

NATO SANS CLASSIFICATION
Communicable à la Suède

23 mai 2023

DOCUMENT
PO(2023)0163-AS1 (INV)

**RAPPORT DE L'IBAN SUR L'AUDIT DE PERFORMANCE
CONSACRÉ AUX ACTIVITÉS SOCIORECRÉACTIVES ET ACTIVITÉS
COMMERCIALES PROPOSÉES AU SIÈGE DE L'OTAN**

NOTE SUR LA SUITE DONNÉE

Le 23 mai 2023, au terme d'une procédure d'accord tacite, le Conseil a pris note du rapport du Bureau de la planification et de la politique générale des ressources (RPPB) et a souscrit aux recommandations qu'il contient, a pris note du rapport d'audit de performance établi par le Collège international des auditeurs externes de l'OTAN (IBAN), et a accepté que ces deux rapports soient rendus publics.

(signé) Jens Stoltenberg
Secrétaire général

NB : La présente note fait partie du PO(2023)0163 (INV) et doit être placée en tête de ce document.

NATO SANS CLASSIFICATION





NATO SANS CLASSIFICATION

Communicable à la Suède

9 mai 2023

DOCUMENT

PO(2023)0163 (INV)

Procédure d'accord tacite :

23 mai 2023 17:30

À : Représentants permanents (Conseil)

De : Secrétaire général

**RAPPORT DE L'IBAN SUR L'AUDIT DE PERFORMANCE
CONSACRÉ AUX ACTIVITÉS SOCIORÉCRÉACTIVES ET ACTIVITÉS
COMMERCIALES PROPOSÉES AU SIÈGE DE L'OTAN**

1. Vous trouverez en annexe le rapport établi par le Bureau de la planification et de la politique générale des ressources (RPPB) au sujet de l'audit de performance que le Collège international des auditeurs externes de l'OTAN (IBAN) a consacré aux activités sociorécréatives et activités commerciales proposées au siège de l'OTAN.
2. Je ne pense pas que cette question nécessite un débat au Conseil. Par conséquent, **sauf avis contraire me parvenant d'ici au mardi 23 mai 2023 à 17h30**, je considérerai que le Conseil aura pris note du rapport du RPPB et souscrit aux recommandations qu'il contient, aura pris note du rapport d'audit de performance de l'IBAN et aura accepté que ces deux rapports soient rendus publics.
3. Par ailleurs, la Division Gestion exécutive travaille à élaborer un plan stratégique pour les activités sociorécréatives, ainsi que l'IBAN l'a recommandé, et le soumettra au Comité des adjoints dans la seconde moitié du mois de juillet, en vue de l'adoption d'un nouveau modèle d'exploitation. Le Comité des budgets sera tenu au courant de l'évolution de ce dossier.

(signé) Jens Stoltenberg

1 annexe
1 pièce jointe

Original : anglais

NATO SANS CLASSIFICATION



**RAPPORT DE L'IBAN SUR L'AUDIT DE PERFORMANCE CONSACRÉ AUX
ACTIVITÉS SOCIORÉCRÉACTIVES ET ACTIVITÉS COMMERCIALES PROPOSÉES
AU SIÈGE DE L'OTAN**

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

Références :

- | | |
|---------------------|---|
| A. C-M(2013)0054 | Mandat et structure de gouvernance du Centre du personnel, 27 septembre 2013 |
| B. C-M(2015)0069 | Plan d'action 2015-2019 relatif aux activités commerciales du siège de l'OTAN, 25 septembre 2015 |
| C. BC-D(2018)0047 | Activités commerciales et activités sociorécréatives au nouveau siège de l'OTAN – structure de gouvernance et mandats, 15 mars 2018 |
| D. PO(2018)0329 | Structure de gouvernance et mandats pour les activités commerciales et les activités sociorécréatives au nouveau siège de l'OTAN, et estimation des coûts liés à la fermeture de l'actuel Centre du personnel, 9 juillet 2018 |
| E. C-M(2019)0026 | Révision du règlement applicable aux activités sociorécréatives organisées à l'OTAN, 3 octobre 2019 |
| F. BC-D(2020)0170 | Civil Budget: 2021-2025 MWR commercial business plan, 5 novembre 2020 |
| G. C-M(2020)0058 | Recommandations relatives au budget civil 2021 et plan financier à moyen terme 2021-2025, 16 décembre 2020 |
| H. IBA-A(2022)0062 | Lettre adressée au secrétaire général au sujet du rapport établi par l'IBAN suite à son audit de performance consacré aux activités sociorécréatives et commerciales proposées au siège de l'OTAN, 10 juin 2022 |
| I. IBA-AR(2022)0004 | Rapport sur l'audit de performance consacré aux activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN, 10 juin 2022 |

INTRODUCTION

1. Le Collège international des auditeurs externes de l'OTAN (IBAN) a réalisé un audit de performance sur les activités sociorécréatives et activités commerciales proposées au siège de l'OTAN et a établi un rapport (document de référence I), qu'il a adressé au secrétaire général (document de référence H).
2. Conformément à la procédure applicable, le RPPB est invité à rendre un avis au Conseil sur ce rapport.

OBJET

3. Dans le présent rapport, le RPPB passe en revue les principales constatations et recommandations de l'IBAN, donne son avis sur les éléments les plus importants et formule des recommandations à l'intention du Conseil.

RAPPEL DES FAITS

4. En 2015, le Conseil a approuvé le plan d'action 2015-2019 relatif aux activités commerciales proposées au siège de l'OTAN (document de référence B), plan d'action qui prévoyait un modèle d'exploitation propre aux activités sociorécréatives et commerciales proposées sur le site du nouveau siège de l'Organisation.

5. Le modèle d'exploitation pour ces activités devait reposer sur le « principe de l'autofinancement », acté dans le règlement applicable aux activités sociorécréatives approuvé par le Conseil en 2019 (document de référence E).

6. Il a ainsi été décidé de regrouper les activités sociorécréatives et les activités commerciales et d'en externaliser le plus grand nombre possible, de sorte à en assurer la pérennité financière sans intervention du budget civil. Ensuite a été adopté un nouveau plan d'action (document de référence C), qui est toujours en vigueur aujourd'hui.

7. Ce plan d'action imposait que toute avance prélevée sur le budget civil soit financée à l'aide des recettes tirées des activités sociorécréatives et activités commerciales. Or, il est très vite apparu que ces activités n'atteindraient pas l'équilibre financier, ni en 2021, comme le prévoyait le modèle d'exploitation, ni plus tard, et la pandémie de COVID-19 n'a fait qu'exacerber le problème. À la demande du Comité des budgets, le Secrétariat international (SI) a revu le plan d'action et a soumis un projet en 2021 (document de référence F). À l'époque, le SI a déclaré que les modalités de financement appliquées ne permettaient pas d'assurer la pérennité financière des activités, et il a proposé que tous les frais d'exploitation et de maintenance du Centre du personnel et de la Place publique (bâtiment principal) soient pris en charge par le budget civil.

8. Le Comité des budgets n'a pas approuvé le plan d'action 2021-2025 pour les activités sociorécréatives et les activités commerciales ni les mandats des organes de gestion, et le Conseil l'a chargé (document de référence G) de proposer un nouveau modèle d'exploitation et de revoir, au premier trimestre 2021, la structure de gouvernance et les mandats concernés.

9. Le Comité des budgets a alors constaté que l'IBAN n'avait pas encore réalisé d'audit de performance concernant les activités sociorécréatives et activités commerciales proposées au siège de l'OTAN. L'IBAN a ainsi réalisé un audit de performance pour que les pays aient un avis indépendant sur la situation et puissent décider de la suite.

10. L'IBAN a produit son rapport le 10 juin 2022 (document de référence I) et l'a présenté officiellement au RPPB le 2 février 2023. Le SI (Division Gestion exécutive) a souscrit aux constatations faites par l'IBAN dans le cadre de son audit et a fourni des informations sur le contexte et des éclaircissements.

OBJET ET OBJECTIFS DE L'AUDIT

11. Par son audit de performance, l'IBAN a cherché à déterminer dans quelle mesure les activités sociorécréatives et activités commerciales proposées au siège de l'OTAN respectaient les principes d'efficacité, d'efficacité et d'économie. Les objectifs de l'audit étaient les suivants :

- objectif 1 : déterminer dans quelle mesure le SI a fondé ses propositions de modification de la structure de gouvernance des activités sociorécréatives et activités commerciales sur la réglementation de l'OTAN et sur les bonnes pratiques applicables ;
- objectif 2 : déterminer dans quelle mesure le SI fait en sorte que les activités sociorécréatives et activités commerciales soient financièrement pérennes en suivant la réglementation de l'OTAN et en appliquant les bonnes pratiques ;
- objectif 3 : déterminer si, dans la gestion des activités sociorécréatives et activités commerciales et la prise de décisions, le SI tient compte du coût de ces activités, de leurs avantages et de leur utilité pour le client conformément à la réglementation de l'OTAN et aux bonnes pratiques applicables.

12. L'audit a porté sur les projets, les règles et les pratiques concernant les activités sociorécréatives et activités commerciales proposées au siège de l'OTAN.

RECOMMANDATIONS DE L'IBAN

13. Suite à ses constatations, l'IBAN a recommandé que le Conseil charge le ou les comités compétents de définir en temps voulu une structure claire et précise pour la gouvernance, la gestion et le financement des activités sociorécréatives proposées au siège de l'OTAN et, dans cette optique, de s'acquitter à tout le moins des démarches suivantes :

13.1. déterminer le but fondamental des activités sociorécréatives. Sur la base de cette décision, les pays devraient analyser la structure de gouvernance et de gestion actuelle afin de voir si le nombre d'intervenants, les processus appliqués et les résultats obtenus sont bien adaptés. Dans ce cadre, ils devraient notamment :

- déterminer qui fait partie du ou des bureaux chargés de gérer les activités sociorécréatives et qui dirige ces activités et définir clairement les rôles et responsabilités de chacun ;
- charger le ou les bureaux et la direction de rendre compte régulièrement au Comité des budgets de la performance financière et de la performance générale ;
- arrêter un modèle d'exploitation et un plan d'action qui concordent avec le but fondamental des activités sociorécréatives et activités commerciales qui aura été décidé par les pays ;
- faire correspondre les processus budgétaires et financiers au modèle d'exploitation et au plan d'action arrêtés ;

13.2. procéder à une analyse exhaustive et objective de la pérennité financière des activités sociorécréatives en cas de maintien du statu quo et comparer avec d'autres solutions. Cette analyse pourrait se fonder sur les bonnes pratiques en matière d'estimation des coûts et de prévision financière présentées par l'IBAN dans son rapport. Elle devrait consister notamment :

- à déterminer l'ensemble des coûts, avantages, risques et possibilités ;
- à prévoir les dépenses et les recettes à moyen et à long terme ;

13.3. définir des objectifs de niveau stratégique clairs, fondés sur les bonnes pratiques, qui tiennent compte des aspects financiers et non financiers des activités sociorécréatives et commerciales concernées. Il conviendrait d'assortir ces objectifs :

- d'indicateurs de performance qui définissent de manière claire les attentes au niveau de la gouvernance et les lignes hiérarchiques pour ce qui est de la gestion des activités sociorécréatives ;
- de lier ces indicateurs à des indicateurs de niveau opérationnel et à des indicateurs de performance.

14. L'IBAN recommande par ailleurs que tous les mandats qui seront arrêtés par le Conseil précisent clairement qui est chargé de prendre des mesures et indiquent dans quels délais les résultats escomptés doivent être obtenus.

EXAMEN DE LA QUESTION

15. Le RPPB a pris connaissance avec intérêt des constatations et recommandations formulées par l'IBAN dans son rapport sur les activités sociorécréatives et commerciales proposées au siège de l'OTAN, et il se félicite que le SI (Division Gestion exécutive) y souscrive.

16. Le document énonçant la structure de gouvernance des activités sociorécréatives et les mandats des organes de gestion (document de référence C, approuvé par le Conseil

en 2018) ainsi que le règlement applicable aux activités sociorécréatives organisées à l'OTAN (document de référence E, approuvé par le Conseil en 2019) indiquent tous deux que les activités sociorécréatives ont pour but d'améliorer le bien-être et de favoriser la cohésion.

17. Le RPPB note à cet égard que l'un des principaux problèmes épinglés par l'IBAN est le fait que le but déclaré des activités sociorécréatives ne concorde pas avec la structure de gouvernance et de gestion de ces activités et des activités commerciales et le fait que les gestionnaires se préoccupent avant tout de la performance financière, ce qui va à l'encontre de l'objectif de cohésion.

18. Du fait de cette discordance entre le but déclaré des activités sociorécréatives et l'objectif d'autofinancement, les activités sociorécréatives et activités commerciales démarrées sur le site du nouveau siège de l'OTAN en septembre 2018 n'ont pas répondu aux attentes, ni pour ce qui est du bien-être du personnel, ni pour ce qui est des résultats financiers.

19. Le RPPB partage également l'avis de l'IBAN et du SI selon lequel les activités sociorécréatives et activités commerciales sont essentielles (les premières concourent au bien-être des agents et les secondes leur facilitent la vie) et sont à considérer comme un vecteur important de la résilience du personnel de l'OTAN. Ces activités sont aussi au nombre des moyens dont l'OTAN dispose pour se rendre mieux à même d'attirer et de retenir des personnes dont les compétences sont très prisées sur le marché du travail.

20. Le RPPB note à cet égard que le SI (Division Gestion exécutive) s'est efforcé en 2022 de proposer aux occupants du siège de l'OTAN un certain nombre d'activités et de services pour remédier aux difficultés causées par la pandémie de COVID-19 et que ces efforts ont permis d'augmenter de 30 % la fréquentation du Centre du personnel.

21. Le RPPB prend note de l'avis de l'IBAN selon lequel les activités sociorécréatives et activités commerciales concernées ne respectent pas le principe de l'autofinancement convenu au départ, et ce du fait d'hypothèses trop optimistes, et ne respecteront vraisemblablement pas le principe de la neutralité budgétaire dans un avenir proche. Il estime dès lors que les hypothèses sur lesquelles sera fondé le nouveau modèle d'exploitation devront tenir compte de cet état de fait.

22. Les problèmes constatés par l'IBAN n'étant pas uniquement d'ordre financier, le RPPB suggère que ce soit le Comité des représentants permanents adjoints (DPRC) qui se charge de la gouvernance des activités sociorécréatives et activités commerciales ainsi que de la définition des orientations stratégiques, et que le DPRC prenne l'avis du Comité des budgets, par l'intermédiaire du RPPB, pour tout ce qui a trait à la pérennité financière.

23. Cela étant, et compte tenu du but des activités sociorécréatives, comme évoqué plus haut, le RPPB estime que le futur modèle d'exploitation devrait poser les principes d'efficience économique et de pérennité financière et prévoir la prise en compte

d'indicateurs financiers et d'indicateurs non financiers, comme les besoins des usagers et d'autres aspects qui contribuent au bien-être et à la cohésion.

24. Le RPPB partage l'avis de l'IBAN selon lequel le futur modèle d'exploitation devra inclure une feuille de route à l'horizon 2030 qui prévoit une analyse coûts-avantages, recense les risques et les mesures d'atténuation à prendre et contient un plan d'exécution.

25. Compte tenu de l'ampleur de la tâche, le RPPB estime nécessaire d'élaborer un vaste plan d'action qui comprendra le modèle d'exploitation proposé, indiquera les délais applicables, définira clairement les lignes hiérarchiques et contiendra des indicateurs de performance pour les aspects financiers et d'autres pour les aspects non financiers. Ce plan d'action devrait être élaboré par le SI (Division Gestion exécutive) et soumis au DPRC pour le mois d'avril 2023 au plus tard.

CONCLUSIONS

26. Dans le cadre de son audit de performance, l'IBAN a constaté un certain nombre de problèmes pour ce qui est de la gouvernance, de la gestion et de la pérennité financière des activités sociorécréatives et activités commerciales proposées au siège de l'OTAN, et il a formulé une série de recommandations, auxquelles le RPPB souscrit pleinement.

27. Le RPPB estime lui aussi que les activités sociorécréatives ont pour but de concourir au bien-être des membres du personnel et de favoriser la cohésion en vue d'accroître la résilience de chacun et de rendre l'OTAN davantage apte à attirer et à retenir des personnes aux compétences très prisées. Il considère que le futur modèle d'exploitation devra ainsi accorder la priorité au bien-être des agents et à l'objectif de cohésion et, dans le même temps, chercher à rendre à terme les activités sociorécréatives et activités commerciales financièrement pérennes.

28. Il convient de définir clairement le but et les modalités de gouvernance des activités sociorécréatives et activités commerciales avant d'envisager le mode de gestion et le mode de financement. Le RPPB estime en conclusion que le Conseil devrait désigner le DPRC comme comité compétent :

- pour définir le but fondamental des activités sociorécréatives et les conditions de leur exploitation ;
- pour définir la structure de gouvernance et de gestion des activités sociorécréatives et activités commerciales proposées au siège de l'OTAN ;
- pour piloter, superviser et suivre les travaux devant aboutir à l'adoption du modèle d'exploitation et de son plan d'exécution, à établir par le SI.

29. Le RPPB considère par ailleurs que les recommandations de l'IBAN devraient être prises en compte dans le nouveau modèle d'exploitation et dans son plan d'exécution et que ceux-ci devraient indiquer des délais qui soient à la fois ambitieux et réalistes et définir

clairement des lignes hiérarchiques et des indicateurs de performance pour les aspects financiers et d'autres pour les aspects non financiers, le tout devant être approuvé par le DPRC.

30. Le RPPB est d'avis que le Comité des budgets devrait rendre au DPRC, par l'intermédiaire du RPPB, un avis sur tous les aspects financiers des activités sociorécréatives et activités commerciales, selon les besoins.

31. Le RPPB estime que le SI devrait rendre compte directement au Conseil des progrès réalisés dans l'exécution du plan d'action et le respect des délais.

RECOMMANDATIONS

32. Le Bureau de la planification et de la politique générale des ressources (RPPB) invite le Conseil :

32.1. à prendre note du présent rapport ainsi que du rapport d'audit de performance établi par l'IBAN (document de référence I) ;

32.2. à souscrire aux conclusions figurant aux paragraphes 26 à 31 du présent rapport ;

32.3. à charger le Secrétariat international (SI) d'élaborer un plan d'action, comprenant un nouveau modèle d'exploitation et un plan d'investissement et de financement à long terme, qui tienne compte des recommandations de l'IBAN, et de soumettre ce plan d'action au DPRC pour la fin du mois d'avril 2023 au plus tard ;

32.4. à charger le DPRC de définir le but fondamental des activités sociorécréatives et activités commerciales proposées au siège de l'OTAN, d'en établir la structure de gouvernance, de définir clairement les lignes hiérarchiques correspondantes et d'approuver le modèle d'exploitation et le plan d'investissement et de financement à long terme de ces activités, et ce pour la fin du mois de juillet 2023 ;

32.5. à charger le Comité des budgets de rendre si nécessaire un avis au DPRC, par l'intermédiaire du RPPB, sur les modalités de financement des activités sociorécréatives et activités commerciales proposées par le SI ;

32.6. à charger le SI de rendre compte directement au Conseil des progrès réalisés dans l'exécution du plan d'action ;

32.7. à accepter que le présent rapport et le rapport d'audit de performance de l'IBAN soient rendus publics, conformément au PO(2015)0052.



NATO SANS CLASSIFICATION

IBA-A(2022)0062
10 juin 2022

- À : Secrétaire général
À l'attention du directeur du Cabinet
- Cc : Représentants permanents auprès de l'OTAN
Président du Comité des budgets
Secrétaire général adjoint pour la gestion exécutive
Contrôleuse des finances du Secrétariat international
Président du Bureau de la planification et de la politique générale des ressources
Représentants siégeant au Bureau de la planification et de la politique générale des ressources, délégations des pays de l'OTAN
Bureau d'ordre du Cabinet
- Objet : ***Rapport du Collège international des auditeurs externes de l'OTAN (IBAN) sur l'audit de performance consacré aux activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN – IBA-AR(2022)0004***

Monsieur le Secrétaire général,

Vous trouverez ci-joint le rapport sur l'audit de performance agréé par l'IBAN, ainsi qu'une note succincte à l'intention du Conseil.

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

Daniela Morgante
Présidente

Pièce jointe : voir ci-dessus.

NATO SANS CLASSIFICATION

-1-

**Note succincte du Collège international des auditeurs externes de l'OTAN (IBAN)
à l'intention du Conseil
sur l'audit de performance consacré aux activités sociorécréatives et aux activités
commerciales du siège de l'OTAN**

Contexte

Le Conseil de l'Atlantique Nord (le Conseil) a approuvé en 2015 le plan d'action 2015-2019 relatif aux activités commerciales du siège de l'OTAN, lequel définissait un nouveau modèle d'exploitation pour les activités sociorécréatives et commerciales assurées sur le site du nouveau siège de l'OTAN. L'objectif était de rendre les activités sociorécréatives autonomes sur le plan financier sans subventions du budget civil, afin de garantir une viabilité financière à long terme en externalisant le plus grand nombre possible d'opérations commerciales dans le nouveau siège. Cependant, depuis le lancement des opérations au Centre du personnel du nouveau siège en septembre 2018, le plan d'action n'a jamais eu les résultats escomptés. À la demande du Comité des budgets, le Secrétariat international (SI) a établi un rapport sur les enseignements tirés offrant des pistes d'amélioration, et a proposé un nouveau mandat et un nouveau plan d'action 2021-2025 pour les activités sociorécréatives et commerciales.

Toutefois, le Comité des budgets n'a pas approuvé le mandat et le plan d'action 2021-2025 proposés. Dans ses recommandations sur le budget civil 2021 et le plan financier à moyen terme 2021-2025, le Comité a constaté que l'IBAN n'avait pas encore réalisé d'audit de performance consacré aux activités commerciales et sociorécréatives du siège. À la suite de ce constat et en consultation avec le président du Comité des budgets, l'IBAN a entrepris cet audit pour servir de base pour la suite des travaux et donner un point de vue objectif aux pays.

Objectifs de l'audit

Conformément aux articles 2 et 14 de la charte de l'IBAN, notre audit de performance a mesuré l'efficacité, l'efficacités et l'économie des activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN. Les objectifs spécifiques de l'audit étaient les suivants :

1. évaluer la mesure dans laquelle le SI a fondé les propositions de modification de la structure de gouvernance des activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN sur les bonnes pratiques et les règlements de l'OTAN ;
2. évaluer la mesure dans laquelle le SI suit les bonnes pratiques et les règlements de l'OTAN pour assurer la viabilité financière des activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN (de 2015 à aujourd'hui) ;
3. déterminer si le SI incorpore des informations relatives aux coûts, aux avantages et à l'utilité pour le client dans la gestion des activités sociorécréatives et commerciales et la prise de décisions à cet égard, conformément aux bonnes pratiques et aux règlements de l'OTAN.

Constatations de l'audit

Les propositions de modification de la structure de gouvernance des activités sociorécréatives du siège de l'OTAN ne permettent pas de délimiter clairement qui est responsable de la gestion et qui de la supervision en ce qui concerne la performance de ces activités et les dépenses et recettes qui y sont liées. En outre, les modifications proposées ne tiennent pas compte de la supervision ou de l'établissement des comptes rendus relatifs à la performance non financière des activités et continuent de porter essentiellement sur la supervision et la gestion financière. De manière générale, les propositions du SI ne règlent pas le problème principal, à savoir l'absence d'accord sur l'objectif fondamental des activités socioculturelles du siège de l'OTAN et à d'engagement commun à cet égard. Tant que les pays ne trouveront pas d'accord sur l'objectif fondamental des activités socioculturelles du siège de l'OTAN et ne s'engageront pas sur cet objectif, il sera difficile de délimiter clairement les rôles et responsabilités de chacun s'agissant de la gouvernance et de la gestion de ces activités. Il sera également difficile de prendre d'autres décisions, concernant par exemple l'établissement d'un plan d'action adapté, sur la base d'un modèle d'exploitation compatible et d'une évaluation complète de la réalisation ou non de l'objectif d'accroître la cohésion et le bien-être du personnel du siège et de leurs familles.

Le SI n'a pas mis en œuvre de processus complet et objectif pour évaluer la viabilité financière des activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN. Au lieu de cela, il a fondé le plan d'action 2015-2019 relatif aux activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN sur une évaluation optimiste des besoins, des solutions alternatives et des risques. Selon les bonnes pratiques internationales, une analyse objective des solutions alternatives et des risques devrait être effectuée afin de garantir que les décisions économiques soient prises sur la base de multiples sources d'information crédibles et non de manière biaisée en faveur d'une solution au détriment d'une autre. Il est également à noter que le SI a manqué de présenter dans le plan d'action 2015-2019 soumis au Comité des budgets certaines informations critiques mises en avant dans une évaluation réalisée par un consultant. En outre, le SI n'a pas procédé à une révision de l'évaluation des besoins, des solutions alternatives et des risques lors de l'élaboration de sa proposition de plan d'action 2021-2025. Ainsi, les activités sociorécréatives du siège de l'OTAN n'ont pas été aussi autonomes sur le plan financier que prévu, et la situation n'est pas susceptible de changer à court terme. L'un des défis principaux est la baisse du nombre d'adhésions au Centre du personnel (-56 % entre 2017 et 2022). Cette chute importante laisse à penser que le Centre du personnel ne sera pas financièrement autonome à court terme. La priorité générale du plan d'action 2021-2015 est toujours d'éliminer la subvention du budget civil pour les activités sociorécréatives au siège de l'OTAN, sans analyse plus complète et objective des solutions alternatives ou des risques. Par conséquent, le SI et les pays risquent de négliger des informations non financières importantes, telles que les besoins et préférences des utilisateurs ou d'autres facteurs qui risquent de nuire à la viabilité financière à long terme des activités sociorécréatives au siège de l'OTAN. Sans méthodologie complète et pertinente, les décisions risquent fort de continuer à être prises sur la base d'informations incomplètes ou biaisées.

Enfin, l'IBAN estime que les pays ne reçoivent pas encore d'informations exhaustives ou de rapports de performance offrant une vue d'ensemble des coûts qui se rapportent aux activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN par rapport aux avantages qui en sont retirés et à l'utilité qu'elles représentent pour le client. Le Comité des budgets

ne dispose donc pas d'une évaluation complète lui permettant de juger si ces avantages et cette utilité sont à la hauteur des coûts engendrés. Il n'existe actuellement pas d'objectifs ou de cibles clairement définis au niveau de la gouvernance qui puissent être traduits en action concrète par le SI. En outre, la communication des résultats à tous les niveaux requis mériterait d'être renforcée. Actuellement, la communication des résultats se rapportant aux activités sociorécréatives et commerciales se heurte à des obstacles, ce qui nuit à la transparence et à la redevabilité, essentielles à l'obtention de résultats positifs et d'avantages pour les utilisateurs de services sociorécréatifs au siège de l'OTAN à l'avenir.

Recommandations

Afin de résoudre les problématiques et les questions liées aux activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN tout en garantissant un bon rapport coût-efficacité, l'IBAN recommande au Conseil de charger le ou les comité(s) compétent(s) de déterminer avec précision et en temps utile la structure de gouvernance et de gestion et la formule financière qu'il convient de mettre en œuvre pour ces activités à l'avenir, en remplissant au minimum remplir les objectifs suivants :

- 1) accord sur l'objectif fondamental des activités sociorécréatives du siège de l'OTAN. Sur la base de cette décision, les pays devraient évaluer la structure de gouvernance et de gestion actuelle afin de s'assurer que le nombre de parties prenantes, les processus et les résultats sont bien adaptés. Cette évaluation devrait porter sur les aspects suivants :
 - a. délimitation claire des rôles, responsabilités et fonctions dans le(s) bureau(x) et les équipes de gestion respectifs ;
 - b. rapports réguliers sur la performance financière et non financière établis par le(s) bureau(x) et les équipes de gestion respectifs, à l'intention du Comité des budgets ;
 - c. choix d'un modèle d'exploitation et d'un plan d'action qui reflètent l'objectif fondamental des activités sociorécréatives et commerciales tel qu'agréé par les pays ;
 - d. harmonisation des processus budgétaires et financiers avec le modèle d'exploitation et le plan d'action choisis.
- 2) une analyse complète et objective de la viabilité financière du maintien de l'approche actuelle par rapport à des scénarios alternatifs. Une telle analyse pourrait se fonder sur les bonnes pratiques en matière d'estimation des coûts et de prévision financière présentées dans ce rapport d'audit. Elle devrait porter sur les aspects suivants :
 - a. détermination de tous les coûts, avantages, risques et opportunités ;
 - b. prévisions à moyen et à long terme des dépenses et recettes.
- 3) des objectifs de niveau stratégique clairement définis, fondés sur les bonnes pratiques, comprenant les perspectives financières et non financières des activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN. Ces objectifs devraient :

- a. comprendre des objectifs de performance qui établissent de manière claire les attentes des organes de gouvernance et les chaînes de responsabilité envers l'équipe de gestion ;
- b. établir des liens avec les objectifs de niveau opérationnel et les indicateurs de performance.

Dans tous les mandats arrêtés par le Conseil, il conviendrait de déterminer clairement les responsabilités de chacun et de fixer des délais pour la livraison des résultats attendus.

Le Secrétariat international de l'OTAN souscrit aux recommandations formulées dans notre rapport. Le SI a également formulé des commentaires factuels, qui ont été intégrés au rapport, comme il convenait. Ses commentaires détaillés figurent à l'appendice 6.

10 juin 2022

COLLÈGE INTERNATIONAL DES AUDITEURS EXTERNES DE L'OTAN

**RAPPORT SUR L'AUDIT DE PERFORMANCE CONSACRÉ AUX ACTIVITÉS
SOCIORÉCRÉATIVES ET COMMERCIALES DU SIÈGE DE L'OTAN**

PUBLICLY DISCLOSED - PDN(2023)0022 - MIS EN LECTURE PUBLIQUE

TABLE DES MATIÈRES

Page n°

Sommaire

1.	CONTEXTE.....	7
1.1	Aperçu général.....	7
1.2	Définitions	8
1.3	Objectifs de l'audit.....	9
1.4	Étendue de l'audit et méthode appliquée.....	9
2.	LA GOUVERNANCE ET LA GESTION DES ACTIVITÉS SOCIORECRÉATIVES AU SIÈGE DE L'OTAN SONT COMPLEXES, ET LES MODIFICATIONS PROPOSÉES POURRAIENT S'AVÉRER INEFFICACES.....	11
3.	LE SI N'A PAS MIS EN ŒUVRE UN PROCESSUS COMPLET ET OBJECTIF D'ÉVALUATION DE LA VIABILITÉ FINANCIÈRE DES ACTIVITÉS SOCIORECRÉATIVES ET COMMERCIALES DU SIÈGE DE L'OTAN.....	18
4.	IL N'EXISTE AUCUNE OBLIGATION DE PRÉSENTER UNE ÉVALUATION DE NIVEAU STRATÉGIQUE DES COÛTS ASSOCIÉS AUX SERVICES SOCIORECRÉATIFS ET COMMERCIAUX DU SIÈGE DE L'OTAN PAR RAPPORT AUX AVANTAGES QUI EN SONT RETIRÉS ET À LEUR UTILITÉ POUR LE CLIENT	29
5.	CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS	35
5.1	Conclusion	35
5.2	Recommandations	36
6.	COMMENTAIRES REÇUS ET POSITION DE L'IBAN.....	37
6.1	Commentaires reçus	37
6.2	Position de l'IBAN	38

Appendices

1.	<u>Chronologie détaillée des événements survenus au siège de l'OTAN et des informations fournies aux pays concernant les activités sociocréatives et commerciales du siège de l'OTAN</u>	32
2.	<u>Chronologie et événements marquants concernant les prolongations des abonnements au Centre du personnel</u>	34
3.	<u>Cadre d'évaluation pour l'estimation des coûts et les prévisions financières</u>	35
4.	<u>Tableau établi par l'IBAN au sujet des risques liés aux activités sociocréatives et commerciales du siège de l'OTAN</u>	39
5.	Tableaux de bord des indicateurs de performance relatifs aux activités sociocréatives et <u>commerciales du siège de l'OTAN (2018-2021)</u>	44
6.	<u>Commentaires officiels de la Gestion exécutive (Soutien et transformation du siège (HQST) et Bureau pour la continuité d'activité (HQST-BCO)) sur le rapport d'audit de performance</u>	45
7.	<u>Abréviations</u>	48

1. CONTEXTE

1.1 Aperçu général

1.1.1 Le Conseil de l'Atlantique Nord (le Conseil) a approuvé en 2015 le plan d'action 2015-2019 relatif aux activités commerciales du siège de l'OTAN, lequel définissait un nouveau modèle d'exploitation pour les activités sociorécréatives et commerciales assurées sur le site du nouveau siège de l'OTAN. Sous l'ancien modèle, le Centre du personnel faisait partie du Secrétariat international (SI) et était financé grâce à des fonds budgétaires (budget civil) et à des sources de revenus extrabudgétaires. Le nouveau plan d'action 2015-2019 avait pour objectif de rendre les activités sociorécréatives autonomes sur le plan financier, sans subventions du budget civil, afin d'assurer la viabilité financière à long terme du Centre. Si des changements ont commencé à être apportés au modèle commercial avant le déménagement en 2018, le nouveau plan d'action visait à externaliser le plus grand nombre possible d'activités commerciales dans le nouveau siège. À la suite de l'approbation du plan d'action 2015-2019 par le Conseil, le Comité des budgets a chargé le SI de réviser le mandat et la structure de gouvernance concernant les activités sociorécréatives et commerciales du nouveau siège de l'OTAN. Ce nouveau mandat et cette nouvelle structure de gouvernance ont été approuvés par le Conseil en juillet 2018.

1.1.2 Depuis le début des opérations au Centre du personnel du nouveau siège en septembre 2018, le plan d'action n'a jamais eu les résultats escomptés. Le SI a publié en janvier 2020 un rapport sur les enseignements tirés de l'exploitation du Centre offrant plusieurs pistes pour améliorer les activités sociorécréatives du siège de l'OTAN. En novembre 2020, le SI a proposé un nouveau plan d'action 2021-2025 relatif aux activités sociorécréatives et commerciales, afin d'« établir un modèle d'exploitation qui se concentre en priorité sur la viabilité, remédie aux problèmes mis en évidence dans le plan d'action existant et permette d'assurer les services et programmes du siège de l'OTAN pour les cinq années à venir ». Le Comité des budgets a toutefois approuvé, pour l'exercice 2021, une avance accordée sur le budget civil à hauteur de 1,13 million d'euros pour le financement des coûts de fonctionnement et de maintenance relatifs aux activités sociorécréatives, montant proche de celui de l'avance consentie pour 2020 (voir tableau 1 ci-dessous).

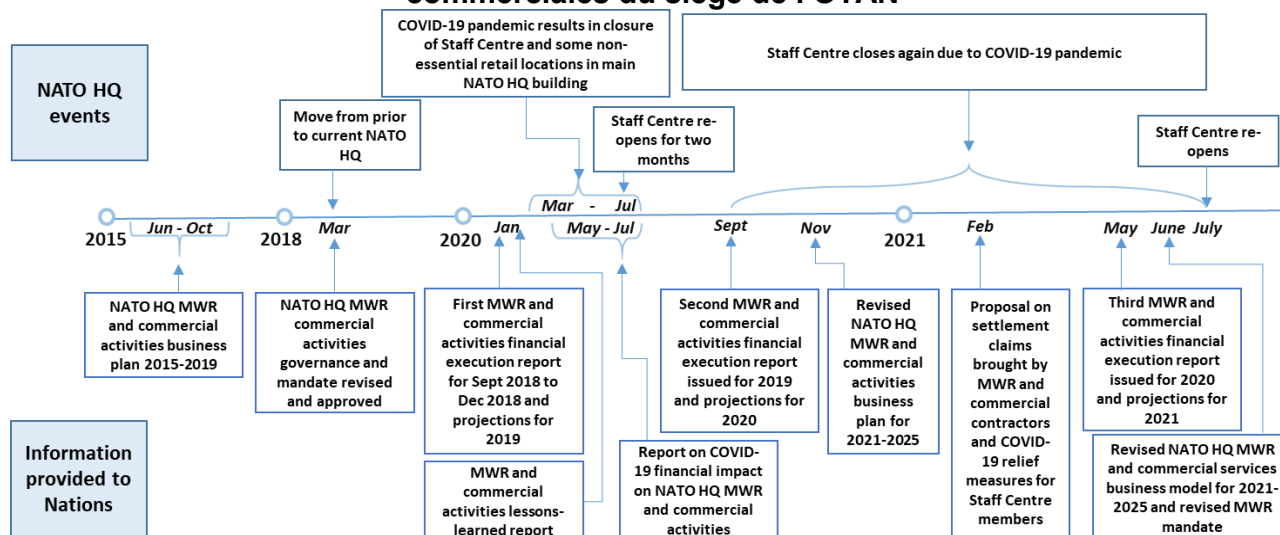
Tableau 1 : Avance accordée sur le budget civil pour le financement des coûts de fonctionnement et de maintenance relatifs aux activités sociorécréatives du siège de l'OTAN (en euros)

Catégorie	Avance 2020	Avance 2021	Variation 2021-2020	Variation en %
Charges et frais annexes	487 824	470 572	(17 252)	(3,5 %)
Services de nettoyage, de collecte des ordures et de jardinage	398 850	382 186	(16 664)	(4,2 %)
Maintenance, réparations et investissements mineurs	248 720	264 120	15 400	6,2 %
Achat de fournitures consommables	9 255	9 255	-	-
TOTAUX	1 144 649	1 126 133	(18 516)	(1,6 %)

Source : Recommandations relatives au budget civil 2021 de l'OTAN et au plan financier à moyen terme 2021-2025, décembre 2020.

Par ailleurs, les pays n'ont pas approuvé le plan d'action 2021-2025 proposé concernant les activités sociorécréatives et commerciales. Au lieu de cela, Comité des budgets a recommandé que le Conseil approuve un mandat lui permettant de proposer un nouveau plan d'action au premier trimestre 2021. Dans le cadre de ce mandat, le Comité des budgets procéderait également à la révision de la structure de gouvernance des activités commerciales et du mandat concernant les activités sociorécréatives afin d'envisager un rôle plus important pour le Comité des budgets. En juin 2021, le SI a soumis de nouveau au Comité des budgets le plan d'action 2021-2025 pour la gestion des activités sociorécréatives et commerciales, ainsi qu'une version révisée du mandat relatif aux activités sociorécréatives. Plusieurs pays au sein du Comité des budgets ont toutefois continué à trouver les modifications proposées par le SI insuffisantes. La figure 1 ci-dessous propose une chronologie des principaux événements liés au déménagement de l'OTAN et aux activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN. (Voir également l'appendice 1 pour une chronologie plus détaillée).

Figure 1 : Chronologie des événements principaux au siège de l'OTAN et des informations fournies aux pays concernant les activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN



Source : Analyse par l'IBAN de la documentation OTAN.

1.1.3 Dans ses recommandations sur le budget civil 2021 et le plan financier à moyen terme 2021-2025, le Comité a noté que l'IBAN n'avait pas encore réalisé d'audit de performance consacré aux activités commerciales et sociorécréatives du siège. À la suite de ce constat et en consultation avec le président du Comité des budgets, l'IBAN a entrepris cet audit pour servir de base pour la suite des travaux et donner un point de vue objectif aux pays.

1.2 Définitions

1.2.1 Selon le document de 2018 présentant la structure de gouvernance et le mandat pour les activités commerciales et sociorécréatives au nouveau siège de l'OTAN, de manière générale, les activités sociorécréatives « améliorent la qualité de vie des personnes qui y ont accès, renforcent leur intégrité et contribuent à leur bien-être. » Le mandat présente

trois catégories, assorties d'exemples, d'activités considérées comme des activités sociorécréatives et commerciales (voir tableau 2).

Tableau 2 : Catégories et exemples d'activités sociorécréatives et commerciales au siège de l'OTAN

Catégorie	Exemples
Activités sociorécréatives	Activités sportives et de fitness en salle et en plein air, et installations connexes
	Activités et installations récréatives et culturelles
	Colonies de vacances
	Activités et services de développement personnel
Activités commerciales en lien direct avec les fonctions officielles ou indispensables à celles-ci	Restauration
	Distribution de carburant et immatriculation des véhicules
	Services bancaires
Activités commerciales de proximité et de détail proposés par des entités commerciales externes	Supérette
	Services médicaux privés
	Teinturerie
	Services financiers et d'assurances

Source : PO(2018)0329, Structure de gouvernance et mandats pour les activités commerciales et les activités sociorécréatives au nouveau siège de l'OTAN, et estimation des coûts liés à la fermeture de l'actuel Centre du personnel, juillet 2018.

1.3 Objectifs de l'audit

1.3.1 Le présent audit de performance a pour finalité générale d'évaluer l'efficacité, l'efficacé et l'économie des activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN. Ses objectifs sont les suivants :

- **Objectif 1** : évaluer la mesure dans laquelle le SI a fondé ses propositions de modification de la structure de gouvernance des activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN sur les bonnes pratiques et les règlements de l'OTAN.
- **Objectif 2** : évaluer la mesure dans laquelle le SI suit les bonnes pratiques et les règlements de l'OTAN pour assurer la viabilité financière des activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN (de 2015 à aujourd'hui).
- **Objectif 3** : déterminer si le SI incorpore des informations relatives aux coûts, aux avantages et à l'utilité pour le client dans la gestion des activités sociorécréatives et commerciales et la prise de décisions à cet égard, conformément aux bonnes pratiques et aux règlements de l'OTAN.

1.4 Étendue de l'audit et méthode appliquée

1.4.1 L'audit a porté sur les plans, politiques et pratiques en place pour les activités sociorécréatives et commerciales au siège l'OTAN à Bruxelles (Belgique). Le tableau 3 ci-dessous recense les principales parties prenantes en la matière dont il a été tenu compte dans cet audit.

Tableau 3 : Principales parties prenantes pour les activités sociorécréatives et commerciales au siège de l'OTAN

Domaine de compétence	Parties prenantes
Gouvernance	Conseil
	Comité des budgets
	<u>Bureau exécutif pour les activités sociorécréatives</u>
	Bureau du service à la clientèle pour les activités sociorécréatives
Gestion (SI, financé sur le budget civil)	Bureau du secrétaire général adjoint, Division Gestion exécutive
	Soutien et transformation du Siège, Division Gestion exécutive
	Bureau pour la continuité d'activité, Division Gestion exécutive
	Gestion des infrastructures et des installations, Division Gestion exécutive
	Section Planification et analyse budgétaires, Division Gestion exécutive (soutien uniquement)
	<u>Bureau du contrôle financier (soutien uniquement)</u>
	Bureau de sécurité de l'OTAN, Division civilo-militaire Renseignement et sécurité (soutien uniquement)
Exécution (SI, financé sur le budget civil)	Responsable des activités sociorécréatives, Division Gestion exécutive
	Gestionnaire des activités de restauration et de commerce de détail, Division Gestion exécutive ¹
	Assistant, Division Gestion exécutive
Consommateurs/Utilisateurs	SI ²
	Association du personnel
	État-major militaire international
	Agences et organismes de l'OTAN ^{2, 3}
	Délégations et représentations militaires nationales ²
	Délégations des pays partenaires ²
	Autres utilisateurs agréés (par ex. EUROCONTROL, SABCA) ²

Source : Analyse par l'IBAN de la documentation OTAN. Notes : ¹ Le poste de Responsable des activités sociorécréatives est financé sur le budget de ces activités. ² Comprend le personnel et les membres de leurs familles. ³ Comprend l'Agence OTAN d'information et de communication, l'Agence de gestion de la capacité alliée de surveillance terrestre de l'OTAN et l'Organisation pour la science et la technologie, toutes basées au siège de l'OTAN.

L'équipe d'audit a passé en revue la documentation officielle, formulé des demandes détaillées pour obtenir des informations et de la documentation, et mené des entretiens avec les parties prenantes responsables de la gouvernance et de la gestion des activités sociorécréatives figurant dans le tableau 3. Nous avons évalué les pièces justificatives et les réponses sur la base de critères contenus dans les règlements et directives OTAN existants, dont le Règlement financier de l'OTAN, les Règles et procédures financières de l'OTAN, le Règlement applicable aux activités sociorécréatives organisées à l'OTAN et le manuel d'acquisition du SI. Outre les critères OTAN, nous avons également tenu compte des bonnes pratiques internationales suivantes :

- le tableau de bord de la performance, un système de gestion et de planification stratégique fréquemment utilisé dans les organisations du secteur privé et du secteur public ;
- Commission européenne, Guide d'analyse des coûts et avantages des projets d'investissement ;
- PRINCE2, un outil de gestion des projets largement utilisé à l'OTAN ;
- Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Guide de l'estimation des coûts ;
- Royaume-Uni, *Association for Project Management and Association of Cost Engineers Estimating Guide* ;
- États-Unis, *Government Accountability Office, Cost Estimating and Assessment Guide, Best Practices for Developing and Managing Program Costs*.

1.4.2 Nous avons également mis en évidence huit principes communément acceptés en matière d'estimation de coûts et de prévisions financières, tirés des bonnes pratiques internationales, et utilisé ces principes pour évaluer l'élaboration par le SI des modèles d'exploitation des activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN. Si une même bonne pratique a été utilisée par au moins trois sources externes, nous l'avons intégrée en tant que principe à notre évaluation. La section 3 du présent rapport expose en détail ces principes.

2. LA GOUVERNANCE ET LA GESTION DES ACTIVITÉS SOCIORÉCRÉATIVES AU SIÈGE DE L'OTAN SONT COMPLEXES, ET LES MODIFICATIONS PROPOSÉES POURRAIENT S'AVÉRER INEFFICACES

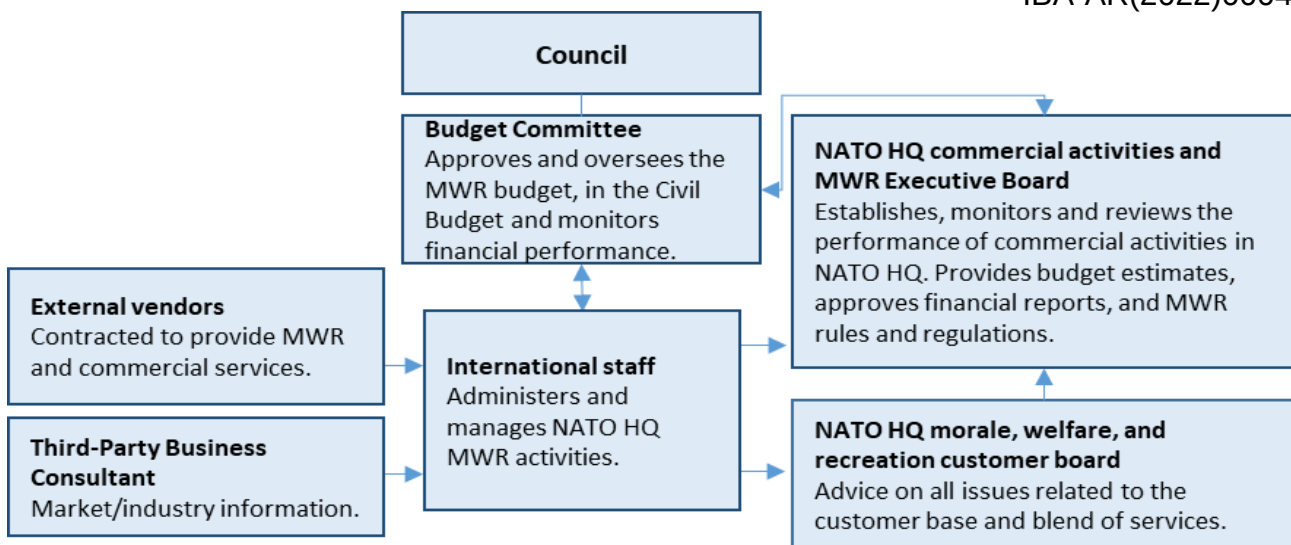
La gouvernance et la gestion des activités sociorécréatives et commerciales au siège de l'OTAN sont complexes

2.1 La gouvernance des activités sociorécréatives et commerciales au siège de l'OTAN comprend des procédures spécifiques et plusieurs bureaux qui diffèrent des pratiques habituelles en matière de gestion financière et administrative au siège de l'OTAN. On trouvera ci-dessous (figure 2) la structure actuelle de gouvernance et de gestion des activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN.

Figure 2 : Structure de gouvernance et de gestion des activités sociorécréatives et commerciales au siège de l'OTAN

NATO SANS CLASSIFICATION

IBA-AR(2022)0004



Source : Analyse par l'IBAN de la documentation OTAN.

2.2 La gouvernance et la gestion des activités sociorécréatives et commerciales au siège de l'OTAN sont des sujets complexes car le Comité des budgets et le Bureau exécutif pour les activités sociorécréatives sont tous deux chargés de superviser certaines parties du budget pour ces activités et le processus de performance correspondant, tel que le montre la figure 2. Le Comité des budgets procède à l'examen critique du budget civil, et les coûts de fonctionnement et de maintenance des activités sociorécréatives continuent de relever de la procédure normale pour le budget civil. Dans le cadre de cette procédure, les pays avancent des fonds sur le budget civil pour couvrir les coûts de fonctionnement et de maintenance pour les activités sociorécréatives, et ces fonds sont ensuite récupérés au cours de l'exercice auprès des entités de restauration et de commerce de détail sous forme de redevances de concession, de loyers et de cotisations des affiliés, et sous forme de contributions et de frais auprès des occupants du siège de l'OTAN. En fin d'exercice, cette avance est entièrement remboursée aux pays au titre des recettes diverses dans le budget civil et utilisée comme base d'estimation des coûts de fonctionnement et de maintenance des activités sociorécréatives de l'exercice suivant. Le Comité des budgets contrôle l'utilisation qui est faite des ressources du budget civil trois fois par an dans des rapports du SI sur l'exécution du budget. Le Comité des budgets reçoit également de plus amples détails sur les recettes et dépenses au titre des activités sociorécréatives et commerciales dans un rapport annuel de performance financière séparé, préparé par le Bureau exécutif pour les activités sociorécréatives.

2.3 Le Bureau exécutif pour les activités sociorécréatives du siège de l'OTAN supervise les dépenses et les recettes liées à ces activités, ainsi que leur performance. Il a aussi pour rôle d'approuver les estimations des coûts de fonctionnement et de maintenance des activités sociorécréatives du siège de l'OTAN. Le SI prépare et soumet au Comité des budgets les rapports sur l'exécution du budget dans le cadre de la procédure pour le budget civil ainsi que les rapports annuels sur la performance des activités sociorécréatives. Le Bureau exécutif se compose comme suit :

- le secrétaire général adjoint pour la gestion exécutive (président) ;
- le secrétaire général adjoint délégué pour le soutien et la transformation du siège ;
- le secrétaire général adjoint délégué pour les ressources humaines ;

- le coordonnateur exécutif de l'État-major militaire international ;
- le chef de la Section Planification et analyse budgétaires ;
- le secrétaire général adjoint délégué d'une autre division du SI, nommé par le secrétaire général ;
- le chef d'état-major de l'Agence OTAN d'information et de communication ;
- deux représentants nationaux de plein droit nommés par le Comité des budgets pour une période de deux ans, selon un système de rotation.

2.4 Le Bureau de service à la clientèle pour les activités sociorécréatives est un organe consultatif qui fournit au Bureau exécutif, par l'intermédiaire de son président, un retour d'expérience sur les questions liées aux services à la clientèle assurés dans le cadre des activités commerciales. Le Bureau de service à la clientèle se compose comme suit :

- le président nommé par le Bureau exécutif (normalement le secrétaire général adjoint délégué pour les ressources humaines) ;
- le chef du Service Gestion des infrastructures et des installations ;
- un membre représentant les délégations nationales, nommé par le Comité des budgets ;
- un représentant d'une agence de l'OTAN établie à Bruxelles, nommé parmi les agences ;
- un représentant désigné de l'État-major militaire international, représentant le personnel de l'État-major militaire international ;
- le président des Cercles culturels et sportifs de l'OTAN ;
- un représentant de la Confédération des comités du personnel civil de l'OTAN et de l'Association des agents retraités de l'OTAN, nommé par leurs comités respectifs.

L'organisation et la gestion des activités sociorécréatives et commerciales ont considérablement changé depuis l'emménagement dans le nouveau siège de l'OTAN

2.5 Avant l'emménagement dans le nouveau siège en 2018, les activités sociorécréatives de l'OTAN reposaient sur un modèle où tous les services étaient intégralement gérés en interne par le personnel du SI. Le Comité des budgets et le SI ont élaboré lors de l'emménagement dans le nouveau siège un nouveau mandat, dans lequel toutes les activités sociorécréatives et commerciales sont externalisées afin d'assurer l'autonomie financière et l'indépendance vis-à-vis du budget civil. Ce nouveau modèle a entraîné des changements importants dans l'organisation des activités sociorécréatives, dont une réduction du nombre de postes au sein du SI, de 33 à trois (un responsable des activités sociorécréatives, un gestionnaire des activités de restauration et de commerce de détail et un assistant). Dans l'ancien siège, les 33 membres du SI s'occupaient d'une grande partie des tâches confiées aujourd'hui à des contractants. Aujourd'hui, les trois membres de l'équipe gèrent tous les contrats pour les activités sociorécréatives et commerciales, avec le soutien d'autres membres du SI, tels qu'un responsable des achats du Bureau du contrôle financier. Fin 2021, la Division Gestion exécutive a décidé de placer les activités sociorécréatives du siège de l'OTAN sous les auspices du Bureau pour la continuité d'activité du siège de l'OTAN.

Les propositions de modification de la structure de gouvernance des activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN ne sont pas susceptibles d'améliorer la supervision et la gestion de ces activités

2.6 Le SI a formulé en juin 2021 des propositions pour établir un nouveau modèle d'exploitation et un nouveau mandat pour les activités sociorécréatives du siège de l'OTAN. Selon le SI, ces propositions constituaient un moyen réaliste d'optimiser la gestion, la redevabilité et la gouvernance des activités sociorécréatives, des activités de restauration et des activités commerciales, qui constituent les trois volets du modèle actuel. Dans ses propositions, le SI suggérerait de dissoudre le Bureau exécutif pour les activités sociorécréatives et de conserver le Bureau du service à la clientèle pour permettre un retour d'expérience pour toutes les questions liées à la clientèle du siège de l'OTAN. En outre, le Comité des budgets continuerait d'être représenté au Bureau du service à la clientèle et jouerait un rôle plus important en matière de gouvernance et de supervision des activités sociorécréatives du siège de l'OTAN.

2.7 L'IBAN a passé en revue les bonnes pratiques en matière de gouvernance et de gestion et a retenu les définitions suivantes :

- Gouvernance : rôle joué par un bureau ou un comité consistant à fournir des conseils, à approuver les plans et objectifs d'ensemble et à fixer les orientations générales d'une organisation. Ce bureau ou comité supervise également la mise en œuvre des plans et la réalisation des objectifs organisationnels. À cet effet, il soumet les hauts responsables à une obligation de rendre des comptes.
- Gestion : rôle joué par une équipe de gestion officiellement chargée de mettre en œuvre les plans et de réaliser les objectifs établis par les organes de gouvernance. L'équipe de gestion développe des plans et orientations plus spécifiques et plus concrets et supervise les activités menées par la direction et le personnel pour atteindre les objectifs. Dans le cadre de la gestion courante, des comptes rendus sont présentés aux organes de la gouvernance de manière systématique et, lorsque les circonstances l'exigent, de manière exceptionnelle.
- Exécution : rôle joué par le personnel et les experts ou contractants, supervisés par l'équipe de gestion dans le cadre de sa redevabilité envers le niveau de la gouvernance.
- Redevabilité : lorsque les organes de gouvernance ne sont pas impliqués dans la gestion courante de l'organisation, l'équipe de gestion est tenue de leur rendre des comptes. Cette redevabilité peut se fonder sur des mesures et évaluations tant quantitatives que qualitatives. Selon PRINCE2, ces mesures et évaluations doivent être adaptées aux spécificités de l'organisation et des activités, mais portent normalement sur les questions de la redevabilité et de la transparence, et peuvent comprendre des objectifs spécifiques ou des indicateurs de performance (KPI).

2.8 On trouvera dans le tableau 4 ci-dessous une définition plus précise des fonctions de gouvernance, de gestion et d'exécution dans le contexte des activités sociorécréatives et des activités commerciales du siège de l'OTAN.

Tableau 4 : Gouvernance et gestion des activités sociorécréatives et des activités commerciales du siège de l'OTAN

Gouvernance	L'ensemble des processus et des structures mis en œuvre par le Comité des budgets à travers le Bureau exécutif pour les activités sociorécréatives, permettant d'éclairer, de guider, de gérer et de suivre les activités de l'organisation à l'appui de la réalisation de ses objectifs. Ceci comprend la supervision de la réalisation des buts organisationnels établis par la Gestion exécutive de l'IS pour les activités quotidiennes de l'organisation.
Gestion	La Gestion exécutive de l'IS planifie, organise et dirige l'exécution d'actions suffisantes pour garantir avec un degré raisonnable de certitude que les buts et objectifs en matière d'activités sociorécréatives et d'activités commerciales seront atteints. Le contrôle, la direction et la supervision des équipes qui réalisent les activités sociorécréatives et la prise de décisions concernant la gestion quotidienne des activités essentielles, y compris la supervision de la performance du personnel et des contractants.
Exécution	Menée par le responsable des activités sociorécréatives et le gestionnaire des activités de restauration, en association avec les équipes responsables des budgets, des achats et du contrôle financier.

Source : Analyse par l'IBAN des bonnes pratiques internationales.

2.9 La gouvernance comprend la supervision de la réalisation des buts organisationnels et l'orientation par les hauts responsables des activités quotidiennes. La gestion, quant à elle, consiste à planifier, organiser et superviser la réalisation d'actions suffisantes pour atteindre les buts organisationnels. Cette distinction entre gouvernance et gestion est essentielle si l'on veut avoir un système de contrôle interne efficace car elle permet une nette séparation des tâches et des chaînes de responsabilité. Sans elle, les organes de gouvernance pourraient être trop investis dans les opérations quotidiennes de gestion, entravant ainsi la prise de décision et leur capacité à évaluer objectivement la performance de l'équipe de gestion.

2.10 Toutefois, l'IBAN ne considère pas que les propositions formulées par le SI en juin 2021 pour changer la structure de gouvernance des activités sociorécréatives permettront une supervision et une gestion plus efficaces car le SI n'indique pas clairement si les rôles, responsabilités et certains membres du Bureau exécutif pour les activités sociorécréatives seraient conservés dans le Bureau du service à la clientèle pour ces activités. Si les rôles, responsabilités et membres sont fusionnés au sein du Bureau du service à la clientèle pour les activités sociorécréatives, alors on assistera à un chevauchement des tâches, des responsabilités et des chaînes correspondantes entre les organes de gouvernance et l'équipe de gestion. Toutefois, si le Bureau du service à la clientèle pour les activités sociorécréatives conserve ses rôles, responsabilités et membres actuels, alors il restera à déterminer qui sera chargé de la gestion et qui de la supervision s'agissant des dépenses et des recettes pour les activités sociorécréatives et de la performance de ces dernières.

Il existe un écart entre la finalité énoncée des activités sociorécréatives de l'OTAN et la structure actuellement en place pour gouverner et gérer les activités sociorécréatives et les activités commerciales du siège de l'OTAN.

2.11 Selon les règlements de l'OTAN, une activité sociorécréative est « une activité qui améliore la qualité de vie des personnes concernées, favorise la cohésion entre elles et leur intégrité et/ou contribue à leur bonne santé physique et mentale, et qui est associée aux opérations ou activités *in situ* de l'organisme OTAN ». Si telle est la finalité des activités sociorécréatives de l'OTAN, alors dans le cadre de la structure de gouvernance et de gestion de ces activités, la performance non financière relative à cette finalité devrait être surveillée et faire l'objet de rapports adéquats.

2.12 Or, l'équipe d'audit a passé en revue le mandat du Bureau exécutif pour les activités sociorécréatives du siège de l'OTAN, les rapports de performance et les rapports financiers et n'a trouvé aucune exigence ou mention spécifique concernant l'évaluation de la performance visant à améliorer la satisfaction clientèle, le bien-être du personnel ou la santé. Si l'évaluation de la performance devrait être menée par le Bureau du service à la clientèle pour les activités sociorécréatives, celui-ci n'a qu'une fonction consultative. De son côté, le Bureau exécutif pour les activités sociorécréatives n'est pas tenu de traiter ou de résoudre les questions liées à la clientèle qui sont soulevées par le Bureau du service à la clientèle. Les responsables du Bureau du service à la clientèle ne sont pas toujours, selon leurs témoignages, informés des décisions prises au niveau du Bureau exécutif pour les activités sociorécréatives, y compris en ce qui concerne les retours d'expérience des clients qu'ils transmettent au Bureau exécutif. Il n'est pas indiqué dans les propositions de modification de la structure de gouvernance si le Bureau du service à la clientèle continuera à jouer un rôle consultatif.

2.13 Lorsque les pays avaient approuvé le modèle de gouvernance et le mandat pour le Centre du personnel en 2013, ils avaient demandé la réalisation d'un nouveau plan d'action et d'un nouveau modèle pour les opérations au Centre du personnel du nouveau siège de l'OTAN qui rendaient ces opérations moins tributaires du budget civil et permettaient de passer à terme à un modèle entièrement financé par le client. Cette demande avait été faite en réaction aux graves problèmes de gestion des ressources humaines et financières dans le précédent Centre du personnel du siège de l'OTAN, qui avaient divisé les pays en deux groupes : d'un côté les pays favorables à la mise en place d'un programme sociorécréatif d'inspiration militaire, partiellement ou entièrement subventionné, ayant pour visée première le bien-être et la santé du personnel et de l'autre les pays favorables à une approche commerciale entièrement externalisée, ayant comme priorité l'indépendance financière vis-à-vis du budget civil. Cette incapacité à s'accorder sur l'objectif fondamental des activités sociorécréatives du siège de l'OTAN avait débouché sur la structure de gouvernance et de gestion actuelle, dont les activités de supervision et de compte rendu se concentrent avant tout sur la performance financière.

2.14 L'accent mis sur la performance financière a ébranlé la cohésion au sein de la communauté OTAN. Des agents du SI, du Bureau du service à la clientèle et de l'Association du personnel ont affirmé que le Centre du personnel de l'ancien siège et les Cercles culturels et sportifs de l'OTAN constituaient un important système de soutien et favorisaient un sentiment de cohésion qui se sont perdus à la suite du passage au modèle opérationnel actuel et l'accent mis sur l'autonomie financière. Selon les comptes rendus officiels du Bureau du service à la clientèle pour les activités sociorécréatives de 2019, tous les clubs de l'OTAN ont commencé à perdre des membres ou se sont dissous du fait de l'inflexibilité des horaires d'ouverture du Centre du personnel et du nouveau modèle d'exploitation, dans le cadre duquel il était devenu nécessaire de payer des frais d'adhésion

au Centre plus élevés en plus des cotisations aux clubs. En outre, les retraités ont expliqué qu'ils ne pouvaient plus organiser d'activités ou de compétitions les dimanches en raison de la fermeture anticipée du Centre du personnel ce jour-là. Auparavant, le Centre du personnel pouvait rester ouvert plus longtemps car il appartenait au SI, maître de la décision de prolonger les heures d'ouverture. Sous le nouveau modèle, les règles sont devenues plus strictes, et un membre du personnel du contractant responsable des activités sportives est tenu d'être présent en cas de fermeture tardive du Centre du personnel. Le SI a répondu aux retraités qu'il examinerait avec le contractant la possibilité d'étendre les horaires d'ouverture, mais qu'un dossier à l'appui de cette demande devrait être soumis pour approbation par les pays car une telle situation engendrerait des coûts supplémentaires.

2.15 L'IBAN a mis en évidence d'autres exemples de situations dans lesquelles le nouveau modèle d'exploitation a nui à la cohésion au siège de l'OTAN. Ainsi, le SI a demandé à ce que deux des quatre terrains de squash soient transformés en installations sportives d'un autre type, retirant au Club de squash de l'OTAN la moitié de ses installations « sans notification préalable ». Le SI a expliqué que cette transformation faisait suite à une étude menée par les techniciens du service Gestion des infrastructures et des installations dans laquelle il avait été conclu que les installations sportives en question devaient être déplacées pour des raisons de sécurité et de santé. L'équipe responsable des activités sociorécréatives a alors travaillé avec le contractant responsable des activités sportives pour procéder au déménagement et à la rénovation des installations, sans en notifier le Club de squash de l'OTAN. Par ailleurs, le Bureau du service à la clientèle et des représentants de l'Association du personnel ont expliqué que le contractant responsable des activités sportives avait interdit à l'un des clubs sportifs de poser une affiche sur le mur du Centre du personnel, comme elle ne correspondait pas à la marque du contractant. En novembre 2020, les Cercles culturels et sportifs de l'OTAN comptaient environ 1 000 membres du Centre du personnel, soit l'équivalent de 348 000 € de cotisations, une source de revenus non négligeable pour le contractant responsable des activités sportives du Centre. Or, en décembre 2021, les clubs avaient perdu 590 membres (59 %), soit l'équivalent de 199 404 € de cotisations.

2.16 Enfin, la COVID-19 et les fermetures du Centre du personnel en 2020 ont conduit les Cercles culturels et sportifs de l'OTAN à réclamer un remboursement des cotisations et la mise en place de mesures flexibles, telles que l'utilisation des installations extérieures et certains aménagements. Le SI a travaillé en accord avec les clubs de l'OTAN pour la mise en place de mesures flexibles. Il a toutefois fallu tenir compte de la situation épidémique, très fluctuante à l'époque. Quant aux demandes de remboursement des cotisations, le Comité des budgets les a rejetées, mais a toutefois accordé une prolongation des abonnements. Selon les comptes rendus du Bureau du service à la clientèle pour les activités sociorécréatives, nombreux étaient les membres du personnel et les clubs de l'OTAN à avoir trouvé des solutions extérieures à l'OTAN pendant la pandémie. Le risque était que bon nombre d'entre eux ne reviennent plus au Centre du personnel. Par ailleurs, les représentants du Bureau du service à la clientèle et de l'Association du personnel avec lesquels nous avons échangé ont expliqué que de nombreux membres du personnel de l'OTAN regrettaient la décision prise de ne pas rembourser les cotisations et ont donc annulé leurs abonnements.

Conclusions

2.17 Globalement, il est peu probable que les propositions du SI concernant les changements à apporter à la structure de gouvernance et de gestion améliorent de manière considérable et concrète la satisfaction, le bien-être et la santé du personnel, car elles portent avant tout sur la supervision financière et la gestion des activités socioculturelles et des activités commerciales du siège de l'OTAN. Les propositions ne règlent pas le problème principal, à savoir l'absence d'accord sur l'objectif fondamental des activités socioculturelles du siège de l'OTAN et d'engagement commun à cet égard. Sans cet accord et cet engagement, il sera difficile de délimiter clairement les rôles et responsabilités de chacun s'agissant de la gouvernance et de la gestion de ces activités. Il sera également difficile de prendre d'autres décisions, concernant par exemple l'établissement d'un plan d'action adapté, sur la base d'un modèle d'exploitation compatible et d'une évaluation complète de la réalisation ou non de l'objectif d'accroître la cohésion et le bien-être du personnel du siège et de leurs familles.

3. LE SI N'A PAS MIS EN ŒUVRE UN PROCESSUS COMPLET ET OBJECTIF D'ÉVALUATION DE LA VIABILITÉ FINANCIÈRE DES ACTIVITÉS SOCIORÉCRÉATIVES ET COMMERCIALES DU SIÈGE DE L'OTAN

Le plan d'action 2015-2019 relatif aux activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN était fondé sur une évaluation optimiste des besoins, des solutions alternatives et des risques

3.1 Le Secrétariat international de l'OTAN a engagé en 2014 un consultant pour réaliser des évaluations des opérations sociorécréatives et commerciales dans l'ancien et l'actuel siège de l'OTAN. Ces évaluations ont tenu compte des préférences des groupes d'utilisateurs et ont permis de formuler des recommandations pour parvenir à un équilibre optimal des opérations commerciales, modèles d'exploitation et risques associés à la prestation de services en interne ou en externe. Nous avons constaté toutefois que le plan d'action 2015-2019 relatif aux activités sociorécréatives du nouveau siège de l'OTAN n'a pas tenu compte de certaines conclusions, de certaines configurations alternatives ou de certains risques mis en évidence dans les évaluations du consultant. Ce dernier notait par exemple que les membres de l'ancien Centre du personnel utilisaient principalement le supermarché, les magasins et le centre médical. Le plan d'action 2015-2019 quant à lui parlait de l'hypothèse d'une hausse de la fréquentation du Centre du personnel du nouveau siège alors même que, dans la configuration finale, il n'y avait plus de supermarché, de magasins similaires ou de centre médical. Même si le supermarché, les magasins et le centre médical ont été implantés dans le bâtiment principal du siège de l'OTAN, les recettes commerciales au siège de l'OTAN ont été moins importantes que prévu, en partie parce que le nombre de clients (y compris les clients externes d'organisations voisines et les membres des clubs) était insuffisant pour permettre aux activités de commerce de détail et aux activités de restauration d'atteindre leurs objectifs de recettes et d'assurer l'équilibre financier des activités sociorécréatives.

3.2 Le SI a également omis dans le plan d'action 2015-2019 certaines informations fournies par le consultant sur la superficie des espaces du siège actuel par rapport à ceux de l'ancien siège. Le plan d'action 2015-2019 soumis au Comité des budgets comprenait, par exemple, un tableau indiquant une augmentation de 38,27 % du nombre de mètres

carrés entre l'ancien et le nouveau Centre du personnel. Or, le consultant avait aussi noté que les espaces consacrés aux cuisines et aux salles de restauration augmenteraient de 134 % et 131 % respectivement dans le nouveau Centre du personnel. Le plan d'action 2015-2019 soumis au Comité des budgets ne mentionne pas non plus l'augmentation de 869 % des espaces consacrés aux cuisines dans le bâtiment principal du nouveau siège, telle que relevée dans l'évaluation du consultant. En outre, le rapport du Comité des budgets au Conseil demandant l'approbation du plan d'action 2015-2019 relatif aux activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN n'incluait pas d'examen de la différence de superficie entre l'ancien et le nouveau siège.

3.3 Deux informations sont clés pour éclairer l'examen de la viabilité financière des activités sociorécréatives et commerciales du nouveau siège : la superficie des installations et la clientèle potentielle, également appelée la « taille de marché ». Les informations sur la superficie sont essentielles pour établir le montant des loyers et/ou des coûts de fonctionnement et de maintenance à facturer aux contractants responsables d'activités sociorécréatives ou commerciales. La taille de marché, quant à elle, indique le nombre de clients potentiels servant de base au calcul des recettes potentielles. Il est indiqué dans le plan d'action 2015-2019 que le siège de l'OTAN a « une clientèle potentielle limitée en ce qui concerne les services commerciaux », avec « 4 200 membres du personnel travaillant au siège et leurs familles pour certains des services » et un « nombre limité de clients externes ». Or, le plan d'action 2015-2019 n'évoque pas les différences considérables en termes de superficies entre l'ancien et le nouveau siège, alors même que ces détails auraient pu permettre de mieux éclairer l'examen de la viabilité financière des activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN. Étant donné le nombre limité de clients au siège de l'OTAN, les frais et les coûts de fonctionnement plus élevés que prévu ont dû être répercutés sur les clients en augmentant les prix ou en baissant la qualité des biens ou services.

3.4 Le plan d'action 2015-2019 énumère d'autres facteurs ayant rendu le modèle d'exploitation de l'ancien siège non viable financièrement et propose une série d'opportunités à mettre en œuvre pour augmenter les recettes à travers le nouveau modèle. Toutefois, ces opportunités reposent sur des chiffres optimistes ou de simples hypothèses, ou n'ont pas fait l'objet d'analyses de suivi. Le tableau 5 ci-dessous fournit un aperçu détaillé de ces défis et opportunités et indique leur statut.

Tableau 5 : Défis et opportunités présentés dans le plan d'action 2015-2019 relatif aux activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN, et leur statut

Défis	Opportunités	Statut
Il est difficile de mener des activités commerciales sur un site dont la clientèle est limitée.	Élargir la base clientèle.	Plusieurs évaluations ont invariablement évalué la base clientèle au siège de l'OTAN à 4 200 personnes.
Les prix de détail sont en dessous de ceux du marché, ce qui a une incidence sur la viabilité	Augmenter les prix.	Le SI a tenté d'établir des contrats avec des organisations externes en vue de l'utilisation des installations du Centre du personnel. Toutefois, l'accès au Centre a toujours été tributaire des restrictions en matière de sécurité, et le SI n'a pas consulté le Bureau de sécurité de l'OTAN lors de l'élaboration du plan d'action relatif aux activités sociorécréatives pour comprendre les effets potentiels de ces restrictions sur la base clientèle et les recettes. Le SI a recommandé de réaliser une analyse approfondie de la corrélation entre les prix et les quantités vendues (élasticité-prix) afin d'établir le prix optimal.

NATO SANS CLASSIFICATION

IBA-AR(2022)0004

financière des opérations commerciales et nécessite des subventions du budget civil.

Des conditions contractuelles désavantageuses pour l'OTAN ont eu des répercussions négatives sur les recettes.

Externaliser et restructurer les concessions et les contrats de location.

Les contractants ont augmenté les prix, mais rien n'indique que le SI ait mené une étude élasticité-prix afin d'évaluer les effets possibles sur la demande des consommateurs.

Le SI a relancé un appel d'offres pour tous les contrats de location et les concessions précédentes, mais le taux de réponse a été faible.

Selon le SI, ceci était dû à la complexité et à la rigidité du Règlement financier de l'OTAN. Toutefois, les responsables ont relevé d'autres difficultés pour les contractants, telles que :

- Une mauvaise connaissance ou une mauvaise compréhension des processus relatifs aux marchés publics et à la gestion des contrats ;
- Les obstacles à la rentabilité en raison de la base clientèle restreinte au siège de l'OTAN ;
- Les conditions limitatives imposées aux soumissionnaires (seules les personnes ayant une bonne maîtrise de l'anglais et du français pouvant participer aux appels d'offres).

Le nombre d'employés et les coûts correspondants sont élevés par rapport à d'autres opérations de restauration comparables.

Passer de 33 à trois postes civils consacrés au Centre du personnel. Financer ces trois postes sur les recettes générées par les opérations commerciales et sociorécréatives du nouveau Centre du personnel.

Le SI a réduit les coûts salariaux en réduisant le nombre de postes civils, passant de 33 à trois. Deux de ces postes sont couverts par le budget civil (Responsable des Services aux occupants et Assistant pour les activités sociorécréatives) et le troisième par le budget consacré aux activités sociorécréatives (Responsable des activités sociorécréatives).

La structure organisationnelle, les compétences et les processus d'acquisition ne sont pas les mieux adaptés aux activités commerciales.

Faire appel à des experts extérieurs pour la réalisation d'études de marché, la préparation des appels d'offres, la préparation des négociations avec mise en concurrence, la conception du cadre contractuel et la planification de la mise en œuvre des contrats commerciaux pour le nouveau siège de l'OTAN.

D'après les responsables du SI, une bonne gestion des contrats commerciaux demande beaucoup de temps et d'énergie, et il y a un manque de ressources pour la gestion des contrats relatifs aux activités sociorécréatives.

Le SI a fait appel à des experts extérieurs pour appuyer les phases d'appels d'offres initiaux, de transition et d'exécution des activités sociorécréatives et commerciales au nouveau siège de l'OTAN. Or, selon les responsables du SI, cette aide extérieure s'est terminée en juillet 2018, faute de budget.

Source : Analyse par le SI de l'OTAN et l'IBAN de la documentation OTAN.

3.5 Le tableau 5 montre que l'un des défis était le niveau des prix, inférieur à celui du marché, ce qui avait une incidence sur la viabilité des opérations commerciales et nécessitait des subventions du budget civil. Dans le plan, il était recommandé d'augmenter les prix et de mener une étude de l'élasticité-prix pour comprendre les effets sur le comportement des clients. Nous avons observé que les commerces ont bel et bien augmenté leurs prix, mais que le SI n'a pas mené l'étude élasticité-prix en question. C'est là l'un des défis et l'une des opportunités exposés dans le plan d'action présenté aux pays, sur la base de chiffres et d'hypothèses optimistes et sans analyse de suivi.

Le siège de l'OTAN ne dispose pas d'un processus complet et objectif d'évaluation de la viabilité financière des activités sociorécréatives et commerciales

3.6 Sur la base de notre évaluation des réponses au questionnaire, de la documentation OTAN officielle et des entretiens que nous avons menés avec des responsables, nous avons établi qu'il n'y avait pas au siège de l'OTAN de processus complet permettant d'estimer objectivement les dépenses ou d'anticiper objectivement les recettes relatives aux activités sociorécréatives et commerciales. À titre d'illustration, le SI remet des rapports trimestriels au Bureau exécutif pour les activités sociorécréatives et des rapports annuels au Comité des budgets mais ne mène pas d'études à court ou à moyen terme sur la viabilité financière des activités. À la question de savoir comment il évalue la viabilité financière des activités sociorécréatives et commerciales au siège de l'OTAN, le SI a répondu que le mandat relatif à ces activités ne comportait pas de recommandations ou d'exigences à ce sujet, d'autant plus que la budgétisation des activités sociorécréatives et commerciales sortait essentiellement du cadre normal du budget civil. Le SI a indiqué que la viabilité financière des commerces sous contrat avec le siège de l'OTAN n'était évaluée qu'en fonction de critères de performance financière, tels que le paiement à temps des loyers, des droits de concession et des coûts de fonctionnement et de maintenance. Pour certains des contrats (ceux concernant la restauration par exemple), des indicateurs de performance financière séparés sont en place si les recettes chutent année après année.

3.7 Les coûts de fonctionnement et de maintenance sont estimés dans le cadre des calculs généraux des dépenses et des recettes que le SI effectue et envoie pour approbation au Bureau exécutif pour les activités sociorécréatives. Ils sont fondés sur les dépenses effectives de l'année précédente et non sur des prévisions financières à moyen ou long terme ou d'autres analyses similaires. L'équipe d'audit a examiné la mesure dans laquelle le SI a effectué des analyses de la viabilité financière des activités sociorécréatives du siège de l'OTAN et ce qui a été notifié aux pays. Dans ses rapports annuels sur la performance des activités sociorécréatives, le SI a informé les pays des projections de recettes et dépenses pour les activités sociorécréatives et commerciales au siège de l'OTAN et des résultats des exercices précédents (voir le tableau 6 pour de plus amples détails).

Tableau 6 : Dépenses, coûts et résultats relatifs aux activités sociorécréatives du siège de l'OTAN entre 2018 et 2021

	4 ^e trimestre 2018	2019	2020	2021 (estimations) ¹
Dépenses	Frais			
Rémunérations, salaires et avantages du personnel		21 910 €	89 527 €	93 755 €
Achats de carburant (Centre du personnel)	211 738 €	549 237 €	427 107 €	656 208 €
Activités externalisées (Centre du personnel)	503 515 €	1 321 140 €	837 665 €	996 934 €
Dépréciation des « créances clients »	5 252 €			
Autres frais financiers Frais bancaires	1 698 €	1 086 €	1 127 €	1 095 €
Autres coûts de fonctionnement et de maintenance (O&M)	387 667 €	1 135 463 €	814 422 €	511 652 €
Annulation de dettes irrécupérables			18 754 €	40 353 €
DÉPENSES TOTALES	1 109 870 €	3 028 836 €	2 188 602 €	2 299 997 €
Recettes	Recettes			
Coûts O&M	179 286 €	260 429 €	86 423 €	296 384 €
Redevances versées par le prestataire des services de restauration et redevances de concession	170 747 €	291 765 €	87 103 €	99 783 €
Baux commerciaux	200 342 €	403 116 €	307 528 €	289 720 €
Indemnités contractuelles ²				99 787 €

NATO SANS CLASSIFICATION

IBA-AR(2022)0004

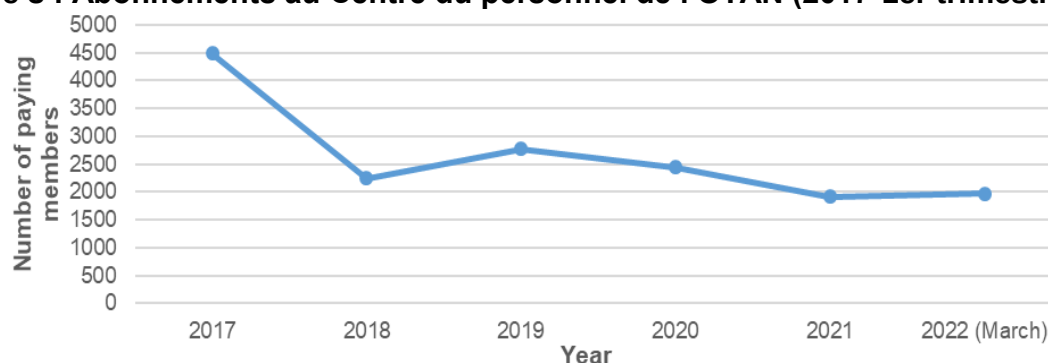
Autres contrats	22 935 €	177 962 €	89 709 €	16 163 €
Cotisations sportives et affiliés	264 206 €	834 385 €	238 757 €	171 211 €
Ventes de carburant	214 543 €	563 764 €	427 107 €	656 208 €
Revenus divers	8 179 €			25 656 €
Contribution des organes de l'OTAN et du SI aux coûts de fonctionnement et de maintenance	49 610 €	147 918 €	148 830 €	148 830 €
Utilisation des installations dans le cadre des activités de l'OTAN, sur le budget civil du SI	59 812 €	179 435 €	179 435 €	179 435 €
RECETTES TOTALES	1 169 660 €	2 858 774 €	1 564 892 €	1 983 179 €
RÉSULTAT 1	59 790 €	- 170 062 €	- 623 710 €	- 316 819 €
Remboursement O&M budget civil	- 179 286 €	- 260 429 €	- 269 946 €	- 456 008 €
TOTAL GÉNÉRAL RECETTES	990 374 €	2 598 345 €	1 294 946 €	1 527 171 €
RESULTAT 2	- 119 496 €	- 430 491 €	- 893 656 €	- 772 827 €

Source : Résumé de la documentation OTAN établi par l'IBAN. Notes : ¹Les chiffres indiqués correspondent à la meilleure estimation possible des recettes et dépenses fournie par l'équipe responsable des activités sociorécréatives en collaboration avec le Bureau du contrôle financier. Ces chiffres peuvent varier par rapport aux chiffres présentés au Comité des budgets dans le cadre du rapport de performance financière relative aux activités sociorécréatives du siège de l'OTAN pour l'année 2021. ²L'un des commerces paie 99 787 euros en guise d'indemnité correspondant aux 19 mois de loyers restants suite à la résiliation de son contrat, conformément aux dispositions de ce dernier.

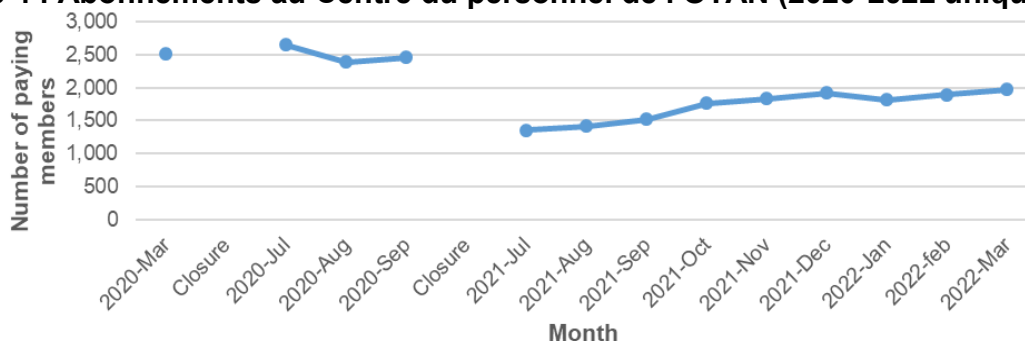
3.8 Le total général des recettes (après déduction des coûts de fonctionnement et de maintenance) a augmenté entre le 4^e trimestre de 2018 et 2020 (passant de 990 000 à 2,6 millions d'euros), baissé en 2020 (1,3 million d'euros), puis augmenté de nouveau en 2021 (1,5 million d'euros). Le 4^e trimestre de 2018 s'est terminé sur un déficit d'environ 119 000 euros. En 2021, le déficit s'est creusé, passant à 773 000 euros.

3.9 Si la pandémie de COVID-19 a certainement joué un rôle dans cette tendance négative persistante, elle était déjà présente avant la pandémie et depuis l'emménagement dans le nouveau siège. Les informations fournies par le SI font état d'une chute du nombre d'abonnements au Centre du personnel. Le public cible est constitué d'environ 4 200 personnes physiquement présentes au siège. Environ 1 900 d'entre elles (45 %) étaient membres du Centre du pFaffilersonnel en mars 2022. En termes réels, les cotisations ont chuté de 56 %, passant de 4 492 membres en 2017 à 1 969 membres en 2022. Il s'agit là d'une baisse importante, qui laisse à penser que le Centre du personnel est peu susceptible d'être autonome financièrement. Les figures 3 et 4 présentent de plus amples détails à ce sujet.

Figure 3 : Abonnements au Centre du personnel de l'OTAN (2017-1er trimestre 2022)



Source : Analyse par l'IBAN des données communiquées par le SI de l'OTAN.

Figure 4 : Abonnements au Centre du personnel de l'OTAN (2020-2021 uniquement)

Source : Analyse par l'IBAN des données communiquées par le SI de l'OTAN.

3.10 Le Centre personnel a été fermé à tous les membres internes et externes ainsi qu'aux utilisateurs dont l'employeur avait conclu un accord de coopération, entre le 10 mars 2020 et le 21 juillet 2020, puis du 21 septembre 2020 au 4 juillet 2021 en raison de la situation sanitaire liée à la COVID-19 et des préparatifs pour le Sommet. L'appendice 2 présente une chronologie des décisions prises en réunion du Comité des budgets au sujet des prolongations des abonnements au Centre du personnel. Toutefois, comme le montrent les figures 3 et 4, le nombre d'abonnements après l'emménagement a fortement chuté dans le nouveau siège et avant la première fermeture du Centre du personnel. La figure 4 montre également une légère hausse des cotisations après la première fermeture et une chute importante après la deuxième. Dans l'ensemble, les figures 3 et 4 indiquent que, si la pandémie a eu un impact négatif considérable sur le Centre du personnel, certains signes annonçaient déjà que ce dernier avait déjà des difficultés à atteindre l'autonomie financière avant la pandémie.

3.11 Le SI a décrit les différences entre la structure tarifaire pour les cotisations au nouveau Centre du personnel et celle de l'ancien Centre, expliquant que, si la cotisation au nouveau Centre du personnel est plus élevée, elle comprend l'accès à toutes les installations et formules sportives, alors que dans l'ancien siège, la cotisation était certes moins chère, mais des frais supplémentaires étaient nécessaires pour avoir accès à certaines installations spécifiques et aux activités des Cercles culturels et sportifs de l'OTAN. Selon les responsables du Bureau du service à la clientèle pour les activités sociorécréatives et l'Association du personnel, l'ancien modèle attirait les membres en proposant une cotisation de base moins chère, mais il fallait ensuite payer plus pour certaines activités spécifiques. Si l'offre actuelle permet un accès plus complet, certaines personnes ont préféré ne pas s'abonner car elles ne souhaitaient pas payer d'avance des frais pour des services qu'elles n'utiliseraient peut-être pas. Le rapport officiel de la première réunion du Bureau du service à la clientèle pour les activités sociorécréatives en 2019 indique par exemple que tous les clubs de l'OTAN ont perdu des membres car ces derniers ne souhaitaient pas payer la cotisation de 29 euros car ils « ne pratiqu[ai]ent qu'un seul sport et [n'étaient] pas intéressés par les installations sportives qui ne concern[ai]ent pas leur sport ». Le nombre de membres a donc chuté, entraînant avec lui une partie des cotisations devant contribuer à la rentabilité des activités sociorécréatives.

3.12 S'il est courant de fonder les estimations de recettes et de dépenses sur des informations historiques, cette approche est ici problématique étant donné que le nouveau modèle d'exploitation est totalement différent de celui en vigueur dans l'ancien siège. En

outre, les conséquences économiques de la COVID-19 donnent une représentation faussée des informations historiques, ce qui posera problème lorsqu'il s'agira d'estimer les dépenses et les recettes pour l'exercice à venir. Trois des commerces ont déjà quitté le siège de l'OTAN et résilié leurs contrats par manque de rentabilité, et le SI a expliqué qu'il serait très difficile, voire impossible, de les remplacer dans le contexte économique actuel. Un processus objectif pourrait donc aider le SI à estimer de manière plus précise les coûts et prédire la viabilité financière des activités sociorécréatives.

Le SI pourrait continuer à élaborer des plans d'action et des modèles fondés sur des chiffres, hypothèses et analyses optimistes.

3.13 En l'absence d'un processus complet et objectif, le SI pourrait continuer à élaborer des plans d'action et des modèles fondés sur des chiffres, hypothèses et analyses optimistes. Selon le règlement applicable aux activités sociorécréatives organisées à l'OTAN, le chef d'organisme OTAN peut créer « des activités sociorécréatives essentielles minimales en se fondant sur une évaluation des besoins de la communauté concernée ». En outre, selon les bonnes pratiques employées au Canada, au Royaume-Uni, aux États-Unis et dans l'Union européenne pour déterminer et gérer les coûts des programmes, il convient de mener une analyse objective des solutions alternatives et risques possibles afin de garantir que les décisions économiques soient prises sur la base de multiples sources d'information crédibles. Sans processus d'analyse objective des solutions et des risques, il est difficile d'empêcher que les décisions économiques soient prises en favorisant une solution au détriment d'une autre.

3.14 Notre analyse des bonnes pratiques internationales en matière de détermination et de gestion des coûts de programme nous a permis de mettre évidence huit principes d'estimation des coûts et de prévision financière communément acceptés qui contribuent à garantir que les décisions économiques soient prises sur la base d'une évaluation objective des besoins, des solutions alternatives et des risques. La figure 5 ci-dessous résume ces huit principes et présente l'analyse de l'IBAN de leur mise en œuvre par le SI lors de l'élaboration du plan d'action 2015-2019.

Figure 5 : Principes d'estimation des coûts et de prévision financière utilisés pour élaborer le plan d'action 2015-2019 relatif aux activités sociorécréatives au siège de

NATO SANS CLASSIFICATION

IBA-AR(2022)0004

l'OTAN

Participative**Partial**

Involved IS staff from Executive Management's Transition Office but did not involve other key stakeholders, such as NATO Office of Security and the Budget, Planning and Analysis office.

Comprehensive**Partial**

Listed assumptions and had external consultant develop alternative layouts. Did not disclose certain information or provide all documentation explaining reasons for assumptions and exclusions.

Well-documented**Partial**

Provided documentation but could not find certain information from past decisions that led to current business plan.

Accurate**Partial**

Estimated costs and revenues based on historical data from prior Staff Centre. Did not provide evidence that cost estimates and forecasts were reviewed by Budget Planning and Analysis office or compared to similar programmes.

Credible**Not implemented**

No evidence of discussion or documentation of limitations, sensitivity analysis, benchmarking against other international organisations or independent cost estimate by external group.

Risk based**Partial**

Submitted a risk mitigation plan in support of 2015-2019 MWR and commercial activities business plan. Did not provide details about whether a full risk assessment was conducted and only included MWR risks related to COVID-19 in NATO HQ risk register.

Relevant**Partial**

Used prior year expenditure and revenue data to provide following year estimates and projections. Did not provide evidence of business case justifications or definition for why model is business critical and tested against other organisations.

Reviewed/Updated**Partial**

Updated cost estimates and projections every year in preparation for Civil Budget submission of operating and maintenance budget to include prior and current years. Did not subject estimates to in-depth review by Budget Planning and Analysis office or others.

Source : Analyse par l'IBAN des bonnes pratiques internationales et de la documentation de l'OTAN.

3.15 Par exemple, le consultant engagé en 2014 pour évaluer les services sociorécratifs et commerciaux au siège de l'OTAN a observé qu'une externalisation de ces services permettrait à l'OTAN de transférer le risque aux contractants commerciaux. Ainsi, l'externalisation n'a pas été désignée comme un risque dans le plan d'action 2015-2019 ou le plan d'atténuation des risques relatifs aux activités sociorécréatives et commerciales. Pour de nombreuses organisations exploitées commercialement, l'externalisation permet généralement de transférer les risques à un autre contractant commercial, à une société d'assurance ou à un autre acteur externe. Or, l'OTAN présente des caractéristiques, notamment sécuritaires, qui la distinguent des autres organisations qui externalisent leurs opérations commerciales. Elle doit donc supporter des risques importants pouvant porter atteinte à ses opérations, à sa situation financière et à sa réputation si les contractants résilient leur contrat faute de rentabilité. On trouvera à l'appendice 3 de plus amples détails provenant de cette analyse.

3.16 En outre, les responsables du SI ont expliqué que les informations sur la clientèle et les projections financières présentées dans le plan d'action 2015-2019 relatif aux activités sociorécréatives étaient tirées des analyses et décisions du Bureau pour la transition, qui faisait autrefois partie de la Division Gestion exécutive. Ce Bureau, auteur du plan d'action 2015-2019, a été dissous après avoir géré l'emménagement dans le nouveau siège de l'OTAN. Le SI nous a indiqué que certaines des informations relatives à l'élaboration du plan d'action 2015-2019 étaient donc difficiles, voire impossibles, à retrouver. Par

conséquent, nous n'avons pas pu recueillir toutes les informations fournies aux pays lorsque la décision a été prise de passer d'un système interne à un modèle entièrement externalisé au siège de l'OTAN. Ce manque d'informations est contraire à l'article 12.3.c du Règlement financier de l'OTAN, qui exige la constitution de pistes d'audit adéquates ainsi que le maintien de la confidentialité, de l'intégrité et de la disponibilité des données dans les systèmes d'information.

3.17 Un autre exemple est l'ajout par le SI des activités sociorécréatives et commerciales à son registre des risques sur la base d'un document d'évaluation des risques soumis par la Division Gestion exécutive au moment de la présentation du projet de budget 2022. Or, ce document ne comportait qu'une seule entrée relative aux activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN, et uniquement en rapport avec la COVID-19. Le processus d'identification et de gestion des risques n'a donc pas tenu compte de tous les risques importants non liés à la pandémie décrits dans de nombreux rapports de performance et plans d'action.

3.18 En abandonnant le modèle d'exploitation internalisé au profit d'un modèle entièrement externalisé, l'équilibre des risques internes et externes relatifs aux activités sociorécréatives du siège de l'OTAN a changé. Les risques relatifs à la gestion des contrats et des contractants, par exemple, ont pris de l'ampleur. L'IBAN a également constaté que les pays et le SI sont confrontés à une série d'autres risques, notamment des risques liés à la gouvernance et à la gestion des activités sociorécréatives au siège de l'OTAN, des risques financiers et des risques liés au bâtiment et aux infrastructures du siège de l'OTAN. Plus spécifiquement, l'équipe d'audit a mis en évidence de nombreux risques relatifs aux activités sociorécréatives du siège de l'OTAN qui ont une incidence directe sur la réputation de l'organisation et pourraient nuire aux opérations, à la qualité des services et à l'attractivité pour les contractants potentiels dans le cadre de futurs marchés. L'appendice 4 présente des exemples et des descriptions de ces risques. Dans l'ensemble, l'IBAN a conclu que si les tâches, services et processus pouvaient être externalisés, les risques qui y sont inhérents ne le pouvaient pas.

3.19 Selon le Règlement financier de l'OTAN, « une place doit être faite, dans toute la mesure possible, à la gestion des risques dans la planification stratégique et opérationnelle, l'expédition des affaires courantes et la prise de décision à tous les niveaux de l'entité ». De plus, les bonnes pratiques telles que PRINCE2 proposent une méthodologie garantissant une gestion adéquate des risques lors d'activités (projets) présentant un risque accru par rapport aux activités ayant lieu dans le cadre d'opérations courantes. Or, le SI a affirmé qu'aucune politique spécifique de gestion des risques n'était nécessaire pour les activités sociorécréatives et commerciales. Puisque ces politiques n'existent pas et que les risques propres aux activités sociorécréatives ne sont pas couverts par le processus plus large d'identification des risques et mis en œuvre par le SI, ils sont susceptibles de continuer à se matérialiser au siège de l'OTAN. Le SI a fait état, par exemple, des difficultés qu'il avait à obtenir un nombre suffisant d'offres de la part de prestataires de services sociorécréatifs et de commerces, en raison de la complexité et du manque de flexibilité du Règlement financier de l'OTAN, entre autres difficultés. Le SI aurait pu, en 2015, gérer ces défis de manière plus systématique et efficace s'ils avaient été intégrés à un véritable processus d'évaluation des risques ou à un plan de gestion en bonne et due forme.

Le SI n'a pas procédé à une révision de l'évaluation des besoins, des solutions alternatives et des risques lors de l'élaboration de ses propositions concernant le plan d'action 2021-2025 relatif aux activités sociorécréatives et commerciales.

3.20 Par conséquent, les modifications proposées par le SI concernant le modèle d'exploitation pour les activités sociorécréatives du siège de l'OTAN n'étaient pas fondées sur une révision de l'évaluation des besoins, des solutions alternatives et des risques. Le plan proposé appelle à un changement de perspective, les activités sociorécréatives ne devant plus être considérées comme une opération purement commerciale, mais plutôt comme un outil favorisant l'épanouissement des occupants du siège de l'OTAN. Le changement le plus important proposé par le SI consistait à faire entrer une plus grande partie des coûts nécessaires au fonctionnement et à la maintenance du Centre du personnel dans la procédure budget civil normale et à éliminer les coûts de fonctionnement et de maintenance et les droits de concession du contrat pour les services de restauration. Selon le SI, ce changement permettrait de ne plus devoir compter sur les recettes provenant des services de restauration pour financer les activités sociorécréatives, et d'éviter aux organes de l'OTAN et au SI d'avoir à payer des contributions séparées relatives aux espaces occupés d'une part et à l'utilisation des installations dans le cadre des activités de l'OTAN d'autre part. Au total, l'intégration d'une plus grande partie des coûts de fonctionnement et de fonctionnement et de maintenance ferait augmenter de 7 % en moyenne les frais d'occupation des pays qui occupent le bâtiment du siège de l'OTAN. Concernant les activités commerciales et les activités de proximité et de détail, les coûts de fonctionnement et de maintenance et les loyers seraient maintenus, et ne rentreraient pas dans le cadre du budget civil. Le SI a mené en octobre 2020 un atelier lors duquel les pays étaient invités à fournir des contributions en vue de la révision du plan d'action relatif aux activités sociorécréatives. Cependant, selon le SI, cet atelier n'a permis de dégager aucun consensus. En outre, le SI a expliqué manquer de temps et de ressources pour faire appel à un expert à même d'effectuer une nouvelle estimation des besoins ou d'évaluer des modèles d'exploitation alternatifs et les risques qui y sont associés lors de la révision du plan d'action relatif aux activités sociorécréatives. On ignore donc dans quelle mesure le SI a utilisé des hypothèses réalistes pour élaborer le plan d'action 2021-2025.

3.21 Dans le plan d'action, un certain nombre d'autres modifications ont également été suggérées, y compris pour résoudre le problème de la clientèle limitée et pour proposer de nouvelles initiatives marketing. Le SI a en outre suggéré de résoudre la question des conditions contractuelles désavantageuses pour les recettes de l'OTAN en faisant accepter par les pays une réduction importante de recettes afin de prolonger les contrats existants et d'atténuer le risque de perdre des services essentiels. En particulier, les coûts de fonctionnement et de maintenance seraient supprimés des contrats pour les services de restauration et réduits en ce qui concerne les contrats pour les services commerciaux. Si le plan proposé explique que cette suppression et cette réduction des coûts de fonctionnement et de maintenance permettraient d'assurer la viabilité des contrats de restauration et des contrats commerciaux, nous n'avons trouvé aucune explication permettant de dire si cette mesure serait temporaire ou permanente.

Conclusion

3.22 Les activités sociorécréatives du siège de l'OTAN n'ont pas été aussi autonomes sur le plan financier que prévu, et la situation n'est pas susceptible de changer à court terme.

L'un des défis principaux est la baisse du nombre de membres du Centre du personnel (qui est passé de 4 492 à 1 969 membres, soit 56 %, entre 2017 et 2022). Cette chute importante laisse à penser que le Centre du personnel ne sera pas financièrement autonome à court terme. Globalement, la priorité du plan d'action 2021-2025 continue d'être d'éliminer la subvention du budget civil pour les activités sociorécréatives au siège de l'OTAN, sans analyse plus complète et objective des solutions alternatives et des risques. Or, le SI et les pays risquent ainsi de négliger des informations non financières importantes, telles que les besoins et préférences des utilisateurs ou d'autres facteurs qui risquent de nuire à la viabilité financière à long terme des activités sociorécréatives au siège de l'OTAN. Sans méthodologie complète et pertinente, les décisions risquent fort de continuer à être prises sur la base d'informations incomplètes ou biaisées.

4. IL N'EXISTE AUCUNE OBLIGATION DE PRÉSENTER UNE ÉVALUATION DE NIVEAU STRATÉGIQUE DES COÛTS ASSOCIÉS AUX SERVICES SOCIORECREATIFS ET COMMERCIAUX DU SIÈGE DE L'OTAN PAR RAPPORT AUX AVANTAGES QUI EN SONT RETIRÉS ET À LEUR UTILITÉ POUR LE CLIENT

Les règlements de l'OTAN n'imposent pas formellement de mesurer et d'évaluer les coûts des activités sociorécréatives par rapport aux avantages qui en sont retirés et à leur utilité pour le client

4.1 Sur la base de notre évaluation des réponses au questionnaire, de la documentation OTAN officielle et des entretiens que nous avons menés avec des responsables, nous avons établi qu'il n'y avait pas de règlements OTAN imposant formellement de mesurer et d'évaluer les coûts des activités sociorécréatives par rapport aux avantages qui en sont retirés et à leur utilité pour le client. Le règlement applicable aux activités sociorécréatives organisées à l'OTAN spécifie simplement que le chef d'organisme OTAN peut créer « des activités sociorécréatives essentielles minimales en se fondant sur une évaluation des besoins de la communauté concernée ». Ainsi, une évaluation des activités sociorécréatives peut comprendre des informations sur les coûts, les avantages et l'utilité pour le client, mais il ne s'agit pas d'une obligation imposée par ce règlement. Le règlement prévoit également que le chef d'organisme OTAN établit des règlements locaux pour les activités sociorécréatives et les activités connexes. Le Conseil a approuvé la révision de la structure de gouvernance et du mandat relatif aux activités sociorécréatives et commerciales au siège de l'OTAN en 2018. Mais ce document n'impose pas au SI d'estimer et d'évaluer les coûts par rapport aux avantages et à l'utilité pour le client ni de présenter des rapports à ce sujet au Comité des budgets. Par conséquent, les trois rapports annuels sur la performance des activités sociorécréatives présentés aux pays n'incluent pas d'évaluation des coûts par rapport aux avantages qui en sont retirés et à leur utilité pour le client.

4.2 Si le manuel d'acquisition impose d'évaluer la performance des contractants, il ne contient aucune obligation spécifique concernant une quelconque mesure de la performance des coûts par rapport aux avantages et à l'utilité pour le client dans les contrats. Le manuel exige par exemple que le Service Achats du SI élabore, en coordination avec le demandeur (ici la Division Gestion exécutive du SI), une évaluation de la performance ou un plan d'assurance de la qualité pour les « contrats importants ». Ceci pourrait inclure une mesure de la performance sur le plan des coûts, des avantages et de l'utilité en ce qui concerne les contrats relatifs aux activités sociorécréatives, mais il ne s'agit pas d'une exigence clairement définie.

Les bonnes pratiques démontrent l'importance d'inclure des informations tant financières que non financières pour améliorer la gestion des activités sociorécréatives et commerciales et la prise de décisions à leur égard

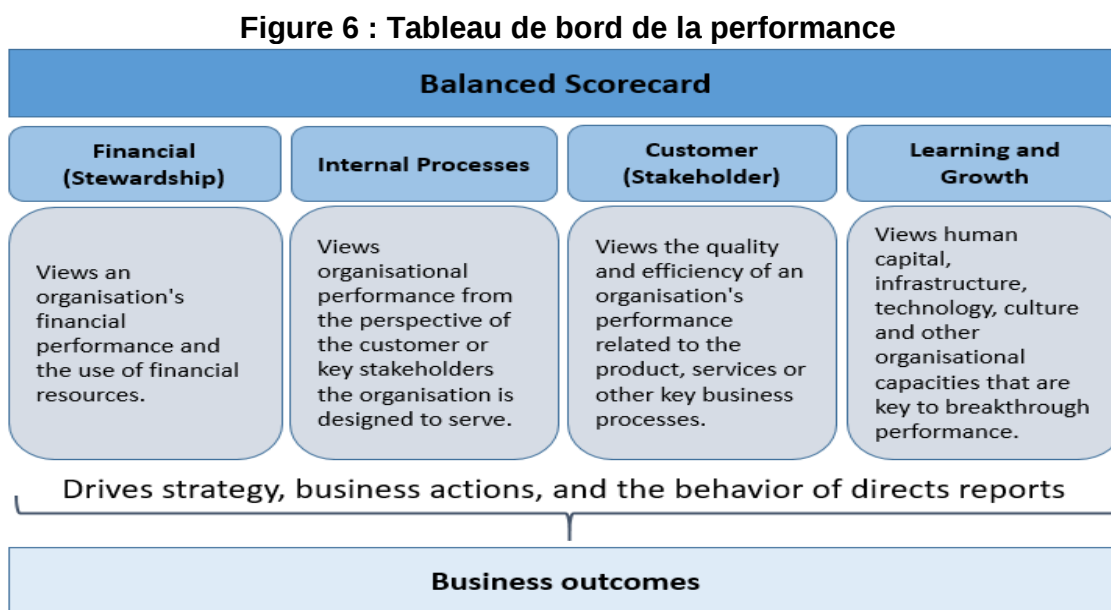
4.3 En l'absence de règlements spécifiques de l'OTAN, les bonnes pratiques internationales montrent qu'il est essentiel de disposer d'orientations concernant la mesure et l'évaluation des performances, des coûts, des avantages et de l'utilité des activités sociorécréatives. En particulier, l'approche « tableau de bord de la performance » est utilisée par des organisations du secteur privé et public du monde entier pour : « [établir] une relation visible entre les projets et programmes en cours, les systèmes de mesure

NATO SANS CLASSIFICATION

IBA-AR(2022)0004

utilisés pour suivre les progrès accomplis (indicateurs de performance, ou KPI), les objectifs stratégiques établis par l'organisation et la mission, la vision et la stratégie de cette dernière ».

4.4 Le tableau de bord de la performance comprend quatre volets, qui ont tous une forte incidence sur l'organisation et sa capacité à atteindre ses objectifs. Il permet aux organisations d'atteindre des résultats organisationnels lorsqu'il est convenablement appliqué dans le contexte spécifique de l'organisation. La figure 6 décrit cette relation :



Source : Analyse par l'IBAN de la documentation de la Balanced Scorecard Institute, 2022.

4.5 Pour une bonne mise en œuvre du tableau de bord de la performance, l'organisation doit établir des informations stratégiques et opérationnelles de manière précise et mesurable, et partager ces informations en temps voulu. Les mesures stratégiques permettent d'évaluer les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs stratégiques de l'organisation. Les mesures opérationnelles quant à elles concernent les opérations et les tactiques à mettre en œuvre pour éclairer les décisions concernant la livraison de produits ou la prestation de services au quotidien, ainsi que d'autres fonctions stratégiques. Ainsi, les mesures stratégiques et opérationnelles permettent de relier le travail effectué au quotidien à la stratégie et aux objectifs stratégiques généraux de l'organisation. L'organisation transforme alors les mesures stratégiques et opérationnelles en données afin d'élaborer des évaluations de la performance à partir d'éléments de preuve. Les bureaux, les comités et les responsables de haut niveau peuvent ensuite utiliser ces évaluations pour suivre les progrès accomplis, prendre des mesures correctrices et améliorer les programmes.

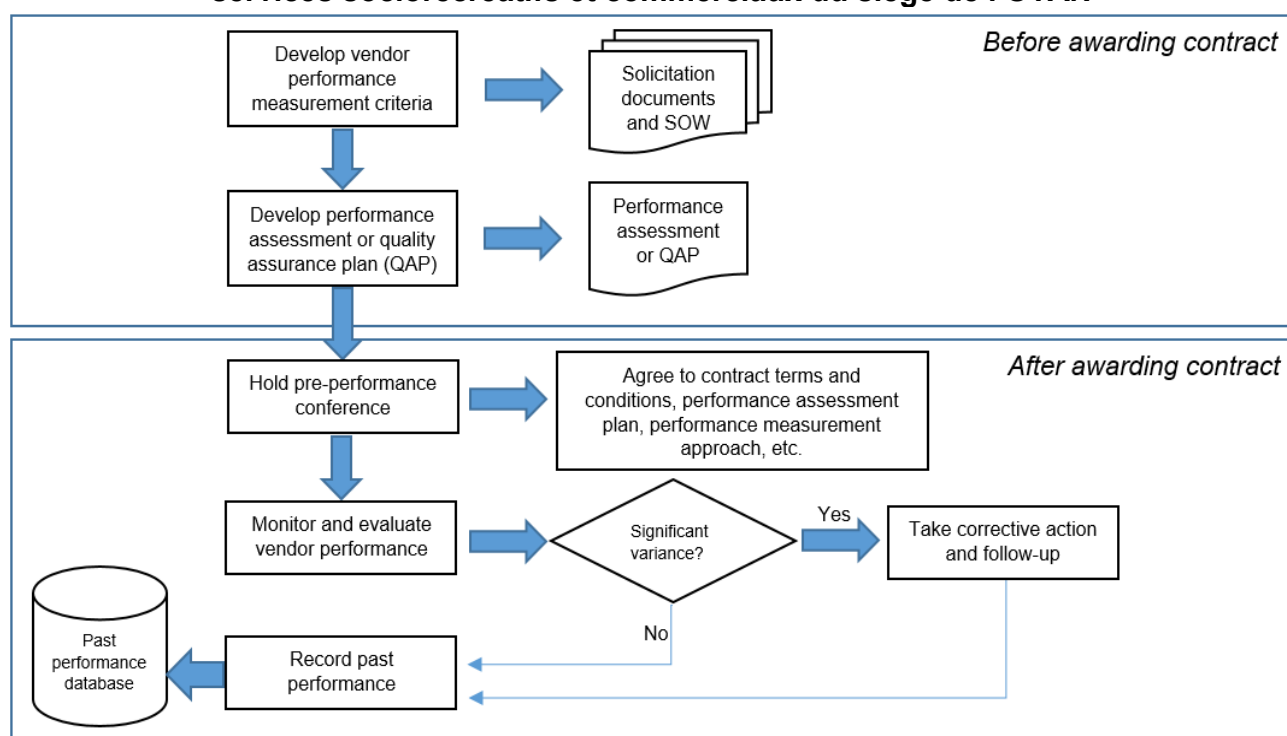
4.6 D'après les observations formulées dans les plans d'action et le document relatif à la gouvernance et au mandat pour les activités sociorécréatives du siège de l'OTAN, les pays conviennent globalement que ces activités devraient profiter au personnel de l'OTAN et à leurs familles, mais d'une manière qui soit financièrement viable. Nous sommes donc d'avis que le tableau de bord de la performance constitue l'outil le plus efficace pour prendre en compte les objectifs financiers et non financiers convenus par les pays en ce qui

concerne les activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN. Il permet également de mettre en lien direct les informations et les résultats escomptés afin d'évaluer le taux de réalisation des objectifs et les possibles écarts par rapport aux coûts attendus.

Le SI utilise les mesures des coûts, des avantages et de l'utilité client pour évaluer de manière systématique la performance des activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN au niveau opérationnel

4.7 D'après son manuel d'acquisition, le SI doit suivre et mesurer la performance de l'exécution des contrats pour un contrôle efficace. La figure 7 résume le processus de suivi et d'évaluation de la performance de l'exécution des contrats relatifs aux services sociorécréatifs et commerciaux au siège de l'OTAN.

Figure 7 : Suivi et évaluation de la performance de l'exécution des contrats relatifs aux services sociorécréatifs et commerciaux du siège de l'OTAN



Source : Analyse par l'IBAN du manuel d'acquisition du SI et de la documentation de l'OTAN.

4.8 Le SI se réunit avec les contractants responsables des activités sociorécréatives et commerciales sur une base mensuelle, trimestrielle et annuelle, ce qui offre de multiples occasions d'identifier et de corriger les problèmes de performance au niveau opérationnel. Lors de ces réunions, le SI utilise les mesures des coûts, des avantages et de l'utilité pour le client pour évaluer la performance des activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN au niveau opérationnel par le biais d'accords sur les niveaux de service. Cette démarche convient, étant donné les risques financiers et non financiers actuels associés aux activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN. Les accords de niveau de service sont conclus avec des contractants individuels pour la prestation de services de restauration, de services sportifs (y compris le Centre du personnel et les services proposés aux enfants) et de services commerciaux.

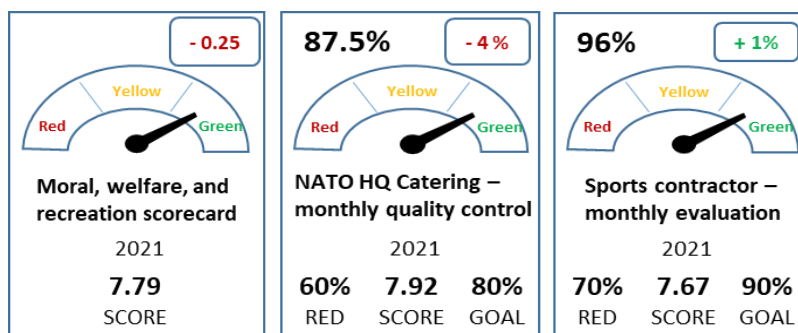
4.9 Le manuel d'acquisition du SI indique également que le SI doit s'assurer qu'une évaluation adéquate soit faite des performances des contractants et que cette évaluation comprenne des critères de mesure de la performance. Les accords de niveau de service relatifs aux activités sociorécréatives comprennent des indicateurs de performance qui couvrent un grand nombre des aspects décrits dans le tableau de bord de la performance, tels que la « satisfaction client », les « recettes » et d'autres indicateurs opérationnels et de gestion. L'utilisation du tableau de bord de la performance permet au SI d'évaluer la performance individuelle des prestataires de services sociorécréatifs et commerciaux sur la base d'indicateurs financiers et non-financiers. Les indicateurs de performance se rapportant aux activités sociorécréatives du siège de l'OTAN sont davantage opérationnels que financiers. Le seul indicateur financier concerne le paiement à l'heure des loyers, des coûts de fonctionnement et de maintenance et des droits de concession. Les contrats relatifs aux activités sportives et de restauration comportent également des indicateurs de performance imposant aux prestataires de maintenir ou d'accroître leur chiffre d'affaires et le nombre d'adhérents.

4.10 Si les prestataires de services de restauration et d'activités sportives présentent les résultats d'enquêtes de satisfaction clientèle au SI, nous avons constaté que le SI ne recueillait pas de manière aussi régulière ce type d'informations auprès des commerces de plus petite taille. Les accords de niveau de service pour les services commerciaux contiennent un mécanisme par lequel les prestataires bénéficient de points bonus s'ils mènent des enquêtes de satisfaction clientèle, sans que cela soit une obligation. D'après les informations fournies par le SI, au moins un des prestataires de services commerciaux a présenté des informations relatives à une enquête de satisfaction clientèle.

Les prestataires de services sociorécréatifs atteignent, voire dépassent, leurs objectifs en matière d'indicateurs de performance alors que dans le même temps on observe un déficit financier en ce qui concerne les activités sociorécréatives et commerciales

4.11 Malgré un déficit financier annuel en ce qui concerne les activités sociorécréatives, les prestataires de services sociorécréatifs et commerciaux atteignent, voire dépassent, leurs objectifs en matière d'indicateurs de performance. Le SI suit la performance des activités sociorécréatives à travers un tableau de bord pour ses deux contrats les plus importants, à savoir la restauration et les activités sportives au Centre du personnel (on trouvera des détails à ce sujet dans la figure 8).

Figure 8 : Tableaux de bord des indicateurs de performance relatifs aux activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN (2018-2021)



Source : SI de l'OTAN.

4.12 Les scores sont des indices composites pondérés formés des indicateurs de performance qui figurent dans les accords de niveau de service conclus avec les contractants ; les indices pour les activités sociorécréatives ont été généralement bons en 2021 (score de 7,79 dans la figure 8 ci-dessus). Comme indiqué ci-dessus, les indicateurs de performance provenant des accords de niveau de service relatifs aux activités sociorécréatives couvrent des aspects décrits dans le tableau de bord de la performance, tels que la « satisfaction client », les « recettes » et d'autres indicateurs opérationnels et de gestion. Depuis 2018, l'objectif mensuel établi par le SI pour le contrat de restauration était de 80 % ; à la fin 2021, le score moyen était de 87,5 %. L'objectif pour les activités sportives au Centre du personnel était quant à lui de 90 % ; à la fin 2021, le score effectif était de 96 %. Les mesures de la performance ont été suspendues entre mars 2020 et septembre 2021 en raison de la pandémie de COVID-19, mais le tableau de bord de la performance était toujours positif à la fin 2021. (On trouvera de plus amples détails à l'appendice 5).

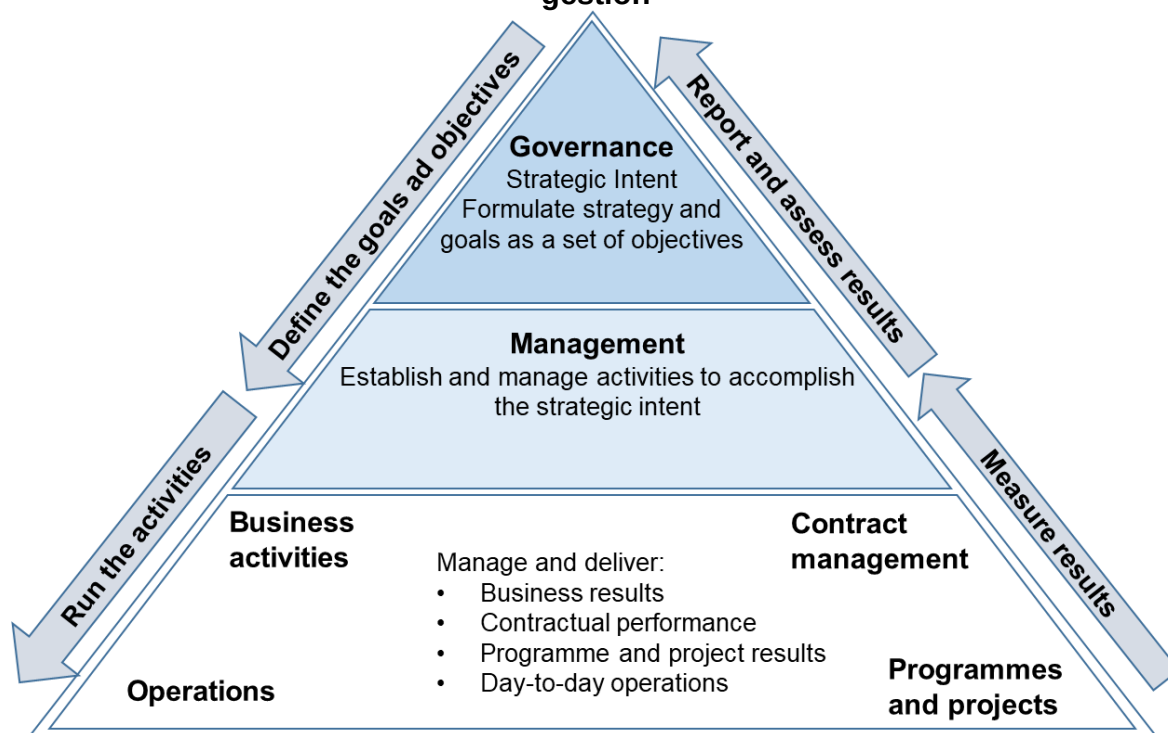
4.13 Nous avons donc observé une contradiction entre les indicateurs de performance positifs et les déficits annuels affichés par les activités sociorécréatives depuis 2018. Cette contradiction fait qu'il est difficile pour les pays d'établir si les activités sociorécréatives bénéficient au personnel de l'OTAN et à leurs familles de manière financièrement viable. Le SI a indiqué que « la performance financière constitue l'un des éléments de la performance opérationnelle des contrats » et que « les scores restent élevés, la plupart des prestataires commerciaux assurant leurs services en accord avec le contrat ». Nous considérons toutefois que cette contradiction montre que les dispositions contractuelles n'ont pas suffi pour inciter les prestataires de services sociorécréatifs à accroître la demande de la clientèle et donc la rentabilité au fil du temps.

Le SI n'utilise pas les mesures des coûts, des avantages et de l'utilité pour le client pour évaluer la performance des activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN au niveau stratégique.

4.14 Pour que le tableau de bord de la performance ou tout autre cadre de gouvernance et de gestion porte pleinement ses fruits, les informations doivent circuler à travers l'organisation pour parvenir aux bons organes au bon moment. Les buts doivent être établis au niveau de la gouvernance avec la participation de l'équipe de gestion, pour ensuite laisser place à la mise en œuvre des activités. Les résultats sont alors mesurés et évalués, puis communiqués aux organes de gouvernance. Cette approche permet aux organes de

gouvernance de guider stratégiquement les activités et laisse aux hauts responsables le soin d'obtenir des résultats et de communiquer des informations complètes aux décideurs. La figure 9 ci-dessous illustre ce processus.

Figure 9 : Processus complet des indicateurs de performance pour la gouvernance et la gestion



Source : Analyse par l'IBAN du cadre proposé par la Balanced Scorecard Institute et PRINCE2.

4.15 Même si le SI dispose d'indicateurs de niveau opérationnel permettant de mesurer notamment les coûts et la satisfaction client en ce qui concerne les contrats relatifs aux services sociorécréatifs et commerciaux, toutes ces informations ne sont pas synthétisées en une évaluation de niveau stratégique de la performance. Dans les rapports sur la performance des activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN présentés au Comité des budgets, nous n'avons trouvé aucune mention d'une quelconque évaluation des coûts par rapport aux avantages tirés des activités sociorécréatives et à leur utilité pour les clients du siège. Le SI a expliqué que, mis à part des enquêtes client réalisées en 2014 et 2019, aucune enquête générique supplémentaire n'avait été menée au sujet des activités sociorécréatives, afin de ne pas surcharger les clients internes. Le SI a mené en 2021 une évaluation du bien-être du personnel par le biais d'une enquête sur les risques psychosociaux au travail (enquête sur le bien-être), qui a débouché sur un plan d'action sur le bien-être qui est en cours de mise en œuvre en 2022. Toutefois, le SI a également expliqué que « bien que le mandat relatif aux activités sociorécréatives mentionne le bien-être, la bonne santé mentale et le développement personnel, le modèle commercial actuel ne prévoit aucun budget ou disposition dans les contrats commerciaux permettant de mettre en œuvre des services ou programmes axés spécifiquement sur le bien-être et le suivi psychologique ».

4.16 Nous avons constaté que les données recueillies à partir des indicateurs de performance prévus dans les accords de niveau de service relatifs aux activités sociorécréatives ne se traduisent pas en informations utilisables par le SI et le Comité des

budgets pour estimer et évaluer stratégiquement les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs définis dans le plan d'action relatif aux activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN. Ceci est dû au fait qu'il n'existe pas dans ce plan d'action d'indicateurs de performance ou d'objectifs de niveau stratégique. Par conséquent, le SI recueille, par le biais d'accords de niveau de service individuel, des données de niveau opérationnel qui pourraient n'offrir qu'une vision biaisée ou incomplète de la performance générale des activités sociorécréatives du siège de l'OTAN.

Conclusion

4.17 L'IBAN estime que les pays ne reçoivent pas encore d'informations exhaustives ou de rapports de performance offrant une vue d'ensemble des coûts qui se rapportent aux activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN par rapport aux avantages qui en sont retirés et à leur utilité pour le client. Le Comité des budgets ne dispose donc pas d'une évaluation complète lui permettant de juger si ces avantages et cette utilité sont à la hauteur des coûts engendrés. Il n'existe actuellement pas d'objectifs ou de cibles clairement définis au niveau de la gouvernance qui puissent être traduits en action concrète par le SI. En outre, la communication des résultats à tous les niveaux requis mériterait d'être renforcée. Actuellement, la communication des résultats se rapportant aux activités sociorécréatives et commerciales se heurte à des obstacles, ce qui a nui à la transparence et à la redevabilité, essentielles à l'obtention de résultats positifs et d'avantages pour les utilisateurs de services sociorécréatifs au siège de l'OTAN à l'avenir.

5. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

5.1 Conclusion

5.1.1 La conclusion de l'IBAN est que le maintien du modèle d'exploitation et du plan d'action actuels ne permettra vraisemblablement pas d'assurer l'autonomie des activités sociorécréatives et commerciales par rapport au budget civil. Depuis 2018, les activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN ne sont pas viables financièrement. Bien que le SI ait soumis un modèle et un mandat révisés en juin 2021 pour corriger les problèmes du modèle d'exploitation actuel, cette proposition ne permet toujours pas de résoudre une question essentielle, à savoir l'écart entre le but énoncé les activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN et la structure de gouvernance et de gestion qui les sous-tend actuellement. Si le règlement de 2019 applicable aux activités sociorécréatives organisées à l'OTAN et le document de 2018 concernant la structure de gouvernance et le mandat pour ces activités au siège de l'OTAN indiquent tous deux que l'objectif des activités sociorécréatives est d'accroître le bien-être et de favoriser la cohésion, alors le modèle de gouvernance, le modèle de gestion et le modèle d'exploitation devraient tous refléter cet objectif. Au lieu de cela, l'IBAN a constaté que la structure de gouvernance et de gestion des activités sociorécréatives du siège est complexe et ne permet pas d'établir des chaînes de responsabilité adaptées. L'IBAN a également relevé des exemples montrant que les activités de gouvernance et de gestion actuellement en place se concentrent avant tout sur la performance financière, ce qui nuit au sentiment de cohésion. En fin de compte, les pays devront se mettre d'accord sur l'objectif fondamental des activités socioculturelles du siège de l'OTAN et mettre en œuvre un engagement commun à cet égard. Autrement, il sera difficile de gouverner et de gérer les activités sociorécréatives et commerciales du

siège de l'OTAN de manière efficace, de choisir un nouveau modèle d'exploitation et de déterminer si les activités parviennent globalement à accroître la cohésion et le bien-être du personnel du siège, de leurs familles et des agents retraités.

5.1.2 L'IBAN constate aussi que le SI n'a pas de processus global pour évaluer de manière objective les besoins, les solutions alternatives et les risques, alors qu'un tel processus permettrait de s'assurer que les décisions financières ne sont pas prises de manière biaisée en faveur d'une solution au détriment d'une autre. Le choix d'externaliser les activités sociorécréatives et de les dissocier du budget civil sans s'appuyer sur des éléments de preuve ou des analyses suffisants a entraîné la création du présent modèle d'exploitation, fondé entre autres sur des chiffres optimistes et une absence d'analyses de suivi pour valider les estimations et les projections. Sans processus objectif et complet, le SI aura beau continuer à ajuster sa gouvernance, sa gestion et ses plans d'action, les résultats pourraient bien ne pas évoluer. Le SI et les pays risquent aussi de négliger des informations non financières importantes, telles que les besoins et préférences des utilisateurs ou d'autres facteurs nuisant à la viabilité financière à long terme des activités sociorécréatives au siège de l'OTAN.

5.1.3 Enfin, l'IBAN constate que si le SI utilise des éléments du tableau de bord de la performance dans ses pratiques contractuelles, elle ne tire pas profit de cette approche à tous les niveaux. Une utilisation plus systématique d'un cadre tel que le tableau de bord permettrait de garantir que les informations et perspectives financières et non financières fassent partie intégrante de la gestion de la performance et s'harmonisent de manière plus précise avec le but énoncé des activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN. Élargir la portée du tableau de bord permettrait également d'aligner les indicateurs de performance des prestataires de services sociorécréatifs au siège de l'OTAN avec les objectifs généraux du siège en la matière, afin que les informations sur la performance au niveau opérationnel ne contredisant pas les informations au niveau stratégique, comme c'est actuellement le cas. Combiner les indicateurs de performance financiers et non financiers et relier entre eux les niveaux stratégiques et opérationnels déboucherait sur une vision plus équilibrée et plus complète de la performance des activités sociorécréatives. Sans cadre global tel que le tableau de bord de la performance, le SI et le Comité des budgets seront incapables d'obtenir des informations exhaustives permettant d'affirmer si les avantages qui sont retirés des activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN sont à la hauteur des coûts correspondants.

5.2 **Recommandations**

5.2.1 Afin de résoudre les problèmes et les questions liés aux activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN en préservant un bon rapport coût-efficacité, l'IBAN recommande au Conseil de charger le ou les comité(s) compétent(s) d'établir avec précision et en temps utile un plan contenant la structure de gouvernance et de gestion et la formule financière qu'il convient de mettre en œuvre pour ces activités, en remplissant au minimum remplir les objectifs suivants :

5.2.1.1 accord sur l'objectif fondamental des activités sociorécréatives du siège de l'OTAN. Sur la base de cette décision, les pays devraient évaluer la structure de gouvernance et de gestion actuelle afin de s'assurer que le nombre de parties

prenantes, les processus et les résultats sont bien adaptés. Cette évaluation devrait porter sur les aspects suivants :

- a) délimitation claire des rôles, responsabilités et fonctions dans le(s) bureau(x) et les équipes de gestion respectifs ;
- b) rapports réguliers sur la performance financière et non financière établis par le(s) bureau(x) et les équipes de gestion respectifs à l'intention du Comité des budgets ;
- c) choix d'un modèle d'exploitation et d'un plan d'action qui reflètent l'objectif fondamental des activités sociorécréatives et commerciales tel qu'agréé par les pays ;
- d) harmonisation des processus budgétaires et financiers avec le modèle d'exploitation et le plan d'action choisis.

5.2.1.2 une analyse complète et objective de la viabilité financière du maintien de l'approche actuelle par rapport à des scénarios alternatifs. Une telle analyse pourrait se fonder sur les bonnes pratiques en matière d'estimation des coûts et de prévision financière présentées dans ce rapport d'audit. Elle devrait porter sur les aspects suivants :

- a) détermination de tous les coûts, avantages, risques et opportunités ;
- b) prévisions à moyen et à long terme des dépenses et recettes.

5.2.1.3 des objectifs de niveau stratégique clairement définis, fondés sur les bonnes pratiques, comprenant les perspectives financières et non financières des activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN. Ces objectifs devraient :

- a) comprendre des objectifs de performance qui établissent de manière claire les attentes des organes de gouvernance et les chaînes de responsabilité envers l'équipe de gestion ;
- b) établir des liens avec les objectifs de niveau opérationnel et les indicateurs de performance.

5.2.2 Dans tous les mandats arrêtés par le Conseil, il conviendrait de déterminer clairement les responsabilités de chacun et de fixer des délais pour la livraison des résultats attendus.

6. COMMENTAIRES REÇUS ET POSITION DE L'IBAN

6.1 Commentaires reçus

6.1.1 Le Secrétariat international de l'OTAN a soumis des commentaires officiels et a marqué son accord sur les recommandations formulées dans notre rapport. Le SI a expliqué dans ses commentaires officiels que les conclusions auxquelles était parvenue l'équipe d'audit reflétaient les préoccupations qu'il avait déjà exprimées et que l'accent mis sur la performance financière avait eu une incidence négative sur l'objectif des activités sociorécréatives, qui était d'accroître le bien-être et de favoriser la cohésion. Voir

l'appendice 6 pour les commentaires détaillés du SI. Le SI de l'OTAN a également formulé des commentaires factuels, qui ont été intégrés au rapport, comme il convenait.

6.2 ***Position de l'IBAN***

6.2.1 L'IBAN prend note des commentaires officiels qui lui ont été communiqués, qui confortent sa position selon laquelle les recommandations qu'il a formulées aideront à améliorer l'efficacité, l'efficacité et l'économie des activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN.

NATO SANS CLASSIFICATION

APPENDICE 1
IBA-AR(2022)0004**APPENDICE 1 : CHRONOLOGIE DÉTAILLÉE DES ÉVÉNEMENTS SURVENUS AU SIÈGE DE L'OTAN ET DES INFORMATIONS FOURNIES AUX PAYS CONCERNANT LES ACTIVITÉS SOCIORECREATIVES ET COMMERCIALES DU SIÈGE DE L'OTAN**

Cet appendice présente une chronologie détaillée des événements survenus au siège de l'OTAN et des informations fournies aux pays concernant les activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN entre 2014 et 2022.

Période	Description	Catégorie
2014		
Octobre - décembre 2014	Un consultant externe établit des rapports sur les opérations commerciales de l'ancien siège de l'OTAN et présente des recommandations concernant celles du nouveau siège.	Événements au siège de l'OTAN
2015		
Juin 2015	Le plan d'action 2015-2019 relatif aux activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN est présenté au Comité des budgets.	Informations fournies aux pays
Septembre 2015	Le Comité des budgets examine le plan d'action proposé et adresse un rapport sur la question au Conseil.	Informations fournies aux pays
Octobre 2015	Le Conseil examine les recommandations du Comité des budgets et approuve le plan d'action 2015-2019 relatif aux activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN.	Informations fournies aux pays
2016		
2016	Démarrage du processus d'appel d'offres et sélection des prestataires de services sociorécréatifs et commerciaux (restauration, Centre du personnel et commerces).	Événements au siège de l'OTAN
2018		
Mars 2018	Révision de la structure de gouvernance et du mandat relatifs aux activités sociorécréatives et commerciales du nouveau siège de l'OTAN, et présentation de ces documents par le Comité des budgets au Conseil pour approbation.	Événements au siège de l'OTAN
Août - septembre 2018	Emménagement dans le nouveau siège de l'OTAN. Fermeture de l'ancien Centre du personnel et ouverture du Centre du personnel du nouveau siège de l'OTAN.	

NATO SANS CLASSIFICATION

NATO SANS CLASSIFICATION

APPENDICE 1
IBA-AR(2022)0004

2020			
Janvier 2020	La Division Gestion exécutive présente au Comité des budgets le premier rapport financier sur les activités sociorécréatives et commerciales pour la période allant de septembre 2018 à décembre 2018 ainsi que les prévisions pour 2019. Diffusion par la Division Gestion exécutive du rapport sur les enseignements tirés des activités sociorécréatives et commerciales.	Informations	fournies aux pays
Mars - juillet 2020	La pandémie de COVID-19 force la fermeture du Centre du personnel et de certains espaces commerciaux non essentiels dans le principal bâtiment du siège de l'OTAN.	Événements	au siège de l'OTAN
Mai- juillet 2020	La Division Gestion exécutive soumet au Comité des budgets un rapport sur l'incidence financière de la COVID-19 sur les activités sociorécréatives et commerciales du nouveau siège de l'OTAN, ainsi que des recommandations pour atténuer les risques financiers associés à la pandémie.	Informations	fournies aux pays
Juillet 2020	Réouverture du Centre du personnel pendant deux mois.	Événements	au siège de l'OTAN
Septembre 2020	La Division Gestion exécutive présente au Comité des budgets un rapport financier sur les activités sociorécréatives et commerciales pour l'année 2019 et les prévisions pour 2020.	Informations	fournies aux pays
	Le Centre du personnel ferme de nouveau en raison de la pandémie de COVID-19.	Événements	au siège de l'OTAN
Novembre 2020	Révision du plan d'action 2021-2025 relatif aux activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN présentée au Comité des budgets.	Informations	fournies aux pays
2021			
Février 2021	La Division Gestion exécutive soumet au Comité des budgets une proposition sur le règlement des réclamations introduites par les prestataires de services sociorécréatifs et sur les mesures d'aide à apporter aux membres du Centre du personnel dans le cadre de la COVID-19.	Informations	fournies aux pays
Mai 2021	Le Comité exécutif soumet au Comité des budgets un rapport financier sur les activités sociorécréatives et commerciales pour l'année 2020 et les prévisions pour 2021.	Informations	fournies aux pays

NATO SANS CLASSIFICATION

NATO SANS CLASSIFICATION

APPENDICE 1
IBA-AR(2022)0004

Juin 2021 La Division Gestion exécutive présente au Comité des budgets une révision du modèle d'exploitation d'action 2021-2025 relatif aux activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN et une révision du mandat relatif à ces activités.

Juillet 2021 Réouverture du Centre du personnel.

Source : Analyse par l'IBAN de la documentation OTAN.

Informations fournies aux pays

Événements au siège de l'OTAN

NATO SANS CLASSIFICATION

NATO SANS CLASSIFICATION

APPENDICE 2
IBA-AR(2022)0004**APPENDICE 2 : CHRONOLOGIE ET ÉVÉNEMENTS MARQUANTS CONCERNANT LES PROLONGATIONS DES ABONNEMENTS AU CENTRE DU PERSONNEL****Tableau : Chronologie des événements concernant les prolongations des abonnements au Centre du personnel**

Période	Description de l'événement
Mars 2020	Fermeture du Centre du personnel en raison de la COVID-19.
Mai 2020 - juillet 2020	- La Division Gestion exécutive propose une prolongation totale des abonnements sportifs et des contrats signés dans le cadre des accords de coopération, du 10 mars au 31 décembre 2020. - Le Comité des budgets approuve des mesures d'aide pour les membres internes du Centre sportif pour la période du 10 mars 2020 au 21 juillet 2020 (133 jours) et une compensation accordée au titre des accords de coopération équivalente à 50 % du montant de la cotisation mensuelle ou une prolongation équitable au cas par cas.
Février 2021	La Division Gestion exécutive demande : - Une prolongation des abonnements sportifs jusqu'à 102 jours pour couvrir les jours de fermeture du Centre du personnel (du 21 septembre au 31 décembre 2020). - Une prolongation des abonnements sportifs annuels pour les familles et les membres externes, jusqu'à 162 jours (du 22 juillet au 31 décembre 2020). - Le remboursement des montants payés au titre des accords de coopération (du 1er juillet au 31 décembre). - Le Comité des budgets a approuvé ces demandes sous une procédure d'accord tacite. La Division Gestion exécutive demande :
Juin 2021	- Une prolongation des abonnements sportifs des membres internes du 1er janvier 2021 au 5 juillet 2021. - Une prolongation des abonnements sportifs des membres internes et des familles du 1er janvier 2021 au 1er septembre 2021. - Une prolongation des accords de coopération pour la période allant du 1er janvier 2021 au 1 septembre 2021. - Le Comité des budgets a approuvé ces demandes.
Juillet 2021	Le Centre sportif rouvre pour ses membres internes.

Source : Analyse par l'IBAN de la documentation OTAN.

NATO SANS CLASSIFICATION

NATO SANS CLASSIFICATION

APPENDICE 3
IBA-AR(2022)0004

APPENDICE 3 : CADRE D'ÉVALUATION POUR L'ESTIMATION DES COÛTS ET LES PRÉVISIONS FINANCIÈRES

Le tableau ci-dessous résume les principes d'estimation des coûts et de prévision financière provenant de multiples sources, ainsi que l'évaluation de l'IBAN quant à la mise en application par le SI de ces principes lors de l'élaboration du plan d'action 2015–2019 relatif aux activités sociorécréatives du siège de l'OTAN.

Tableau : Principes d'estimation des coûts et de prévision financière et élaboration par le SI du plan d'action 2015-2019 relatif aux activités sociorécréatives au siège de l'OTAN

Principes	Description	Évaluation par l'IBAN de la mise en application des principes	Sources
Participatif	Faire intervenir une équipe multidisciplinaire composée d'experts divers et d'un large éventail de parties prenantes comprenant des clients et des personnes non impliquées dans le processus de développement.	<u>Partiellement mis en œuvre :</u> Implication de personnel du SI (Bureau pour la transition de la Division Gestion exécutive) mais pas d'autres parties prenantes clés, telles que le Bureau de sécurité de l'OTAN ou la Section Planification et analyse budgétaires.	Canada, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Guide de l'estimation des coûts, 2019. États-Unis, <i>Government Accountability Office, Cost Estimating and Assessment Guide, Best Practices for Developing and Managing Program Costs</i> , 2020.
	Utiliser des données statistiques et l'appréciation et le savoir-faire accumulés de personnes internes et externes à l'organisation afin d'accroître les connaissances sur les facteurs qui ont une incidence sur les recettes et les dépenses.		Royaume-Uni, <i>National Audit Office, Framework to review models</i> , 2016. <i>Government Finance Officers Association (États-Unis et Canada), Best Practices, Financial Forecasting in the Budget Preparation Process</i> , 2014.

NATO SANS CLASSIFICATION

NATO SANS CLASSIFICATION

APPENDICE 3
IBA-AR(2022)0004

Exhaustif	Définir le calendrier et le périmètre de manière claire et précise, de façon à ce qu'aucun élément de coût ne soit omis ou compté deux fois. Lorsque les informations sont limitées et qu'un jugement doit être exercé, les hypothèses et exclusions sur lesquelles sont fondées les estimations doivent être raisonnables, clairement définies, expliquées et documentées. Inclure les événements qui pourraient nuire à l'environnement opérationnel et les tendances du moment, y compris les projets à long terme de l'organisation ou d'autres organisations qui ont une incidence sur les décisions financières et l'environnement budgétaire.	<u>Partiellement mis en œuvre :</u> Liste des hypothèses et élaboration par un consultant externe de configurations alternatives. Certaines informations n'ont pas été communiquées, telles que l'écart important entre le nombre de mètres carrés dans l'ancien siège et celui dans le nouveau siège. Impossibilité de fournir certains documents expliquant les raisons ayant conduit à certaines hypothèses ou exclusions.	Canada, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Guide de l'estimation des coûts, 2019. États-Unis, <i>Government Accountability Office, Cost Estimating and Assessment Guide, Best Practices for Developing and Managing Program Costs</i>, 2020. <i>Government Finance Officers Association</i> (États-Unis et Canada), <i>Best Practices, Financial Forecasting in the Budget Preparation Process</i>, 2014. Royaume-Uni, <i>National Audit Office, Framework to review models</i>, 2016.
Bien documenté	Consignation des raisonnements et du périmètre d'application des méthodes de développement et des processus afin de garantir	<u>Partiellement mis en œuvre :</u> Documentation fournie, mais difficultés à trouver certaines informations sur des	Royaume-Uni, <i>National Audit Office, Framework to review models</i>, 2016. États-Unis, <i>Government Accountability Office, Cost Estimating and Assessment</i>

NATO SANS CLASSIFICATION

NATO SANS CLASSIFICATION

APPENDICE 3
IBA-AR(2022)0004

Précis

l'existence d'une mémoire institutionnelle.

Consignation des méthodes, calculs, résultats, justifications et hypothèses principaux afin que ces derniers puissent être facilement répétés, mis à jour et audités.

Utiliser la meilleure méthodologie à partir des données recueillies en tenant compte de l'inflation et des formules mathématiques sous-jacentes, des bases de données et des contributions validées et mises à jour pour refléter les modifications importantes apportées au programme.

Examiner la qualité des données utilisées, évaluer leur pertinence et les comparer à des données historiques ou des expériences tirées de programmes comparables.

Inclure des éléments de preuve, concernant notamment les cycles

décisions antérieures ayant conduit au plan d'action actuel.

Partiellement mis en œuvre :

Estimation des coûts et des recettes fondée sur les données historiques de l'ancien Centre du personnel. Aucune preuve que les estimations de coût et les prévisions ont été vérifiées quant à leur exactitude par la Section Planification et analyse budgétaires ou comparées à d'autres programmes externes à l'OTAN.

Guide, Best Practices for Developing and Managing Program Costs, 2020.

Canada, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Guide de l'estimation des coûts, 2019.

Government Finance Officers Association (États-Unis et Canada), Best Practices, Financial Forecasting in the Budget Preparation Process, 2014.

États-Unis, *Government Accountability Office, Cost Estimating and Assessment Guide, Best Practices for Developing and Managing Program Costs*, 2020.

Government Finance Officers Association (États-Unis et Canada), Best Practices, Financial Forecasting in the Budget Preparation Process, 2014.

Royaume-Uni, *National Audit Office, Framework to review models*, 2016.

Canada, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Guide de l'estimation des coûts, 2019.

NATO SANS CLASSIFICATION

NATO SANS CLASSIFICATION

APPENDICE 3
IBA-AR(2022)0004

		économiques, les tendances démographiques, les évolutions de la population, les valeurs aberrantes et les anomalies historiques.	
		Examiner et consigner toute limitation en ce qui concerne les estimations de coût, en tenant compte des principales hypothèses sur les données source, et de la sensibilité de ces dernières aux changements.	<u>Non mis en œuvre :</u> Aucune preuve d'un examen ou d'une consignation des limitations, d'une analyse de sensibilité, d'une évaluation des performances par rapport à d'autres organisations internationales ou d'une estimation indépendante de coût par un groupe externe. États-Unis, <i>Government Accountability Office, Cost Estimating and Assessment Guide, Best Practices for Developing and Managing Program Costs</i>, 2020. Royaume-Uni, <i>National Audit Office, Framework to review models</i>, 2016.
Crédible		Comparer ces hypothèses aux normes applicables dans le secteur et à des sources de tiers ou faire réaliser une estimation indépendante des coûts par un groupe extérieur à l'organisation.	<i>Government Finance Officers Association (États-Unis et Canada), Best Practices, Financial Forecasting in the Budget Preparation Process</i>, 2014. Canada, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, <i>Guide de l'estimation des coûts</i>, 2019.
		Expliquer les problématiques politiques/juridiques liées aux prévisions.	
Fondé sur les risques		Tenir compte de tous les risques et incertitudes de la manière la plus complète et objective possible.	<u>Partiellement mis en œuvre :</u> Prise en considération de l'avis du consultant externe États-Unis, <i>Government Accountability Office, Cost Estimating and Assessment Guide, Best Practices for Developing and Managing Program Costs</i>, 2020.

NATO SANS CLASSIFICATION

NATO SANS CLASSIFICATION

APPENDICE 3
IBA-AR(2022)0004

Procéder à une évaluation des risques avec suffisamment de détail concernant la base, le processus, le degré de subjectivité et les résultats.

Tester la sensibilité pour comprendre les facteurs et les tolérances afin de quantifier l'incertitude.

selon lequel les risques seraient transférés aux prestataires de services sociorécréatifs et commerciaux si les opérations étaient externalisées. Ajout des activités sociorécréatives et commerciales au registre des risques 2022 du siège de l'OTAN. Réalisation d'un plan d'atténuation des risques à l'appui du plan d'action 2015-2019 relatif aux activités sociorécréatives et commerciales. Aucun détail concernant la réalisation ou non par le consultant externe d'une évaluation complète des risques permettant de dire si l'externalisation entraînerait un transfert de tous les risques aux contractants. Ajout uniquement des risques liés à la COVID-19 au registre des risques en ce qui concerne les activités

Canada, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Guide de l'estimation des coûts, 2019.

Royaume-Uni, *National Audit Office, Framework to review models*, 2016.

NATO SANS CLASSIFICATION

NATO SANS CLASSIFICATION

APPENDICE 3
IBA-AR(2022)0004

		sociorécréatives, sans tenir compte des autres risques décrits dans les rapports de performance et sur les enseignements tirés.	
Pertinent	Conserver et utiliser les données actuelles concernant les dépenses et les recettes pour s'assurer que les estimations de coût sont pertinentes et à jour.	<u>Partiellement mis en œuvre</u> Données sur les dépenses et recettes de l'exercice précédent utilisées pour établir les estimations et prévisions de l'exercice suivant.	Royaume-Uni, <i>National Audit Office, Framework to review models</i> , 2016.
	Préparer une analyse de rentabilité propre à assurer la viabilité à long terme du programme.	Aucune preuve de justification ou d'analyse attestant que le modèle est essentiel pour la conduite des activités et a été évalué par rapport à d'autres organisations.	PRINCE2 (PROjects IN Controlled Environments) États-Unis, <i>Government Accountability Office, Cost Estimating and Assessment Guide, Best Practices for Developing and Managing Program Costs</i> , 2020.
	Faire valider les estimations et les prévisions par une partie externe.	<u>Partiellement mis en œuvre :</u> Mise à jour des estimations de coût et des prévisions chaque année avant la soumission du budget relatif à l'exploitation et à la maintenance dans le cadre du budget civil, en tenant	Canada, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, <i>Guide de l'estimation des coûts</i> , 2019. Royaume-Uni, <i>National Audit Office, Framework to review models</i> , 2016.
Révisé/mis à jour	Mettre régulièrement à jour les estimations de coût et les prévisions.		États-Unis, <i>Government Accountability Office, Cost Estimating and Assessment Guide, Best Practices for Developing and Managing Program Costs</i> , 2020.
	Comparer les estimations et les prévisions avec les résultats réels		

NATO SANS CLASSIFICATION

NATO SANS CLASSIFICATION

APPENDICE 3
IBA-AR(2022)0004

afin de valider les résultats et compte des exercices éclairer les évolutions et précédents et de l'exercice changements futurs.

en cours. Les prévisions n'ont pas été soumises à un examen approfondi par la Section Planification et analyse budgétaires ou par un autre groupe externe.

Canada, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Guide de l'estimation des coûts, 2019.

Government Finance Officers Association (États-Unis et Canada), *Best Practices, Financial Forecasting in the Budget Preparation Process*, 2014.

Source : Analyse par l'IBAN des bonnes pratiques internationales et de la documentation de l'OTAN.

NATO SANS CLASSIFICATION

NATO SANS CLASSIFICATION

APPENDICE 4
IBA-AR(2022)0004**APPENDICE 4 : TABLEAU ÉTABLI PAR L'IBAN AU SUJET DES RISQUES LIÉS AUX ACTIVITÉS SOCIORECRÉATIVES ET COMMERCIALES DU SIÈGE DE L'OTAN**

Le tableau ci-dessous présente les risques qu'il serait utile de prendre en considération lors de la prise de décisions concernant la révision de la structure de gouvernance et de gestion et des modalités de compte rendu relatives aux activités sociorécréatives du siège de l'OTAN. Ces risques concernent les aspects tant financiers que non financiers des activités sociorécréatives.

Tableau : Risques liés aux activités sociorécréatives et commerciales du siège de l'OTAN**Risques liés à la gouvernance**

Risque	Description	Domaines susceptibles d'être affectés
Absence d'accord sur la mission et la finalité des activités sociorécréatives au siège de l'OTAN.	Les pays pourraient ne pas se mettre complètement d'accord sur la mission et la finalité des activités sociorécréatives au siège de l'OTAN. Certains sont favorables à un modèle d'inspiration militaire, partiellement ou entièrement subventionné, ayant pour visée première le bien-être et la santé du personnel, alors que d'autres sont favorables à une approche commerciale entièrement externalisée, ayant comme priorité l'indépendance financière vis-à-vis du budget civil.	Stratégique : Sans mission clairement définie, les pays ne peuvent fournir d'orientations stratégiques claires, fixer des objectifs appropriés ou déterminer si le siège de l'OTAN remplit l'objectif établi pour les activités sociorécréatives. Les pays auront également des difficultés à décider quelle structure de gouvernance et quel modèle d'exploitation adopter. Supervision : Difficultés à opérationnaliser les avantages utilisateurs attendus des activités sociorécréatives et/ou commerciales, et à déterminer si le modèle d'exploitation choisi permet d'obtenir ces avantages. Il existe aussi un risque de ne pas parvenir à une/des définition(s) agréée(s) des activités sociorécréatives et

NATO SANS CLASSIFICATION

NATO SANS CLASSIFICATION

APPENDICE 4
IBA-AR(2022)0004

commerciales. Sans définition agréée, il est difficile de mettre en évidence les mesures comptables et les indices financiers à mettre en œuvre, ce qui nuit à la capacité à gérer efficacement les risques.

Il peut être difficile de définir et d'opérationnaliser la satisfaction client et le bien-être du personnel. Ces aspects sont essentiels pour une gestion efficace des activités sociorécréatives, et peuvent s'avérer difficiles à mesurer et à évaluer.

Risques liés à la gestion

Séparation du processus pour la préparation, l'approbation et l'exécution du budget relatif aux activités sociorécréatives du siège de l'OTAN. En séparant le processus d'établissement du budget pour les activités sociorécréatives du processus normal applicable au budget civil, les exigences de compte rendu et les demandes d'information risquent d'accroître avec le temps.

Supervision :

Des mécanismes excessifs de compte rendu ou des comptes rendus non axés sur les questions et événements budgétaires clés peuvent nuire indirectement à la supervision et à la prise de décision.

Ressources :

Le personnel risque de passer du temps sur des produits superflus, détournant leur attention et les ressources des tâches quotidiennes ou des efforts plus proactifs.

Supervision :

En l'absence de buts et d'objectifs de niveau stratégique, l'équipe de gestion risque de continuer à recueillir des données de niveau opérationnel à partir des contrats

Absence de buts et d'objectifs de performance de niveau stratégique d'ensemble pour les Il n'existe pas de buts ou d'objectifs de performance de niveau stratégique pour les activités sociorécréatives du siège de l'OTAN. Il existe cependant, au niveau opérationnel, des contrats pour

NATO SANS CLASSIFICATION

NATO SANS CLASSIFICATION

APPENDICE 4
IBA-AR(2022)0004

activités sociorécréatives du siège de l'OTAN. les activités sociorécréatives et commerciales, ainsi que des indicateurs de performance. individuels, qui reflètent une vue biaisée ou incomplète de la performance des activités sociorécréatives et commerciales au siège de l'OTAN. L'équipe de gestion aura aussi des difficultés à définir des attentes adéquates au niveau des divisions (buts, objectifs spécifiques, etc.). Cette situation pourrait nuire à la capacité de l'équipe de gestion à orienter leurs travaux de supervision et à identifier les risques organisationnels.

Supervision :

Il en résultera également que les pays n'auront accès qu'à des données biaisées ou incomplètes concernant la performance des services sociorécréatifs et commerciaux du siège de l'OTAN.

Risques financiers

Pas d'équilibre financier général	Une telle situation obligerait à soit diminuer le nombre et/ou la qualité des services soit demander des financements supplémentaires de la part des pays pour combler les déficits.	Gestion financière :
	Cela pourrait également porter atteinte à la capacité du siège de l'OTAN à attirer des contractants et prestataires de services sociorécréatifs, car les candidats potentiels pourraient être réticents à conclure un contrat commercial avec l'organisation.	Les pays pourraient devoir en permanence dégager des fonds pour combler les déficits des activités sociorécréatives du siège de l'OTAN ou subventionner ces dernières.
		Qualité de service :
		Baisse de la qualité et de la capacité moindre à attirer des contractants et des prestataires de services sociorécréatifs.

NATO SANS CLASSIFICATION

NATO SANS CLASSIFICATION

APPENDICE 4
IBA-AR(2022)0004

Manque de contractants individuels, incapables de parvenir à l'équilibre financier.	de	Mêmes commentaires que ci-dessus, mais au niveau des contractants individuels.	Mêmes commentaires que ci-dessus, mais au niveau des contractants individuels.
Risque de marché :		Il existe un risque de marché lorsqu'un changement important intervient sur le marché sur lequel évolue spécifiquement une entreprise. Il s'agit du risque que les conditions changent sur le marché spécifique sur lequel une entreprise occupe une part de marché. Un exemple serait la tendance croissante des clients à faire des achats en ligne, qui constitue un problème majeur pour les commerces de détail traditionnels. Au siège de l'OTAN, le risque de marché est particulièrement difficile à gérer car la fréquentation est limitée, dans la mesure où il existe un nombre relativement fixe de clients potentiels à partir desquels le SI de l'OTAN peut générer une demande et des recettes.	Risque pour la viabilité financière : Le risque pour l'OTAN que les contractants mettent prématurément un terme à leur contrat et que l'organisation devienne moins attractive pour les nouveaux contractants. Concurrence : Le risque de marché comprend également un autre aspect, à savoir le risque d'être surclassé par ses concurrents. Par exemple, un nouveau site de l'École européenne est en cours de construction sur l'ancien siège de l'OTAN. À terme, ce site pourrait directement faire concurrence aux services du siège de l'OTAN (commerces, restauration, etc.).
Inflation		L'inflation est à la hausse, ce qui pourrait modifier les comportements de consommateurs et impacter les recettes générées à partir de la base clientèle commerciale du siège de l'OTAN.	Résultats financiers : La hausse de l'inflation pourrait avoir des répercussions sur les recettes des contractants du siège de l'OTAN, qui pourraient notamment avoir des difficultés à mettre en œuvre des campagnes de promotion efficaces (visant à

NATO SANS CLASSIFICATION

NATO SANS CLASSIFICATION

APPENDICE 4
IBA-AR(2022)0004

attirer de nouveaux adhérents au Centre du personnel par exemple)

Risques opérationnels

Performance d'entreprise	L'OTAN a actuellement un nombre limité de contractants qui souhaitent/sont capables de répondre aux appels d'offres concernant les activités commerciales du siège de l'OTAN. Il est également à noter que l'OTAN attribue généralement le marché au soumissionnaire proposant l'offre la moins disante. Si les résultats financiers provenant des activités commerciales au siège de l'OTAN ne s'améliorent pas, les contractants pourraient limiter les coûts en ayant recours à des pratiques d'embauche qui pourraient avoir des effets négatifs sur la réputation de l'organisation et les ressources déployées pour les habilitations de sécurité, etc. En fin de compte, la performance d'entreprise peut être affectée par un ou plusieurs risques opérationnels.	La performance et la réputation des activités commerciales :
Les contrats actuellement en place avec les prestataires de services sociocréatifs pourraient empêcher une bonne cohésion au sein du personnel et risquent de rendre	Une telle situation aurait aussi des conséquences sur les futurs marchés si un nombre insuffisant de soumissionnaires répond aux appels d'offres, fragilisant le pouvoir de négociation du SI et sa capacité à faire figurer dans les contrats des clauses qui favorisent la cohésion. Par exemple, les clubs de l'OTAN ont actuellement des difficultés à coexister aux côtés de High Five, qui n'autorise pas le « marketing » des clubs et autres entités pourtant très importantes pour l'esprit de	Les risques opérationnels sont les différents risques pouvant provenir des activités normales d'une entreprise. Cette catégorie de risques comprend les actions en justice, les demandes d'indemnisation, la fraude, les problèmes liés au personnel, et les risques liés au modèle d'exploitation (le risque que les modèles de marketing et de croissance d'une entreprise soient inexacts ou inadaptés). Cohésion et culture : Parmi les coûts indirects d'une externalisation totale figure peut-être le risque de ne pas voir se développer le type de culture et de cohésion censé être mis en place et entretenu grâce au Centre du personnel.

NATO SANS CLASSIFICATION

NATO SANS CLASSIFICATION

APPENDICE 4
IBA-AR(2022)0004

moins attractif l'environnement sociocréatif du siège de l'OTAN.	cohésion dans le cadre des activités sociocréatives au sein du siège de l'OTAN.	
Difficultés à conserver un pouvoir de négociation face aux prestataires de services sociocréatifs en raison d'un nombre très limité de soumissionnaires.	La configuration, la localisation et la fréquentation du bâtiment, ainsi que les infrastructures qui s'y trouvent risquent de mettre le SI en position de faiblesse dans ses négociations. Afin d'encourager les entités commerciales à travailler avec le siège de l'OTAN, le SI pourrait consentir à des activités qui ne favorisent pas la cohésion et empêcher la concurrence d'autres parties prenantes ou entreprises. À titre d'exemple, les Cercles culturels et sportifs de l'OTAN ne peuvent pas promouvoir librement leurs activités par le biais d'affiches au Centre du personnel car les activités des clubs ne contribuent pas aux services qui assurent la rentabilité du contractant.	Qualité : Incidence possible sur la qualité, la prestation de services, etc. Aspects sociocréatifs : Risque d'atteinte à la cohésion nécessaire pour assurer une fonction sociocréative efficace.
Risque pour la réputation	Actuellement, les appels d'offres pour les activités sociocréatives du siège de l'OTAN n'attirent pas un grand nombre de soumissionnaires. Si les contractants n'arrivent pas à générer des recettes ou si d'autres contraintes spécifiques au siège de l'OTAN empêchent les soumissionnaires d'envisager des perspectives rentables, alors il existe un risque pour la réputation du siège de l'OTAN.	Réputation : Si des difficultés concernant la réputation des activités sociocréatives du siège de l'OTAN apparaissent ou persistent, alors un manque de nouveaux soumissionnaires risque d'avoir des conséquences opérationnelles en cas de maintien d'une opération pleinement commerciale.

Risques liés au bâtiment et aux infrastructures

NATO SANS CLASSIFICATION

NATO SANS CLASSIFICATION

APPENDICE 4
IBA-AR(2022)0004

La configuration du bâtiment et ses infrastructures pourraient être peu propices à la flexibilité.

L'inflexibilité de la configuration du bâtiment et de ses infrastructures pourrait limiter le nombre de soumissionnaires prêts à soumettre une offre, et les coûts de fonctionnement et de maintenance pourraient être reportés sur le budget civil.

Les exigences de sécurité du bâtiment sont peu propices à la flexibilité.

Des exigences de sécurité trop contraignantes ou perçues comme trop contraignantes pourraient avoir une incidence sur les activités sociorécréatives du siège de l'OTAN. Il risque d'y avoir par exemple moins de soumissionnaires potentiels à l'avenir ou des contractants existants qui ne souhaitent pas renouveler leur contrat.

Appels d'offres :

Le nombre limité de soumissionnaires prêts à répondre aux appels d'offres met potentiellement l'OTAN en position de faiblesse dans les négociations car il s'agit de conditions fixes.

Performance financière des contractants :

Il existe un risque que, en raison de l'inflexibilité de la configuration des espaces utilisés par/proposés aux contractants, les coûts de fonctionnement et de maintenance à payer par les contractants soient trop élevés pour les contractants existants ou deviennent un frein pour les futurs soumissionnaires.

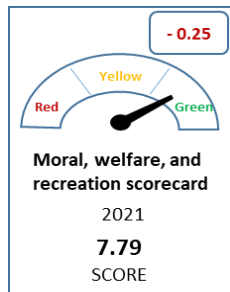
Aspects opérationnels :

Tous les membres du personnel employés par les contractants doivent obtenir une habilitation de sécurité, à la charge du contractant. Si le contractant connaît des rotations fréquentes de personnel ou de nombreuses nouvelles embauches, alors l'accumulation de coûts liés aux habilitations peut peser sur la rentabilité du contractant.

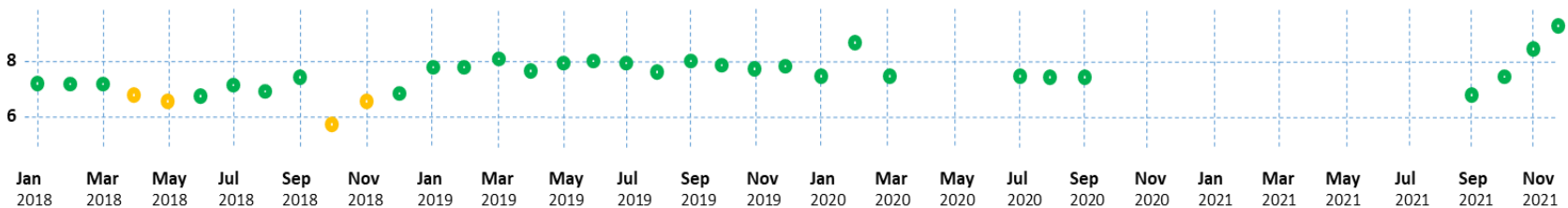
Source : Analyse et évaluation par l'IBAN de la documentation OTAN.

NATO SANS CLASSIFICATION

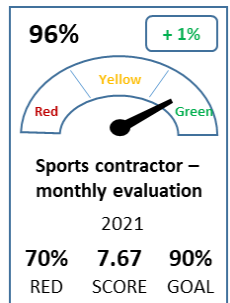
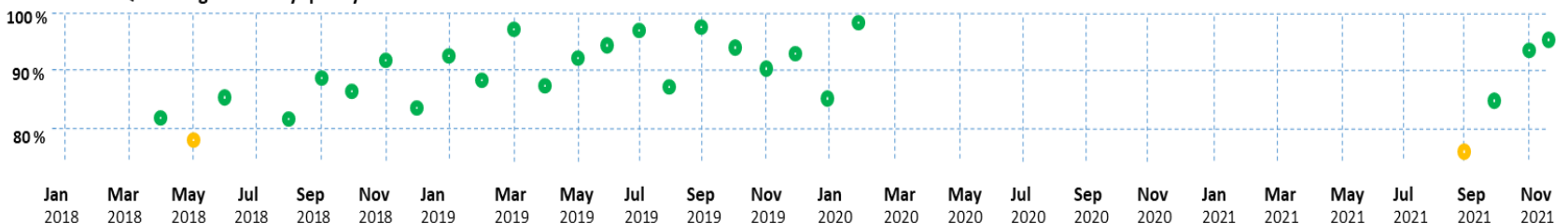
NATO SANS CLASSIFICATION

APPENDICE 5
IBA-AR(2022)0004APPENDICE 5 : TABLEAUX DE BORD DES INDICATEURS DE PERFORMANCE RELATIFS AUX ACTIVITÉS
SOCIORECREATIVES ET COMMERCIALES DU SIÈGE DE L'OTAN (2018-2021)

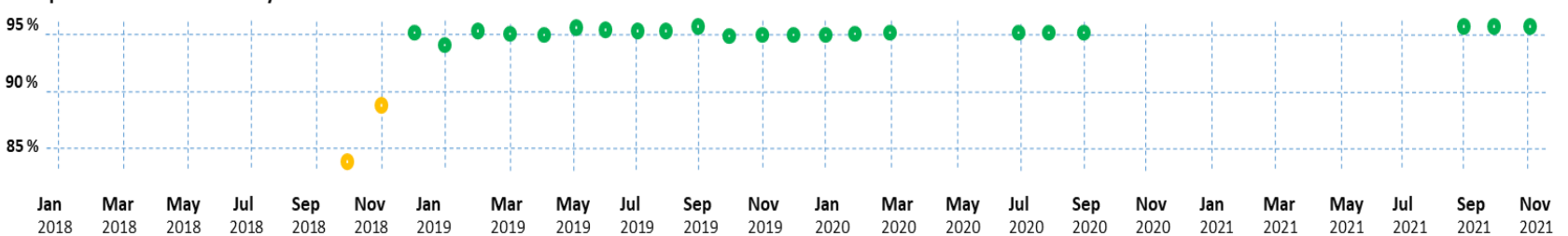
NATO HQ morale, welfare, and recreation scorecard



NATO HQ Catering – monthly quality control



Sports contractor – monthly evaluation



Source : SI de l'OTAN

NATO SANS CLASSIFICATION

Commentaires officiels de la Gestion exécutive (Soutien et transformation du siège (HQST) et Bureau pour la continuité d'activité (HQST-BCO)) sur le rapport d'audit de performance



EXECUTIVE MANAGEMENT DIVISION
DIVISION GESTION EXÉCUTIVE

NATO UNCLASSIFIED

08 June 2022

ACTION MEMO
EM(2022)0139
PO Ref: 0849/2022

To : Chair, International Board of Auditors

Cc : Director of the Private Office
First Deputy Director of the Private Office
DASG for Headquarters Support and Transformation
Financial Controller, Office of Financial Control
Head Business Continuity Office
Head Infrastructure and Facilities Management

From : Acting ASG for Executive Management

Subject : Comments to the “Draft performance audit report on the NATO Headquarters morale, welfare, recreational and commercial activities – IBA-AR(2022)0004”.

Reference : IBA-A(2022)0034

Please find attached the formal and factual comments to the afore-mentioned performance audit report, as approved by the Private Office of the Secretary General.

(Signed)
Martin Versnel

Action Officer: C. Zoicas, Head BCO, ext 2674
Drafted by: J. Schmale, MWR Officer, BCO, ext 4223
Concurred by: M. Versnel, DASG HQST, ext 4122

NATO UNCLASSIFIED

-1-

NATO SANS CLASSIFICATION

APPENDICE 6
IBA-AR(2022)0004

NATO UNCLASSIFIED

ANNEX 1
EM(2022)0139

**NATO IS FORMAL COMMENTS TO
International Board of Auditors for NATO (IBAN) draft Performance Audit Report on
the NATO Headquarters morale, welfare, recreational and commercial activities –
IBA-AR(2022)0004**

In the words of the Secretary General “NATO should be one of the most resilient organisations in the world and NATO HQ should lead by example”¹. Personal resilience is a key success factor especially in times of crisis when a sustained effort is required to deliver NATO’s core outputs. The last two years proved more than ever the importance of Morale, Wellbeing and Recreation activities for all NATO HQ occupants.

The IS support the IBAN report recommendations. The conclusions reached by the auditor team reflect the concerns expressed by IS² that the predominant focus on financial performance had a negative impact on MWR’s purpose to enhance wellbeing and foster community-building.

Several measures have already been initiated in the spirit of the IBAN report recommendations.

1. A series of projects were already initiated in in 2022 in three areas: increasing membership flexibility as of 2 May 2022; bringing unique catering options such as food trucks, and social and cultural events to offer opportunities for connection starting on 12 May 2022; and improving Staff Centre’s “look and feel” as of July 2022;
2. A comprehensive Occupational Psychosocial Risk Survey (Wellbeing Survey) was conducted by IS-HR in 2021, resulting in an IS Wellbeing Action Plan that is being implemented in 2022. Additionally, HR offers a range of personal and professional development opportunities to increase competency related to wellbeing, stress management, and resilience.
3. To accelerate change and shift focus towards HQ occupants’ wellbeing, in September 2021 MWR has been integrated in the Business Continuity Office within Headquarters Support and Transformation, EM. This change has already produced initial results due to improved management processes within IS and a direct transfer of best practices from successful business continuity projects³.

As the auditors observed, the current MWR governance should be further improved to enable clear roles, responsibilities and accountability for the effective implementation of MWR objectives towards fostering community-building and enabling NATO HQ occupants’ wellbeing.

¹ Secretary General Foreword to the NATO HQ Business Continuity Plan EM(2021)0027.

² 2020 MWR Lessons Learned Report (BC-D(2020)0012) and the Business Plan proposed by IS for 2021-2025 (BC-D(2020)0170-ADD5).

³ PRINCE2 and the more agile Lean Startup methodologies were successfully used to accelerate change within the Business Continuity domain and are being transferred to MWR under the coordination of Head BCO and DASG HQST.

NATO UNCLASSIFIED

1-1

NATO SANS CLASSIFICATION

APPENDICE 6
IBA-AR(2022)0004

NATO UNCLASSIFIED

ANNEX 1
EM(2022)0139

NATO is a knowledge-intensive organization that derives its relevance from its people. Personal resilience is key to sustained performance when facing a variety of challenges and hardship. Therefore, Morale, Wellbeing and Recreation activities are meant to enhance personal resilience and make NATO stronger.

PUBLICLY DISCLOSED - PDN(2023)0022 - MIS EN LECTURE PUBLIQUE

NATO UNCLASSIFIED

1-2

NATO SANS CLASSIFICATION

-60-

Abréviations

Conseil	Conseil de l'Atlantique Nord
QG	Quartier général
IBAN	Collège international des auditeurs externes de l'OTAN
MWR	Morale, welfare and recreational (socio-récréatif)
SI	Secrétariat international
KPI	Key performance indicator (indicateur de performance)
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
PRINCE2	Projects in Controlled Environments