'intégrer leurs activités sociorécréatives dans leurs états financiers. Celles-ci ne sont donc pas vérifiées par l'IBAN. En raison de son mandat, le Centre du personnel de l'OTAN au siège de l'OTAN à Bruxelles est la seule entité auditée par l'IBAN.

Les entités OTAN présentant des états financiers :

- n'intègrent pas les informations relatives aux activités sociorécréatives et aux activités des associations de personnel dans leurs états financiers respectifs, même lorsque ces activités sont considérées, du point de vue comptable, comme étant contrôlées par l'entité présentant les états financiers.

(Cadre comptable OTAN)

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

Conclusion

3.2.10 Des contrôles efficaces sont un moyen de réduire le risque de perte financière et de contribuer à garantir que les informations sont complètes et précises, que les états financiers sont fiables et que les activités sociorécréatives sont conformes à la réglementation OTAN. Des contrôles internes moins stricts portant sur les activités sociorécréatives à certains endroits compromettent également les bases d'une bonne gestion de ces activités. Le manque d'audits internes des activités sociorécréatives représente un risque pour l'OTAN. Les activités sociorécréatives sont distinctes des activités essentielles budgétisées et sont gérées à l'extérieur du cadre de financement commun. La fonction d'audit interne est donc essentielle pour garantir que des contrôles sont mis en place, et que les risques liés aux activités sociorécréatives sont connus et traités. Si l'existence d'une fonction d'audit interne ne garantit aucunement la solvabilité des entités qui organisent les activités sociorécréatives, elle peut toutefois appeler l'attention des chefs d'organisme OTAN sur les risques potentiels avant que ceux-ci se concrétisent.

3.3 Il n'y a pas, à l'échelle de l'OTAN, de partage d'expériences et de meilleures pratiques sur les activités sociorécréatives

3.3.1 L'un des moyens d'appliquer des principes de bonne gestion et d'atténuer les risques est de partager les expériences parmi les organismes OTAN et d'assurer la formation du personnel. Nous avons cherché à identifier de telles activités au cours de notre audit.

3.3.2 Il n'existe pas de stages ou d'activités de formation spécifiques à l'intention des agents directement associés à la gestion des activités sociorécréatives. Les programmes d'activités sociorécréatives varient au sein de l'OTAN, et nous n'avons trouvé aucun élément donnant à penser que les meilleures pratiques font l'objet d'un partage entre les organismes OTAN afin de permettre une meilleure compréhension et une meilleure coordination des politiques, procédures et pratiques commerciales pertinentes.

3.3.3 Les meilleures pratiques à partager pourraient être les plans d'entreprise annuels ou les études de clientèle et de marché. L'absence de connaissances communes entraîne un décalage entre les efforts déployés, ainsi qu'une incohérence dans les principes et les bonnes pratiques de gestion et d'affaires. Par ailleurs, la rotation du personnel militaire crée une discontinuité sur le plan de la direction et des agents.

Conclusion

3.3.4 Le partage des procédures, des normes et des meilleures pratiques contribuera à l'amélioration des performances en permettant de reproduire les succès au sein d'une organisation telle que l'OTAN. La diffusion des connaissances peut avoir comme avantage l'amélioration de la qualité globale des services et permettre éventuellement de

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

réaliser des économies grâce à un accroissement de la productivité et de l'efficience. Plus important encore, elle peut réduire les risques que la responsabilité de l'OTAN soit mise en cause, en garantissant que des méthodes de gestion appropriées soient mises en place à l'échelle de l'OTAN en vue de l'atténuation des risques.

4. Conclusion et recommandations

4.1 Les organismes OTAN ont mis en place des programmes d'activités sociorécréatives dans l'objectif global de créer des conditions de travail attrayantes et d'améliorer la qualité de vie des agents de l'Organisation et de leur famille. Pour gérer efficacement leurs activités sociorécréatives, les organismes OTAN ont besoin d'orientations et d'un soutien sous la forme de personnel, d'installations et de contributions locales du pays hôte, le cas échéant.

4.2 Pour remédier aux faiblesses constatées lors de l'audit, nous recommandons de prendre les mesures suivantes.

1. Les orientations approuvées par le Conseil sur les activités sociorécréatives doivent être révisées pour tenir compte des défis actuels qu'engendre l'exploitation de ces activités dans les organismes OTAN. Les orientations révisées devraient contenir les éléments ci-après :
 - a. une définition claire de ce qu'on entend par activités sociorécréatives, y compris les objectifs poursuivis et le niveau d'ambition attendu pour la fourniture de services sociorécréatifs dans les organismes OTAN ;
 - b. des critères clairs régissant le recours au financement commun à l'appui des activités sociorécréatives ;
 - c. une stratégie pour garantir l'application du principe d'autofinancement des activités sociorécréatives ;
 - d. la normalisation de la méthode comptable et du format des états financiers pour les activités sociorécréatives à l'échelle de l'OTAN ;
 - e. un format uniforme pour le compte rendu annuel de l'exploitation des activités sociorécréatives à l'intention du Conseil.
2. En référence à la recommandation 1e, tous les organismes OTAN proposant des activités sociorécréatives doivent soumettre un rapport annuel au Conseil à ce sujet, contenant au minimum les informations suivantes :
 - a. le niveau financier des activités sociorécréatives et une description des services offerts et de leur performance, avec une distinction entre les activités génératrices de fonds et les activités subventionnées ;
 - b. les sources de financement utilisées ;
 - c. les niveaux et les catégories de personnel affecté aux activités sociorécréatives ;

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

- d. la définition et l'évaluation des risques pour la viabilité financière des activités sociorécréatives et un plan pour atténuer ces risques.
3. Les organismes OTAN qui proposent des activités sociorécréatives devraient actualiser leurs directives afin de garantir que des contrôles internes sont en place, et que les services d'audit interne réalisent une vérification annuelle de ces activités. Cela contribuerait à répondre à l'exigence du NFR, qui veut que l'on tienne compte des risques associés à l'organisation d'activités sociorécréatives.
4. Les chefs d'organisme OTAN devraient proposer des formations et faciliter le partage des meilleures pratiques sur la base de directives et d'orientations internes actualisées, traitant dûment de l'obligation de rendre compte, de la planification, des contrôles internes, de la supervision et du suivi.

5. Commentaires officiels reçus des organismes OTAN

L'IBAN a sollicité des commentaires factuels et officiels de l'ACO, de l'ACT, de la NCIA, de la NSPA, de la STO, du NADEFCOL, du SI et de l'EMI. Lorsqu'il y avait lieu, il a modifié le rapport sur la base des commentaires factuels. Les commentaires officiels sont reproduits ci-après dans leur intégralité. Ces commentaires des organismes OTAN n'ont pas été modifiés.

5.1 Commentaires officiels reçus du Commandement allié Opérations

5.1.1 *Le principe pour les programmes d'activités sociorécréatives de l'ACO, tel qu'il figure dans le C-M(82)92, est que ces activités sont formellement reconnues comme une véritable fonction des QG militaires. Les commandants sont par conséquent en position de proposer légitimement de tels services à leur personnel respectif au sein des QG. Les activités sociorécréatives sont considérées comme un élément important pour le maintien de la performance opérationnelle des QG, ainsi que comme un facteur essentiel pour garantir le bien-être des membres du personnel et de leur famille. Ce statut des activités sociorécréatives justifie l'utilisation limitée, à cette fin, de personnel inscrit au tableau des effectifs du temps de paix (TEP) et de ressources financées en commun. Sans un tel soutien, les commandements ne pourraient pas exercer leur supervision des activités sociorécréatives et les programmes perdraient toute viabilité.*

5.1.2 *Le SHAPE comprend et soutient l'idée que les activités sociorécréatives au sein des commandements militaires devraient être normalisées afin que soit mis en place un cadre de gestion cohérent applicable à toutes les entités. Une telle gestion devrait*

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

cependant rester suffisamment flexible et variable pour permettre aux commandants de définir leurs propres besoins en activités sociorécréatives et de déterminer les services correspondants à proposer pour répondre aux besoins de leur clientèle. La nature des QG militaires et la situation des différents sites devraient être prises en compte également. Certains QG sont déployables, d'autres pas. Certains QG sont situés à des endroits relativement isolés, d'autres pas. Certains QG sont coïmplantés avec des QG du pays hôte ou des pays utilisateurs, d'autres pas. Certains QG sont relativement grands, d'autres sont plus petits. Ces variations entraînent des besoins divers en activités sociorécréatives. Pour attirer des agents qui viennent généralement de loin, et pour créer une qualité de vie acceptable pour leur famille, proposer un éventail approprié de services sociocréatifs paraît essentiel. Le SHAPE suggère que l'IBAN intègre ces préoccupations dans son rapport.

5.1.3 Une autre préoccupation exprimée par plusieurs QG et partagée par le SHAPE est que les QG n'ont plus de capacité de revue interne de leur TEP. La conséquence en est que les contrôleurs des finances ne disposent plus de la capacité organisationnelle de s'auto-réglementer. Dans un contexte dans lequel l'accent est mis de plus en plus sur les responsabilités des contrôleurs des finances et des commandants en termes de gestion financière et de contrôle interne, la situation est considérée comme problématique. Si les contrôleurs des finances disposaient de leur propre fonction de revue interne, y compris de la capacité d'aborder les questions liées aux activités sociorécréatives, ils pourraient assurer un contrôle local plus approfondi. Par conséquent, le SHAPE suggère que l'IBAN envisage de proposer de rétablir la fonction de revue interne dans le cadre de la prochaine réorganisation de la structure de commandement de l'OTAN (NCS), lorsqu'elle aura lieu.

5.2 Commentaires officiels reçus du Commandement allié Transformation

5.2.1 L'ACT apprécie de pouvoir formuler des observations sur le projet d'audit de performance consacré aux activités sociorécréatives. Des commentaires vous sont soumis ci-dessous pour examen avant la finalisation du rapport.

5.2.2 Page 2-23, paragraphe 4.2d : L'ACT comprend bien les éléments qui justifient de recommander l'application d'un principe comptable normalisé pour les activités sociorécréatives (comptabilité d'exercice contre comptabilité de caisse, par exemple). Cependant, compte tenu du niveau d'activité et de complexité des entités proposant de tels services à l'ACT, celui-ci estime qu'il n'existe pas de solution unique et que les coûts et les difficultés qu'engendrerait l'adoption d'une comptabilité d'exercice pour une activité telle que le Cercle des officiers et des conjoints (SOPC) au QG du SACT seraient énormes. L'ACT a adopté une comptabilité d'exercice là où cela permettait d'assurer un meilleur contrôle et une plus grande transparence.

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

5.3 Commentaires officiels reçus de l'Agence OTAN d'information et de communication

5.3.1 *La NCIA se félicite de pouvoir formuler des commentaires quant à la validité et à l'exhaustivité des faits, ainsi que de pouvoir signaler des faits pertinents qui méritent d'être soulignés en rapport avec certaines observations.*

5.3.2 *Dans l'ensemble, la NCIA estime que le présent audit donne une évaluation précise et équilibrée du cadre actuel des activités sociorécréatives menées en son sein. L'Agence a conscience des éléments observés par l'IBAN et a entrepris de remédier aux problèmes recensés.*

5.3.3 *S'agissant de la recommandation 4.2-1e de l'IBAN, la NCIA est d'avis que le rapport annuel sur les activités sociorécréatives devrait être soumis au Comité des budgets ou au Comité financier du Comité de surveillance de l'Agence (ASB), selon les besoins. Si nécessaire, le rapport serait soumis au Conseil par l'intermédiaire du RPPB.*

5.3.4 *S'agissant de l'observation 3.2 de l'IBAN, malgré les capacités très limitées de la fonction d'audit interne de la NCIA, ce service vérifie les activités sociorécréatives annuellement. Deux missions d'audit ont été effectuées en 2014 et en 2015 et, sur la base des conclusions de ces audits, des plans d'action en matière de gestion ont été élaborés par la direction et approuvés par le directeur général. En 2016, le service d'audit interne a assuré le suivi de la mise en œuvre des mesures de gestion afin d'atténuer les risques recensés.*

5.3.5 *S'agissant du niveau de soutien financier accordé par l'OTAN aux activités sociorécréatives, comme indiqué dans le rapport à la page 2-25, il doit être amendé pour tenir compte du fait que l'état-major général subventionne la cafétéria à La Haye. Le poste budgétaire correspondant est également utilisé pour financer les activités commerciales de l'état-major général. Par ailleurs, le poste budgétaire RH approuvé pour 2015 n'est pas limité aux besoins de la NCIA à La Haye ; il est utilisé pour financer les besoins de toutes les implantations de l'Agence.*

5.4 Commentaires officiels reçus de l'Agence OTAN de soutien et d'acquisition

5.4.1 *En réponse aux observations formulées au point 2.1.9 et à la conclusion au point 2.1.10, la NSPA élaborera des principes directeurs spécifiques pour la gestion des activités sociorécréatives.*

5.4.2 *En réponse aux observations formulées au point 3.2.5 et à la conclusion au point 3.2.9, la NSPA demandera à l'Association du personnel d'amender sa réglementation afin d'y inclure une disposition prescrivant que soient audités les comptes des clubs pour lesquels les membres du personnel paient une cotisation et/ou des frais*

NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

de participation aux activités, le but étant de réduire les risques de perdre la supervision et le contrôle de la gestion de ces activités.

5.5 Commentaires officiels reçus de l'Organisation OTAN pour la science et la technologie

5.5.1 *La STO n'a pas de commentaire officiel ou factuel à formuler sur le projet de rapport de l'IBAN en référence consacré à la nécessité de réviser le cadre des activités sociorécréatives à l'échelle de l'OTAN.*

5.6 Commentaires officiels reçus du Collège de défense de l'OTAN

5.6.1 *Le Collège de défense de l'OTAN n'a pas de commentaire officiel à formuler sur le projet de rapport global.*

5.7 Commentaires officiels du Secrétariat international

5.7.1 *Le point 2.5.16 devrait préciser que cette situation ne résulte pas de décisions prises par la direction. Elle résulte du fait que les pays, lorsqu'ils ont approuvé le cadre comptable OTAN, ont décidé que les entités proposant des activités sociorécréatives, à l'exception du Centre du personnel du SI, ne devaient pas publier d'états financiers, mais uniquement un rapport annuel (voir le point 2.5.5.).*

5.8 Commentaires officiels de l'État-major militaire international

5.8.1 *L'EMI n'a pas d'observations à formuler, mais remercie l'IBAN de lui avoir donné l'occasion de commenter le projet de rapport d'audit.*

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 1
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

Different levels of NATO financial support for MWA

NATO STAFF CENTRE (HQ BRUSSELS)

- The NATO Staff Centre benefits from the fact that the Civil Budget pays for a proportion of its operations and maintenance costs, recruiting services, payroll services, printing.
- Over the past two years, the IS civil budget paid for more than EUR 4 million in operations and maintenance, loss of job indemnities and litigation at the Staff Centre. In the future, it is unlikely that the civil budget subsidy to commercial operations can be eliminated in the short term but it is expected to be reduced. This is mainly due to four factors:
 - The high costs of operating and maintaining the HQ (current and new) infrastructure;
 - The limited size of the customer base for commercial operations;
 - Pension arrears for the current NATO Staff Centre; and
 - The legitimate costs for sustaining MWA.

SHAPE

- MWA are situated in a number of buildings throughout SHAPE. Buildings are assessed as Internationally Funded (common funds) or Reimbursable depending on the activity provided, so is their refurbishment. Concessionaires don't pay rent. SHAPE uses a cost-sharing formula for utilities.
- The current cafeteria has been refurbished half with common funds and half of non-appropriated funds though it is an operational headquarters and it is the employer's obligation to provide food facility. SHAPE is currently refurbishing the gym showers to maintain their functionality. The building belongs to SHAPE, not the MWA, and do not generate any revenue there. With the new SHAPE HQ, only the cafeteria will be paid by common funds. The new SHAPE HQ will not have new MWA facilities as MWA non-appropriated funds will not pay for any new installation.
- SHAPE has experienced erosion of its MWA customer base. One of the reasons is that the Host Nation has removed privileges for national military staff to use the Rationed Item Store which has resulted in loss of revenues.
- Upon dissolution of MWA as the result the deactivation or abandonment of a headquarters, the matter is to be referred to the Budget and Finance Division at SHAPE for guidance. Following the termination of MWA at both SDNEI Verona, SDG Larissa and ISAF in Kandahar, the closed headquarters transferred any MWA funds

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 1
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

left to a separate SHAPE account to be managed by ACO. As of December 2015, the account was just above 1 MEUR.

**NCI
AGENCY –
THE
HAGUE**

- NCI Agency funded some MWA with appropriated funds. General Services and HR each have a budget line dedicated to MWA. General services subsidised the cafeteria for 10 000 EUR/month. In 2015, the 2016 HR budget line for MWA was approved for at 50 000 EUR. The HR budget line is used to fund requirements of all locations in the Agency.
- These expenses supported sports and social events, retirement gifts and drinks, social club subsidies, etc. The construction of the new headquarters will be paid by nations. The cost of refurbishment of the current facilities is borne by the Host Nation.

JALLC

- The Joint Analysis and Lessons Learned Centre (JALLC, an ACT Sub-Command) uses only non-appropriated funds to cover fixed costs and legal obligations (salaries, mandatory maintenance, utilities and telephone, etc.) and to subsidise its MWA programme with the exception of the time of some civilian staff.
- Furthermore, while its own headquarters is located inside a Portuguese Airforce base and all its own MWA is provided by the Host Nation at no cost, the JALLC offers MWA to its staff members and other NATO bodies in the NATO Force Structure at the decommissioned JFC Lisbon site, most of which are not at 28 nations.

NAEW & CF

- In 2008, the NAEW & CF suggested that payment of utilities and routine repairs be taken over by common funds. According to the Commander at the time, none of the MWA generated a net revenue sufficient to cover those costs.
- Activities that do not generate a profit are eligible for common funding. For instance, MWA has an *equipment replacement* plan for the gym eligible for common funds.

**JFC
NAPLES**

- JFC Naples is the only case we examined where a portion of the civil works related to MWA facilities were authorised by the NSIP on the understanding that the construction costs would be subject to cost recovery over an extended period of time and on the basis of an agreement to be developed at a later stage.

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 1
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

	• There is no precedent case within the NATO Command Structure where non-appropriated funds would pay for the full MWA infrastructure, including gym facilities.
JFC BRUNSSUM	• Following the new Host Nation Agreement, inconsistencies within ACO Directive 005-001 caused JFCBS FC and the Base Support Group to disagree on requirements for the reimbursement of real estate maintenance payments from MWA. While the dispute has been resolved, the lack of guidance leaves open the possibility that similar issues are not being handled consistently across NATO entities and MWA.
NDC	• Under the current agreement between NATO and Host Nation regulating the support to the NDC, the HN has no obligations to contribute to the utilities (electricity, gas, water) which remain a NATO responsibility. • Given the very limited scale of NDC MWA and disproportionate administrative burden to quantify them, there is no refund for utilities by the MWA.
USA	• In several locations of the NATO Command Structure, the United States of America (USA) provides and/or subsidises activities such as gym and libraries. In some cases, if the USA would withdraw its support, this could severely impact the ability of MWA programme to maintain some activities. SHAPE receives support for one of its gyms from the US amounting to some EUR 2 million. • For JWC, the local USA squadron maintains a MWA facility, recreational equipment rentals and a small outdoor recreation programme that JWC personnel and facilities can access. For JFCBS, a lack of USA funding would likely require closure of the Auto Hobby Shop and significant curtailment of the Library's operating hours and programme offerings. • As AIRCOM is based on a large USA base, they have access to a large number of USA facilities. However, this then reduce the scope for the AIRCOM MWA programme to fund just one major event a year. • In Naples, NATO assigned USA and Canadian personnel purchase tax-free rationed items through the US NEX which financially supports the USA MWR programme.

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

Different levels of staff to support MWA

NATO Staff Centre	• Beginning of 2016, the Staff Centre had an approved establishment of 24 posts. With the new NATO HQ Commercial Operations Business Plan 2015-2019 approved by the North Atlantic Council, the number would decrease the total establishment to 3 posts with the New NATO HQ Staff Centre as of January 2017. • All concessions contracts are being reviewed and renewed by the IS OFC Procurement Service. • The Office of the Financial Controller is responsible for the preparation of the Staff Centre Financial Statements. • The IS Executive Management and the Transition office are responsible for the current relocation of MWA over to the New NATO.
NAEW & CF	• The introduction of the 2010 PE decided that the Dining Facility could not be considered a Troop Feeding Facility and the funding for personnel was withdrawn. The MWA was obliged to take over the running of this operation and to staff it with LWRs paid for from MWA funds. • The latest PE has reversed this situation. The Dining Facility is now once again a Troop Feeding facility with all costs attributable to the international budget. • NAEW & CF employs an average of 81 posts including casual employees. It is composed of 37 LWRs, 13 non-appropriated funds civilians and 31 part-time civilian posts.
SHAPE	• SHAPE employs close to 90 full time equivalent personnel. Common funds support around 10 Peace Establishment posts, 7 Local Wage Rate and one NATO International Civilian. • The rest of the staff is paid via non-appropriated funds. The USA contributes 14 voluntary national contributions posts.
CMRE	• CMRE has 1 MWA contractor paid by non-appropriated funds.
JFCNP	• JFCNP employs 55 full time equivalent personnel. 8 PE posts are filled by military staff while 47 LWR posts are funded through non-appropriated funds. 2 MWA LWRs retired on 31 December 2016.

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 2
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

JFCBS	• JFCBS employs 40 to 50 employees for its MWA. Staff is paid from different budgets including 1 common-funded LWR employee to oversee MWA accounting, 3 USA contributed positions, and 35-45 non-appropriated funds-funded LWR positions. The number of LWR is dependent on program offerings and seasonal requirements.
JALLC	• JALLC has currently 6 MWA personnel – 4 LWR paid with non-appropriated funds and 2 non-commissioned officers (Host Nations posts) • The position of Sports Manager has been discontinued as no longer affordable
NCI Agency	• In The Hague: Most of general MWA are run through the Staff Association. • In Brussels: A Bar Committee has been established dealing mainly with a revenue from coffee bar. • Those functions are held by NCI Agency personnel.
NSPA	• The local staff association in Capellen consists of one Chair and one Vice-Chair and the members of association.
LANDCOM	• MWA Programme is supported by two military and one civilian PE personnel.

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 3
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

ACO Directive 005-001 on Morale and Welfare Programmes

ACTIVITY	PERSONNEL	RENT	UTILITIES	CONVENIENCE	ROUTINE	STRUCTURAL	CLEANING	OTHER
IF/HN FACILITY OF CLUB *	NA Funds*	WC	IF	NA Funds	IF	IF	NA Funds	NA Funds
AHTLETIC	NA Funds	WC	IF	NA Funds	IF	IF	IF	NA Funds
COMMUNITY SERVICES *	NA Funds	WC	IF	NA Funds	IF	IF	IF	NA Funds
HOBBY SHOPS	NA Funds	WC	IF	NA Funds	IF	IF	IF	NA Funds
YOUTH ACTIVITIES	NA Funds	WC	IF	NA Funds	IF	IF	IF	NA Funds
SPECIALITY ASSOCIATIONS	NA Funds	WC	NA Funds	NA Funds	IF	IF	NA Funds	NA Funds
CHILD ACTIVITIES	NA Funds	WC	NA Funds	NA Funds	NA Funds +	IF	NA Funds	NA Funds
ENTERTAINMENT	NA Funds	WC	NA Funds	NA Funds	NA Funds +	IF	NA Funds	NA Funds
CONCESSIONNAIRE		WC++	NA Funds	NA Funds	IF	IF	NA Funds	NA Funds
DIRECT SALE OUTLET	NA Funds	WC	NA Funds	NA Funds	IF	IF	NA Funds	NA Funds
NAF MANAGEMENT OFFICE	NA Funds	WC	NA Funds	NA Funds	IF	IF	NA Funds	NA Funds
NAF CONSTRUCTED/LEASED FACILITIES	NA Funds		NA Funds	NA Funds	NA Funds +	NA Funds	NA Funds	NA Funds

Note: This table makes use of the acronym NA Funds to designate non-appropriated funds.

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 3
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

WC Without Cost

IF International funds

NA Funds Non-Appropriated Funds

+ To the extent of annual net revenue: balance to be met by IF

++ If facility is rented against IF, a rental charge is to be levied

* "NA Fund" may be substituted by "IF" only on BC authority. Items shown as payable by NA Fund may be paid by the MWA to NA Fund for subsequence reimbursement to IF or paid directly by the MWA to IF

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 4
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

List of MWA per NATO body

ACO/SHAPE
<i>Fund generating activities</i> Arts and Crafts, Alliance Auditorium, Trips and Tours, Outdoor Recreation, Concessionaires, Silver Spoon Cafeteria, Pizza Bowl (Bowling), Rendez-vous Cafeteria, Rationed Item Store, SHAPE Inn. <i>MWA Subsidised activities</i> Sports and Fitness, Performing Arts, Language Centre, Library, SHAPE Club, Marketing and Communications, Event management, Clubs. <i>Others</i> Business office, Personnel Office, Support Management Section, Internal review office, Purchasing and Contracting Office.
ACO/JFCBS
<i>Fund generating activities</i> Duty Free Rationed Item store, Barbershop, Catering, Insurance Company, Bike Repair Shop, Beauty salon, Base Hotel – Billeting, Caravan parking. <i>MWA Subsidised activities</i> Fitness Centre, Sports Fields, Swimming Pool, Entertainment/Cinema, Library, Club 13, Arts and Craft Centre, Language Programme, Family Support, Chapel, Clubs: SCUBA Club, Alliance Players Theater Club, JFC Triathlon Club, International Marching Team, Triborder Walking Club, Triborder Sailing Club, JFC Jui-Jitsu Club, Martial Arts Self-Defense Club, Schutters International Gun Club, Boy Scouts, Triborder Hispanic Club, JFC Golf Society, Girl Scouts, Youth Football Club, JFC Music Club, Triborder Brass Club, Phoenix Squash Club, JFC Volunteer Instructors Club, JFC Brunssum COM's Christmas Market. <i>Others</i> /
ACO/JFCNP
<i>Fund generating activities</i> Community Centre/International Store (retail/rationed item sales), Gasoline and Tobacco Store, Fitness Centre, MWA events sponsored by HQ. Concessionaires (via monthly community fees payable to MWA), Coffee Bar (Community Centre), Coffee Bar (Main complex), Cafeteria services/mess, Barbershop, Bank, Hairdresser, Florist, Laundry/Tailor, News stand, Plax Store, Frames, Hardware, Jewelry/clothes, Rental car, Gas station/snack bar, Car wash, Car repair, Shoe shop, Insurance companies (4), Gym/sports Instructors (4) <i>MWA Subsidised activities</i> Sport Facilities and Activities, Social Events, Library, International Spouses Club, Yacht Club, Tennis Club, Field Gun Club, Sonic Lab Club, Lions Rugby Club, Shooting Club, Cycling Club, Tours and Trips, Family Centre, Summer Youth and teen recreation, Leonardo park. <i>Others</i> /

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 4
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

ACO/LANDCOM

Fund generating activities

Bazaar (tax free canteen), Patisserie, Lobby Café, Swimming Pool, Concessionaires: Dry Cleaners, Travel & Tourism Agency, Carpet Shop, Car Wash, Insurance Company, Estate Agency, Massage Centre, Barber Shop, In & Out Processing Agency, Household & Furniture Shop.

MWA Subsidised activities

Gymnasium and Fitness Centre, Team Building Events, Sports day, International day, End of year celebration.

Others

Sports Tournaments, Spring Ball and Birthday Ball, social & cultural events such as music, opera events, tours etc. are mostly customer funded or may be partially funded for customers depending on the annual budget.

ACO/AIRCOM

Fund generating activities

Small kit shop – coffee cups, small tokens and patches sales.

MWA Subsidised activities

Annual Families day, Social event.

Others

No physical infrastructure.

ACO/NAEW&CF

Fund generating activities

MWR store, NATEX, Concessionaires: Newspaper/magazine sales; small gift shop with base memorabilia; dry cleaning service; German postal service. Billeting, Thrift Shop.

MWA Subsidised activities

Sports (mixture of funding), Two gymnasiums, an outdoor seasonal swimming pool, a wellness facility with a sauna, whirlpool, and two tanning beds; sports fields; a running track, Annual Sports Day event and International cross country race, daily group fitness lessons, Youth soccer programme, 2 different food facilities: Rotodome, E-3A Club. 3 bars: Frisbee Club, Bavarian Cellar, Red Lion. Youth programme: organized trips to different cities and tourist attractions in the tri-border area, annual special events for holidays (i.e. Easter Egg Hunt, Christmas Party for the children), Instructional Classes at the facility for languages, music lessons, dance, etc. Library.

Others

Central NAF: VAT free program for the different nations and companies to participate in: MWA card base members and dependents can purchase to receive discounts at the different MWA programmes and events.

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 4
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

ACT/SACT
<i>Fund generating activities</i> The Red Barn is a tax/duty free concessionaire which provides access to duty free spirits and tobacco for entitled personnel. <i>MWA Subsidised activities</i> Officers' Mess: The bulk of all MWA is provided via the Officers' Mess – reflecting the PE of the HQ, (includes off-site facilities – hotels / clubs – to deliver 3 or 4 flagship events each year, and bi-monthly FLOGs – Friday PM charity raffles, beer and pizza). ISRM: The Senior Rates Mess holds one or two lower profile but key activities annually and have a small bar and club-room facility. MRC: The Morale and Recreation Committee arranges a single Christmas / Holiday Party annually at a local hotel or US MWR club on behalf of the whole Headquarters. Recent changes have been greater focus on Enlisted grades activities. SOPC: The Officers' / Spouses Club conducts small monthly luncheon club meetings at local clubs or hotels. <i>Others</i> /

ACT/JWC
<i>Fund generating activities</i> Tax-free shop, the Central Cellar. Concessions: Hairdresser, Barber, English language teacher. <i>MWA Subsidised activities</i> The Jatta Community Club – The JWC Library, Sports and Recreation Clubs: 7 clubs such as Sailing and Orienteering. <i>Others</i> The IWF – this is the overarching JWC MWA fund. It is maintained in a separate local bank account and is the sole repository for all MWA activities, Clubs etc. Highlights of annual MWA programme include the JWC Ball, JWC International Day, Welcome BBQ and Information Day, boat sightseeing trips, and family events such as bowling, curling, and lasertag. The local USAFE Spt Sqn maintains an MWA facility, recreation equipment rentals and a small outdoor recreation programme that JWC families can access. The Host nation also funds approximately 85% of the annual costs of individual memberships to a local chain of personal fitness centers (the remaining is self-funded by individuals). The Host Nation also contributes to JWC MWA notably with real estate facilities such as Gausel Magasin and the Military Cabins and JWC Sailing Club site. These contributions include the provision of space for MWA, shared maintenance and utilities, property lease oversight for the Cabins and Sailing Club sites and addressing of health and safety issues.

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 4
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

ACT/JFTC
<i>Fund generating activities</i> The JFTC Duty Free shop, Duty free spirits and tobacco for entitled personnel.
<i>MWA Subsidised activities</i> Clubs, JFTC Sports and Clubs, NATO Bydgoszcz Spouse club, Social/team-building.
<i>Others</i> /

ACT/JALLC
<i>Fund generating activities</i> The International Store, The Barbershop.
<i>MWA Subsidised activities</i> 2 cafeterias known as 'The Club' and 'The Dive Inn', The Dining Facility, The Library. Sports and Recreational Clubs: The JALLC MWA Programme subsidise the gym (emoluments of one contractor, maintenance of equipment), the swimming pool (maintenance, lifeguard), a sailing club (boat maintenance and mooring) and other clubs including Swim Team, Diving Club, Ju-Jitsu, as well as the Spouses International Group (SIG) who organises events for spouses and children. Social Events: the JALLC MWA Programme sponsors over 10 parties to include summer parties, Christmas parties, national parties (e.g. Oktoberfest, Spanish Fiesta, Italian party etc.). Other Activities: the programme sponsors Portuguese lessons, as well as Staff Outings such as cultural visits.
<i>Others</i> /

IMS
<i>Fund generating activities</i> IMS All Ranks Fund, Duty-free petrol cards, Duty-free Alcohol and Tobacco.
<i>MWA Subsidised activities</i> Badges for new comers, Money given back to the members, Social event.
<i>Others</i> The IMS Language Training Centre, the course fees collected are used to pay for four part-time language teachers, and the financial aim is to at least break-even. Course fees are raised by a combination of self-payment by participants and subsidisation. For IMS and NSO military students, 50% of the course fees are paid by NATO. Civilians receive 100% subsidisation based on performance management recommended training.

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 4
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

NDC
Fund generating activities Petrol, Bonded Store, Shop. MWA Subsidised activities Art & History, Spouses programme Anciens programme, Sports. Others College Fund is the recipient of the profits generated by those activities.
IS
Fund generating activities Concessions: Bank, jewellery, mini-market, perfume store, optician, dry cleaning, insurance, health insurance, travel agency, hairdresser, post office, press shop, gift shop. Restaurant and cafeteria. MWA Subsidised activities Sport and cultural activities: aikido, arts and crafts, aqua gym, aviation, badminton, crossfit, bowling, climbing, football, genealogy, golf, gymnastics and yoga, jazz exercise, brasilian jiu-jitsu, jogging, karate, krav maga, motorcycle, music, swimming, spelling, petanque, diving, qigong, ski, squash, step aerobic, stretching, tennis, clay shooting, triathlon, zumba. Others All the activities are located at the NATO HQ except for: aviation, climbing, golf, motorcycle, ski and clay shooting.
NCI Agency
Fund generating activities Aramark Bar (Brussels). MWA Subsidised activities Restaurant, Sports, Christmas party. Others Staff Association contributions by members, Clubs, HR and General service budget.
NSPA
Fund generating activities Shop. MWA Subsidised activities Christmas Party, SOC Canteen. Others Staff Association contributions by members, SOC canteen, Athletics/gym club, Gun club, Music club, Children's social clubs, Historical society.

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 4
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

CMRE
<i>Fund generating activities</i> Petrol Coupons, Tobacco, Alcohol. <i>MWA Subsidised activities</i> Clubs: Athletic, tennis, languages, boats, video / games, cycling, music, Motorsports, food & wine, and football. Social event/parties. <i>Others</i> Administrative services: MWA tax-free/duty-free sales, coffee bar, gymnasium fees, and CSA.

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 5
C-M(2017)XXXX
IBA-AR(2017)01

Abbreviations

AIRCOM	Allied Air Command
ACO	Allied Command Operations
ACT	Allied Command Transformation
BC	Budget Committee
CMRE	Centre for Maritime Research and Experimentation
IBAN	International Board of Auditors for NATO
IMS	International Military Staff
IS	International Staff
JFCBS	Joint Force Command Brunssum
JFCNP	Joint Force Command Naples
LANDCOM	Allied Land Command
LWR	Local Wage Rate
LWS	Local Wage Staff
MARCOM	Allied Maritime Command
MWA	Morale and Welfare Activities
MWAC	Morale and Welfare Activities Council
Council	North Atlantic Council
NAEW &CF	NATO Airborne Early Warning and Control Force
NAF	NATO Accounting Framework
NCI Agency	NATO Communications and Information Agency
NCS	NATO Command Structure
NFRs	NATO Financial Regulations
NSPA	NATO Support and Procurement Agency
PE	Peacetime Establishment
RPPB	Resource Policy and Planning
SHAPE	Supreme Headquarters Allied Powers Europe
STO	NATO Science and Technology Organisation

NATO UNCLASSIFIED