



NORTH ATLANTIC COUNCIL

CONSEIL DE L'ATLANTIQUE NORD

NATO SANS CLASSIFICATION
Communicable à la Finlande, à la Suède

23 janvier 2023

DOCUMENT
PO(2023)0008-AS1 (INV)

**RAPPORT DE L'IBAN SUR L'AUDIT DE PERFORMANCE
CONSACRÉ AUX POLITIQUES ET AUX PRATIQUES OTAN DE GESTION
RELATIVES À LA SANTÉ ET À LA SÉCURITÉ AU TRAVAIL,
À LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT
ET À L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE**

NOTE SUR LA SUITE DONNÉE

Le 20 janvier 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) joint au PO(2023)0008 (INV), a approuvé les conclusions contenues dans ce rapport, a pris note du rapport de l'IBAN sur l'audit de performance susmentionné et a donné son accord pour que le rapport du RPPB et le rapport de l'IBAN soient rendus publics.

(signé) Jens Stoltenberg
Secrétaire général

NB : La présente note fait partie du PO(2023)0008 (INV) et doit être placée en tête de ce document.

Original : anglais

NATO SANS CLASSIFICATION

-1-





NATO SANS CLASSIFICATION
Communicable à la Finlande, à la Suède

10 janvier 2023

DOCUMENT

PO(2023)0008 (INV)

Procédure d'accord tacite :

20 jan 2023 15:30

À : Représentants permanents (Conseil)

De : Secrétaire général

**RAPPORT DE L'IBAN SUR L'AUDIT DE PERFORMANCE
CONSACRÉ AUX POLITIQUES ET AUX PRATIQUES OTAN DE GESTION
RELATIVES À LA SANTÉ ET À LA SÉCURITÉ AU TRAVAIL,
À LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT
ET À L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE**

1. Vous trouverez ci-joint le rapport établi par le Bureau de la planification et de la politique générale des ressources (RPPB) au sujet du rapport du Collège international des auditeurs externes de l'OTAN (IBAN) sur l'audit de performance consacré aux politiques et aux pratiques OTAN de gestion relatives à la santé et à la sécurité au travail, à la protection de l'environnement et à l'efficacité énergétique.

2. Je ne pense pas que cette question doive être examinée plus avant au Conseil. Par conséquent, **sauf avis contraire me parvenant d'ici au vendredi 20 janvier 2023 à 15h30**, je considérerai que le Conseil aura pris note du rapport du RPPB, approuvé les conclusions qu'il contient, pris note du rapport de performance de l'IBAN et donné son accord pour que le rapport du RPPB et le rapport de l'IBAN soient rendus publics.

(signé) Jens Stoltenberg



**RAPPORT SUR L'AUDIT DE PERFORMANCE CONSACRÉ AUX POLITIQUES
ET AUX PRATIQUES OTAN DE GESTION RELATIVES À LA SANTÉ
ET À LA SÉCURITÉ AU TRAVAIL, À LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT
ET À L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE**

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

Références :

- | | | |
|----|------------------|--|
| A. | IBA-A(2021)0048 | Lettre adressée au secrétaire général au sujet du rapport établi par l'IBAN suite à son audit de performance consacré aux politiques et aux pratiques OTAN de gestion relatives à la santé et à la sécurité au travail, à la protection de l'environnement et à l'efficacité énergétique |
| B. | IBA-AR(2021)0006 | Rapport sur l'audit de performance consacré aux politiques et aux pratiques OTAN de gestion relatives à la santé et à la sécurité au travail, à la protection de l'environnement et à l'efficacité énergétique |
| C. | PO(2022)0272 | Rapport sur les progrès accomplis dans l'exécution du plan d'action de l'OTAN sur le changement climatique et la sécurité |
| D. | PO(2022)0269 | Étude OTAN des incidences du changement climatique sur la sécurité |
| E. | EM(2020)0200 | Plan du siège de l'OTAN pour la santé et la sécurité au travail |

INTRODUCTION

1. Sous couvert de la lettre citée en référence A, le Collège international des auditeurs externes de l'OTAN (IBAN) a soumis le rapport sur l'audit de performance qu'il a consacré aux politiques et aux pratiques OTAN de gestion relatives à la santé et à la sécurité au travail, à la protection de l'environnement et à l'efficacité énergétique (référence B)¹.

2. Le RPPB est invité à rendre un avis au Conseil sur ce rapport.

BUT

3. Le présent rapport appelle l'attention sur les éléments les plus importants du rapport de l'IBAN afin que le RPPB puisse réfléchir aux questions d'ordre stratégique découlant de l'audit de performance consacré aux politiques et pratiques EHS de l'OTAN et, s'il y a lieu, recommander au Conseil une ligne de conduite propre à accroître la transparence et améliorer le compte rendu, les pratiques de gouvernance et le rapport coût-efficacité des activités futures.

¹ Dans son rapport, l'IBAN s'est basé sur les définitions et les concepts de l'Organisation internationale de normalisation (ISO). Selon l'ISO, un système de management est un « ensemble d'éléments corrélés ou en interaction d'un organisme, utilisés pour établir des politiques, des objectifs et des processus de façon à atteindre lesdits objectifs ». L'IBAN a utilisé l'abréviation « EHS » pour désigner un système ou une activité qui englobe les normes ISO pour le management de la santé et de la sécurité au travail (ISO 45001), le management environnemental (ISO 14001) et le management de l'énergie (ISO 50001).

OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'AUDIT

4. L'IBAN a effectué un audit de performance pour déterminer si les entités OTAN disposaient de structures de gouvernance, de politiques et de systèmes EHS leur permettant de faire face, d'une manière conforme aux exigences d'efficacité et d'efficacité, aux risques EHS et de respecter les normes et les bonnes pratiques internationales. L'audit a porté sur les politiques et les pratiques définies dans les systèmes de gestion EHS en place dans 24 entités OTAN civiles et militaires (siège, quartiers généraux, commandements et installations fixes et agences financées par le client). En outre, l'IBAN s'est également penché sur les comités OTAN de niveau stratégique pour déterminer leur rôle dans la gouvernance EHS et la diffusion d'orientations EHS à l'échelle de l'Organisation. Il a par ailleurs évalué les pratiques OTAN de gestion EHS par rapport à celles de cinq organisations internationales et a effectué trois études de cas pour présenter les enseignements relatifs à la gestion EHS qui ont été identifiés à l'échelle de l'OTAN.

CONSTATATIONS

5. Au cours de l'audit, l'IBAN a constaté que, même si, au sein de nombreuses entités OTAN, il existe des orientations relatives à la gestion de la santé et de la sécurité au travail², il n'y avait pas, à l'échelle de l'Organisation, de politique ni de structure de gouvernance qui s'applique de manière uniforme à toutes les entités OTAN. Il a aussi noté que la documentation sur la gestion, à l'échelle de l'OTAN, de la protection de l'environnement et de l'efficacité énergétique portait principalement sur les opérations militaires dirigées par l'OTAN³, et qu'il n'y avait pas de politique ni de structure de gouvernance OTAN applicable au siège, aux quartiers généraux, aux commandements et aux installations fixes de l'Organisation.

5.1 Malgré l'immunité dont jouit l'OTAN, bon nombre de ses entités suivent les lois et règlements EHS du pays hôte, qui sont fondés sur les normes et bonnes pratiques internationales. L'IBAN a constaté qu'il n'y avait pas, à l'échelle de l'OTAN, d'obligation pour les entités OTAN de se conformer pleinement aux lois et règlements EHS en vigueur dans les pays hôtes, et qu'il n'y avait pas non plus de politique visant à garantir l'application uniforme de ces exigences dans l'ensemble de l'Organisation. De ce fait, un grand nombre d'entités OTAN interprètent et appliquent de manière différente le principe d'immunité de l'OTAN s'agissant de la gestion EHS.

² Article 16.1 du Règlement du personnel civil de l'OTAN (RPC). Mémoires du Grand quartier général des puissances alliées en Europe (SHAPE) sur le respect des normes de santé et de sécurité de l'Union européenne (UE), 1996 et 2002, et directive des deux commandements stratégiques sur les critères et les normes OTAN applicables aux installations des quartiers généraux du temps de paix, août 2019.

³ Publications interalliées interarmées ; Principes et dispositions militaires OTAN en matière de protection de l'environnement (MC 0469/1, octobre 2011) et Cadre OTAN pour la défense verte, février 2014.

5.2 L'IBAN a constaté qu'il n'y avait pas, au niveau de la prise de décision stratégique, de politique ni de structure de gouvernance fixant les dispositions relatives à l'établissement et à la supervision des orientations EHS applicables à l'échelle de l'OTAN et qu'il n'y avait pas non plus, à l'échelle de l'Organisation, de cadre de gouvernance, de mécanisme de rapport sur la performance, d'indicateurs de performance ni de processus d'évaluation des risques pour ce qui concerne les activités de gestion EHS des entités OTAN. En outre, il a constaté qu'aucun comité OTAN de niveau stratégique ne recevait de rapport sur les systèmes de gestion EHS en place à l'échelle de l'Organisation et que le Secrétariat international (SI) était la seule entité OTAN qui rendait compte de la performance et des risques relatifs au siège en matière de santé et de sécurité, et ce au Comité des représentants permanents adjoints.

5.3 En l'absence d'une politique et d'une structure de gouvernance communes, l'IBAN s'attend à ce que les entités OTAN continuent d'appliquer de manière différente les orientations existantes, ce qui pourrait exposer l'Alliance à des risques supplémentaires sur les plans juridique, financier et de la réputation. Étant donné que les politiques EHS sont, pour la plupart, établies au niveau des entités OTAN, qu'elles n'ont pas toutes le même degré d'exhaustivité, qu'elles ne prévoient pas le même dispositif de supervision et qu'elles sont plus ou moins directives, l'IBAN estime que l'OTAN devrait prendre conscience du fait qu'il est important et urgent d'établir une politique et un système de gestion EHS clairs et uniformes à l'échelle de l'Organisation, assortis d'un cadre de gouvernance bien défini pour la supervision en matière d'EHS et la formulation d'instructions pour les entités OTAN ainsi que d'un mécanisme portant sur la gestion de la performance et le compte rendu. L'IBAN estime en outre que l'OTAN pourrait rendre plus accessibles les informations relatives à la gouvernance et aux politiques EHS ainsi qu'à la supervision dans ce domaine.

EXAMEN DE LA QUESTION

6. Le RPPB prend note avec satisfaction du rapport de l'IBAN ainsi que des constatations et des recommandations qu'il contient au sujet de la manière d'améliorer les politiques et les pratiques OTAN de gestion EHS.

7. Le RPPB se félicite en outre des activités que la Division Gestion exécutive et la Division Défis de sécurité émergents du Secrétariat international (SI) de l'OTAN ont menées pour ce qui concerne l'établissement des documents de niveau stratégique cités en références C, D et E. Il s'agit de documents comparables qui devraient servir de base à l'élaboration de politiques et de plans EHS pour l'OTAN, en particulier dans le cadre des débats sur l'agenda OTAN 2030.

8. Les questions EHS ayant des incidences très vastes et de longue durée, le RPPB partage le point de vue selon lequel l'OTAN doit tenir compte des risques et des dangers qui y sont liés et doit prendre conscience du fait qu'il est important et urgent d'établir une politique et un cadre de gouvernance EHS clairs et uniformes à l'échelle de l'OTAN. En vue de l'amélioration de la gestion EHS à l'OTAN, le RPPB recommande au Conseil d'inviter le SI à établir, en s'appuyant sur les structures et les ressources existantes, une politique et

des orientations EHS pour l'ensemble de l'OTAN, à définir une approche uniforme de la gestion EHS et à élaborer un cadre de gouvernance qui soit fondé sur la politique OTAN, qui soit en phase avec cette politique et qui soit conforme à la législation et aux politiques applicables dans les pays hôtes ainsi qu'aux normes et bonnes pratiques internationales. En outre, la politique à définir pour l'ensemble de l'Organisation devrait donner aux entités OTAN des orientations pour l'établissement de leurs propres systèmes de gestion EHS.

9. En outre, selon le RPPB, la politique et les orientations doivent être flexibles pour pouvoir s'adapter à la nature et aux caractéristiques des différentes entités OTAN ainsi qu'à leur lieu d'implantation et elles doivent en même temps fournir des instructions claires dans les domaines critiques afin que les buts organisationnels puissent être atteints sans discontinuer.

10. Le RPPB note avec satisfaction que certaines organisations ont déjà recruté des experts EHS et il se dit favorable à la mise en place d'une fonction EHS à l'échelle de l'OTAN.

11. Le RPPB note que, pour pouvoir mener des activités de supervision et d'évaluation systématiques et rendre compte chaque année des progrès réalisés et des obstacles potentiels, il faut disposer de ressources. Ainsi, il estime qu'il faudrait traiter cette question avec un maximum d'efficacité, en tenant compte en particulier des conséquences sur les ressources et de la taille de l'organisation. Les activités évoquées, qu'elles soient mutualisées ou qu'il s'agisse de services reçus, doivent bénéficier à toutes les parties prenantes et il faut tenir compte des ressources disponibles.

12. Le RPPB suggère que les orientations relatives à la gestion EHS soient établies sur la base d'une politique OTAN générale reposant sur les enseignements tirés des politiques en place dans l'ensemble de l'OTAN et, le cas échéant, sur les initiatives en cours dans le cadre des réflexions sur l'agenda OTAN 2030. En outre, la politique EHS devrait prendre en considération la législation applicable dans les pays hôtes, les règles en vigueur et les normes internationales.

13. Le RPPB estime également qu'il faut établir des objectifs et des indicateurs de performance pertinents et taillés sur mesure pour chaque entité OTAN, en fonction de sa structure organisationnelle et de sa complexité. Par ailleurs, il estime que, pour pouvoir évaluer leur mise en œuvre et suivre les progrès réalisés, il faut que la politique, les pratiques et les systèmes de gestion EHS à l'échelle de l'OTAN contiennent des indicateurs de performance et des valeurs cibles communs clairement définis et contrôlés, établis sur la base de ce qui se fait actuellement dans le domaine EHS et des arrangements de compte rendu existants.

CONCLUSIONS

14. Au cours de l'audit, l'IBAN a relevé un certain nombre de problèmes concernant les politiques et pratiques OTAN de gestion relatives à la santé et à la sécurité au travail, à la protection de l'environnement et à l'efficacité énergétique. Le RPPB prend note avec satisfaction du rapport de l'IBAN et souscrit à la recommandation visant à établir, à l'échelle de l'OTAN, une politique EHS qui soit en phase avec les plans et programmes OTAN préexistants, et à élaborer et mettre en œuvre un cadre de gouvernance EHS uniforme applicable à l'échelle de l'OTAN.

15. Le RPPB propose que l'OTAN mette en place des mesures correctives et que, dans ce contexte, elle établisse un cadre de gouvernance applicable à l'échelle de l'Organisation pour la gestion EHS et qu'elle évalue les sources de financement pour ses futures activités.

RECOMMANDATIONS

16. Le Bureau de la planification et de la politique générale des ressources invite le Conseil :

- 16.1 à prendre note du présent rapport et de ses conclusions, ainsi que du rapport établi par l'IBAN suite à son audit de performance (référence A) ;
- 16.2 à souscrire aux conclusions formulées aux paragraphes 14 et 15 du présent rapport et à inviter le Secrétariat international :
 - 16.2.1 à établir, pour la fin 2023, une politique et un cadre de gouvernance EHS pour l'ensemble de l'OTAN en tenant compte des politiques OTAN en place, de la législation et des règlements en vigueur dans les pays hôtes ainsi que des normes et bonnes pratiques internationales ;
 - 16.2.2 dans un délai de six mois suivant la publication de la politique susmentionnée, à établir et à mettre en œuvre à l'échelle de l'OTAN un cadre de gouvernance EHS uniforme, et à suivre l'application de la politique et du cadre de gouvernance EHS de l'OTAN ;
- 16.3 à accepter de rendre public le rapport d'audit de performance de l'IBAN, sur la base du PO(2015)0052.



NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION
ORGANISATION DU TRAITÉ DE L'ATLANTIQUE NORD
INTERNATIONAL BOARD OF AUDITORS
COLLÈGE INTERNATIONAL DES AUDITEURS EXTERNES DE L'OTAN

PIÈCE JOINTE 1
PO(2023)0008 (INV)

NATO SANS CLASSIFICATION

IBA-A(2021)0048
5 mai 2021

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

Cc : Représentants permanents auprès de l'OTAN
Général d'armée aérienne Tod. D. Wolters, commandant suprême des forces alliées en Europe
Général d'armée aérienne André Lanata, commandant suprême allié Transformation
M. Stian Jenssen, directeur du Cabinet, Secrétariat international (SI)
Général de corps d'armée Hans Werner Wiermann, directeur général de l'État-major militaire international (EMI)
M. Bryan Wells, conseiller scientifique, Organisation pour la science et la technologie (STO)
Général de division aérienne Jörg Lebert, commandant de la Force aéroportée de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN (NAEW&CF)
Général de brigade aérienne Charles B. McDaniel, commandant de la composante E-3A, NAEW&CF
Général de brigade aérienne Houston R. Cantwell, commandant de la Force OTAN de la capacité alliée de surveillance terrestre (NAGSF)
M. Volker Samanns, directeur général de l'Agence OTAN de gestion de l'AGS (NAGSMA)
Général de brigade aérienne M. Gschossmann, directeur général de l'Agence de gestion du programme du système aéroporté de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN (NAPMA)
M. Kevin J. Scheid, directeur général de l'Agence OTAN d'information et de communication (NCIA)
M. Peter Dohmen, directeur général de l'Agence OTAN de soutien et d'acquisition (NSPA)
Président du Bureau de la planification et de la politique générale des ressources (RPPB)
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 politiques et aux pratiques OTAN de gestion relatives à la santé et à la sécurité au travail, à la protection de l'environnement et à l'efficacité énergétique – IBA-AR(2021)0006***

Monsieur le Secrétaire général,

Vous trouverez ci-joint le rapport sur l'audit de performance agréé par l'IBAN (annexe 2) ainsi qu'une note succincte à l'intention du Conseil (annexe 1).

Conformément à l'article 15 du Règlement financier de l'OTAN, j'ai transmis les documents au Bureau de la planification et de la politique générale des ressources (RPPB) afin qu'il l'examine et formule des commentaires et recommandations.

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 politiques et aux pratiques OTAN de
gestion relatives à la santé et à la sécurité au travail, à la protection de
l'environnement
et à l'efficacité énergétique**

Contexte

L'OTAN a un siège, des quartiers généraux, des commandements et des installations à partir desquels elle mène des activités susceptibles de mettre en danger l'environnement, ainsi que la santé et la sécurité de son personnel et des communautés avoisinantes. En raison du caractère unique de sa mission et de son statut juridique, elle peut ne pas être tenue de respecter pleinement les lois et règlements en vigueur dans les pays hôtes dans les domaines de la santé et de la sécurité au travail, de la protection de l'environnement et de l'efficacité énergétique (EHS). Elle devrait s'efforcer de se doter d'une structure de gouvernance et d'une politique dans ces domaines pour faire en sorte que les nombreuses entités OTAN suivent une approche commune en vue de la réduction, dans le cadre d'un effort collectif, des risques pesant sur l'Alliance s'agissant de la sécurité humaine et environnementale, de la réputation et des questions juridiques et financières.

Objectifs de l'audit

Ainsi que les articles 2 et 14 de sa charte lui en donnent la possibilité, l'IBAN a effectué un audit de performance pour évaluer la gouvernance et les politiques EHS existant à l'échelle de l'Organisation, les pratiques EHS en place dans les entités OTAN et la question de savoir si les politiques et pratiques EHS peuvent être davantage alignées sur les normes et les bonnes pratiques internationales. Les objectifs spécifiques de l'audit étaient les suivants :

1. déterminer s'il existe, à l'échelle de l'OTAN, des structures de gouvernance, des orientations et des politiques qui permettent de faire face de manière efficiente et efficace aux risques pesant sur l'Alliance dans le domaine de la santé et de la sécurité au travail et de respecter les bonnes pratiques internationales ;
2. évaluer la mise en œuvre par les structures de gouvernance et les entités OTAN de mesures relatives à la protection de l'environnement et à l'efficacité énergétique au regard du cadre OTAN pour la défense verte, établi en 2014, et des bonnes pratiques internationales ;
3. déterminer si les entités OTAN disposent de systèmes de gestion de la santé et de sécurité au travail, de l'environnement et de l'énergie permettant de faire face, d'une manière conforme aux exigences d'efficience, d'efficacité et d'économie, aux risques pesant sur l'Alliance et de respecter les bonnes pratiques internationales.

Constatations de l'audit

Selon les normes et les bonnes pratiques internationales EHS les plus pertinentes dans le contexte de l'OTAN, il existe des « facteurs clés de réussite » dont la présence est signe que le système de gestion EHS d'une organisation est complet, et donc efficace. Parmi ces facteurs clés de réussite figure, entre autres choses, l'existence d'une structure de gouvernance, d'une politique et d'un mécanisme de rapport sur la performance.

Il n'y a pas, à l'échelle de l'OTAN, de structure de gouvernance, de politique ni de mécanisme de rapport sur la performance pour la gestion EHS. Il n'y a pas non plus de comité de niveau stratégique chargé, à l'échelle de l'OTAN, de superviser la gestion EHS et de donner aux entités OTAN des orientations en la matière. La plupart des politiques EHS sont établies au niveau des entités OTAN, ce qui fait qu'elles n'ont pas toutes le même degré d'exhaustivité, qu'elles ne prévoient pas le même dispositif de supervision et qu'elles sont plus ou moins directives. En l'absence d'une structure de gouvernance, d'une politique et d'un mécanisme de rapport sur la performance pour la gestion EHS qui s'appliqueraient à l'échelle de l'OTAN, les Alliés ne reçoivent pas les informations nécessaires pour répartir les ressources de manière appropriée et ils ne peuvent pas garantir que le personnel de l'OTAN, les communautés avoisinantes et les citoyens bénéficient d'une protection appropriée contre les accidents sur le lieu de travail et les catastrophes écologiques. En outre, l'Organisation ne peut pas mettre à profit les économies résultant des efforts que les entités OTAN déploient actuellement pour protéger l'environnement et favoriser l'efficacité énergétique.

Nous avons constaté que certaines entités OTAN appliquaient des facteurs clés de réussite EHS au niveau local, ce qui donne à l'Alliance des indications sur les domaines dans lesquels elle devrait envisager d'intégrer et d'améliorer sa gestion EHS. De plus, plusieurs organisations internationales comparables à l'OTAN ont mis en place des facteurs clés de réussite EHS qui, s'ils étaient pris en considération dans l'ensemble de l'Alliance, pourraient améliorer et renforcer la gestion EHS à l'échelle de l'Organisation. Par ailleurs, le cadre OTAN pour la défense verte fournit, à l'échelle de l'Organisation, une base pour la protection de l'environnement et l'efficacité énergétique qui pourrait faire partie d'une politique EHS à appliquer à l'échelle de l'OTAN. Ce cadre est toutefois sous-utilisé.

Un grand nombre d'entités OTAN respectent les lois et les règlements EHS en place dans les pays hôtes et suivent les normes et les bonnes pratiques internationales. Au lieu de compter sur l'immunité dont l'OTAN jouit par convention, les Alliés devraient mettre à profit ce qui se fait déjà et établir une structure de gouvernance et de compte rendu EHS à l'échelle de l'OTAN en s'appuyant sur les lois et règlements des pays hôtes, sur les normes internationales et sur les bonnes pratiques. En procédant de la sorte, l'Alliance se dotera d'un système de gestion EHS qui pourrait devenir un exemple à suivre.

Alors que les questions EHS évoluent, l'OTAN doit reconnaître qu'elle n'est pas à l'abri des risques et dangers qui y sont liés. Elle devrait aussi prendre conscience du fait qu'il est important et urgent d'établir une politique et un cadre de gouvernance EHS clairs et uniformes à l'échelle de l'Organisation. Une telle approche serait le point de départ de la mise en place de mesures de supervision et d'orientations à caractère plus stratégique et de meilleurs arrangements pour la prise de décisions EHS au service des Alliés. Elle devrait

en outre réduire l'incertitude et la pression qui pèsent actuellement sur les entités OTAN qui essaient, à titre individuel, d'interpréter et d'évaluer les besoins et les risques EHS actuels. Elle pourrait mettre à profit et développer les orientations existantes et les systèmes de gestion EHS en place au sein de l'OTAN. Elle permettrait de renforcer et de développer de manière uniforme les systèmes de gestion EHS des entités OTAN.

Recommandations

En vue de l'amélioration de l'efficacité, de l'efficacité et de l'économie de la gestion EHS à l'échelle de l'OTAN, l'IBAN recommande au Conseil de charger un comité OTAN de niveau stratégique compétent d'établir un cadre réglementaire pour la gestion EHS à l'échelle de l'Organisation, en s'appuyant sur les normes internationales et les bonnes pratiques citées dans le présent rapport. Ce cadre devrait au moins :

- 1) déterminer la répartition des rôles et des responsabilités en matière de supervision entre le comité OTAN de niveau stratégique compétent et les entités OTAN, et définir un mécanisme formel de rapport sur la performance de la gestion EHS à l'échelle de l'Organisation ;
- 2) fournir aux entités OTAN des orientations et des instructions uniformes relatives à la gestion EHS afin qu'elles puissent établir des politiques et des systèmes de gestion EHS complets et conformes aux normes et aux bonnes pratiques internationales citées dans le présent rapport ;
- 3) fixer des objectifs EHS clairs à l'échelle de l'OTAN ;
- 4) faire en sorte que des valeurs cibles et des indicateurs de performance soient définis et liés aux objectifs EHS fixés à l'échelle de l'OTAN ;
- 5) imposer aux entités OTAN de suivre et d'évaluer régulièrement leurs systèmes de gestion EHS au regard des objectifs, des valeurs cibles et des indicateurs de performance EHS définis à l'échelle de l'Organisation ;
- 6) faire en sorte que les entités OTAN rendent compte chaque année au comité OTAN de niveau stratégique compétent des progrès qu'elles auront réalisés au regard des objectifs, des valeurs cibles et des indicateurs de performance EHS définis à l'échelle de l'Organisation.

Dans tous les mandats arrêtés par le Conseil, il faudrait déterminer clairement quelles sont les parties chargées de prendre des mesures, et fixer des délais pour la réalisation des résultats attendus.

Trois entités OTAN ont soumis des commentaires officiels, sans toutefois contester les constatations, les conclusions et les recommandations formulées dans notre rapport. L'IBAN prend note de ces commentaires et maintient sa position selon laquelle les recommandations qu'il a formulées aideront à améliorer l'efficacité, l'efficacité et l'économie de la gestion EHS à l'échelle de l'Organisation. Voir l'appendice 4 pour les commentaires détaillés soumis par ces entités.

30 avril 2021

COLLÈGE INTERNATIONAL DES AUDITEURS EXTERNES DE L'OTAN

**RAPPORT SUR L'AUDIT DE PERFORMANCE CONSACRÉ AUX POLITIQUES
ET AUX PRATIQUES OTAN DE GESTION RELATIVES
À LA SANTÉ ET À LA SÉCURITÉ AU TRAVAIL, À LA PROTECTION DE
L'ENVIRONNEMENT
ET À L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE**

PUBLICLY DISCLOSED - PDN(2023)0015 - MIS EN LECTURE PUBLIQUE

TABLE DES MATIÈRES

Page n°

Contenu

1.	CONTEXTE.....	3
1.1	Aperçu général.....	3
1.2	Objectifs de l'audit.....	5
1.3	Étendue de l'audit et méthode appliquée.....	6
2.	À L'ÉCHELLE DE L'OTAN, IL Y A PEU D'ORIENTATIONS RELATIVES À LA GESTION DE LA SANTÉ ET DE LA SÉCURITÉ AU TRAVAIL ET PEU DE RAPPORTS SUR LA PERFORMANCE DE CETTE GESTION	9
3.	IL N'Y A PAS, À L'ÉCHELLE DE L'OTAN, D'ORIENTATIONS RELATIVES À LA GESTION DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'ÉNERGIE POUR LE SIEGE, LES QUARTIERS GÉNÉRAUX, LES COMMANDEMENTS ET LES INSTALLATIONS FIXES.	18
4.	LE SYSTÈME DE GESTION EHS DE L'OTAN A DU RETARD SUR CELUI DES AUTRES ORGANISATIONS INTERNATIONALES	26
5.	L'OTAN DOIT RESPECTER LES NORMES EHS EN PLACE DANS LES PAYS HOTES MAIS N'EST PAS TENUE DE SE CONFORMER PLEINEMENT AUX LOIS ET REGLEMENTS EHS EN VIGUEUR DANS LES PAYS HOTES.....	28
6.	CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS	32
6.1	Conclusion	32
6.2	Recommandations	34
7.	COMMENTAIRES REÇUS ET POSITION DE L'IBAN.....	35

Appendices

1.	Étude de cas portant sur la gestion de la santé et de la sécurité au travail, de l'environnement et de l'énergie dans le cadre du déménagement dans le nouveau siège de l'OTAN	36
2.	Étude de cas portant sur les aspects « santé et sécurité au travail » de la réponse des entités OTAN à la COVID-19.....	41
3.	Étude de cas portant sur des incidents environnementaux – Importants déversements de kérosène en 2010 et en 2018 dans les installations de la Force aéroportée de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN	45
4.	Commentaires officiels du Commandement allié Transformation, de l'Agence OTAN d'information et de communication et de l'Agence OTAN de soutien et d'acquisition sur le rapport d'audit de performance	49
5.	Abréviations	55

1. CONTEXTE

1.1 Aperçu général

1.1.1 L'OTAN a un siège, des quartiers généraux, des commandements et des installations à partir desquels elle mène des activités susceptibles de mettre en danger l'environnement, ainsi que la santé et la sécurité de son personnel et des communautés avoisinantes. Cela englobe les opérations aériennes et navales, la gestion d'équipements et de déchets chimiques (par exemple l'élimination d'équipements provenant des systèmes d'information et de communication (SIC), l'entretien de systèmes d'armes et l'utilisation de produits pétrochimiques pour les opérations aériennes et navales) et les activités qui donnent lieu à une forte consommation d'énergie et d'eau, à des nuisances sonores et à des émissions de dioxyde de carbone. En outre, les opérations et les exercices militaires dirigés par l'OTAN peuvent avoir des incidences sur les pays hôtes, sur l'environnement ainsi que sur la santé et la sécurité du personnel OTAN déployé.

1.1.2 En raison du caractère unique de sa mission et de son statut juridique, l'Organisation peut ne pas être tenue de respecter pleinement les lois et règlements en vigueur dans les pays hôtes dans les domaines de la santé et de la sécurité au travail, de la protection de l'environnement et de l'efficacité énergétique (EHS). Toutefois, indépendamment des privilèges découlant de l'immunité dont elle bénéficie, l'OTAN devrait s'efforcer de se doter d'une structure de gouvernance et d'une politique relatives à la gestion de la santé et de la sécurité au travail, de l'environnement et de l'énergie pour faire en sorte que ses nombreuses entités suivent une approche commune en vue de la réduction, dans le cadre d'un effort collectif, des risques pesant sur l'Alliance s'agissant de la sécurité humaine et environnementale, de la réputation et des questions juridiques et financières. En l'absence d'une structure de gouvernance et d'une politique applicables à l'échelle de l'Organisation, les entités OTAN risquent de n'avoir que des systèmes précaires de gestion de la santé et de la sécurité au travail, de l'environnement et de l'énergie, et de ne pas disposer de mécanismes de compte rendu et de contrôle de l'application des mesures qui permettraient de protéger l'Alliance de manière proactive contre des incidents majeurs. En outre, les entités OTAN pourraient ne pas être à même de mesurer de manière appropriée la performance de leurs systèmes de gestion de la santé et de la sécurité au travail, de l'environnement et de l'énergie, ni d'améliorer l'efficacité, l'efficacité et l'économie de ce système.

Système de gestion EHS – Domaines et définitions

1.1.3 Dans notre rapport, nous nous basons sur les définitions et les concepts de l'Organisation internationale de normalisation (ISO). Selon l'ISO, un système de management est un « ensemble d'éléments corrélés ou en interaction d'un organisme, utilisés pour établir des politiques, des objectifs et des processus de façon à atteindre lesdits objectifs ». Sauf indication spécifique, nous utilisons l'abréviation « EHS » pour désigner un système ou une activité qui englobe les normes ISO pour le management de la santé et de la sécurité au travail (ISO 45001), le management environnemental (ISO 14001) et le management de l'énergie (ISO 50001). Pour plus d'informations, voir le tableau 1 ci-après.

Tableau 1 – Domaines et définitions EHS

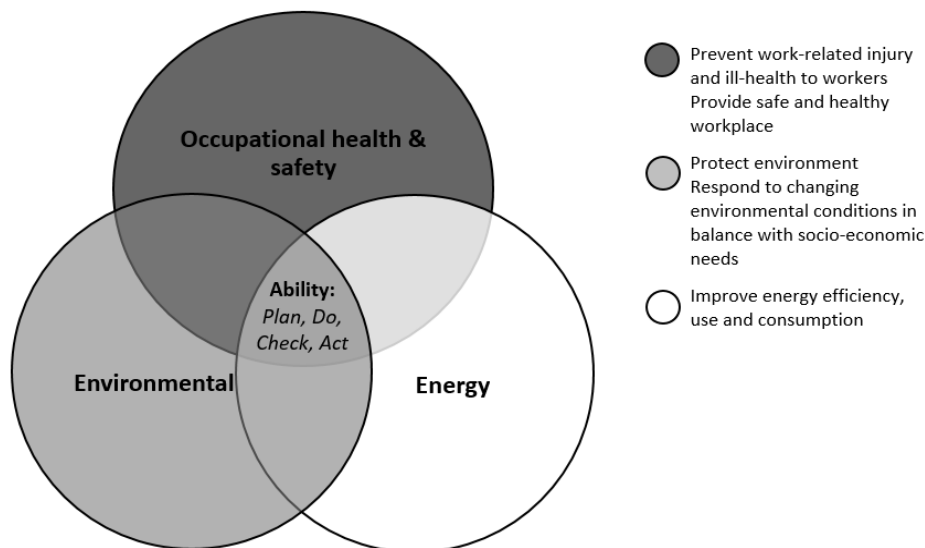
Domaine	Définition
Santé et sécurité au travail	Éviter les traumatismes et pathologies aux travailleurs et procurer des lieux de travail sûrs et sains. Ce sont les résultats escomptés d'un système et d'une politique de gestion de la santé et de la sécurité au travail.
Protection de l'environnement*	Protéger l'environnement physique et naturel contre les incidences dommageables et néfastes des activités d'une organisation. L'environnement est le milieu dans lequel une organisation opère, y compris l'air, l'eau, le sol, les ressources naturelles, la flore, la faune, les êtres humains et leurs interrelations. Cela comprend aussi les infrastructures écologiques.
Management de l'énergie**	Gérer l'utilisation de l'énergie et renforcer l'efficacité énergétique tout en assurant en permanence un approvisionnement énergétique suffisant. Cela peut comprendre la fixation d'objectifs quantifiables d'amélioration de la performance énergétique et la mise en œuvre de technologies écoénergétiques. La gestion de l'énergie est liée à la gestion de l'environnement, à la production, aux acquisitions et à la logistique. Elle est souvent portée par le désir de réduire les coûts, de fixer des objectifs concernant les émissions de carbone, de limiter la dépendance à l'égard des combustibles fossiles et d'améliorer la réputation de l'organisation.

Source : Organisation internationale de normalisation.

* Cela ne comprend pas la sécurité environnementale, à savoir les défis de sécurité émanant de l'environnement physique et naturel.

** Cela ne comprend pas la sécurité énergétique, à savoir les défis de sécurité émanant de la disponibilité et de la dépendance énergétiques.

1.1.4 D'un point de vue conceptuel, les systèmes de gestion peuvent porter sur un ou plusieurs domaines. Ainsi, l'IBAN a choisi trois normes ISO relatives à des systèmes de gestion qui sont les plus pertinentes pour l'OTAN dans les domaines définis dans le tableau 1. Même si ces domaines contiennent chacun leurs propres définitions et peuvent être considérés séparément, il y a forcément des chevauchements. Une coordination et une intégration de ces domaines devraient être envisagées. Voir la figure 1 ci-après.

Figure 1 – Systèmes de gestion EHS – Capacité à « Planifier-Réaliser-Vérifier-Agir »

Source : Analyse par l'IBAN des normes de l'Organisation internationale de normalisation.

1.1.5 La figure 1 montre la corrélation entre les systèmes de gestion EHS et illustre en quoi une implémentation et une intégration appropriées de ces systèmes peuvent permettre à des organisations de faire face, à titre individuel, aux risques et aux dangers EHS grâce à une approche fondée sur le principe « planifier-réaliser-vérifier-agir ». La mise en œuvre de systèmes de gestion EHS uniformes et cohérents permet aux organisations de gérer les risques EHS et d'améliorer la performance EHS. Certains risques EHS peuvent avoir des incidences sur plus d'un des trois domaines EHS. Par exemple, la manipulation de matières dangereuses fait peser des risques sur la santé et la sécurité du personnel ainsi que sur l'environnement. Par conséquent, les matières dangereuses pourraient devoir être gérées au moyen d'éléments provenant de plusieurs systèmes de gestion. Si une approche proactive est suivie, les systèmes de gestion EHS peuvent également aider une organisation à définir ses exigences légales et réglementaires, et à y répondre. La mise en œuvre de systèmes de gestion EHS relève d'une décision stratégique et opérationnelle qui doit être prise par une organisation. Globalement, la réussite d'un système de gestion EHS repose sur la bonne gouvernance, le leadership ainsi que sur l'engagement et la participation de tous les niveaux hiérarchiques et de toutes les fonctions de l'organisation.

1.2 Objectifs de l'audit

1.2.1 Ainsi que les articles 2 et 14 de sa charte lui en donnent la possibilité, l'IBAN a effectué un audit de performance pour évaluer la gouvernance et les politiques EHS existant à l'échelle de l'OTAN, les pratiques EHS en place dans les entités OTAN et la question de savoir si les politiques et pratiques EHS peuvent être davantage alignées sur les normes et les bonnes pratiques internationales. Le présent audit vise aussi à savoir si l'Alliance peut améliorer la gestion EHS pour mieux se protéger contre les risques qui pèsent sur elle sur les plans humain, environnemental, juridique, financier et de la réputation. Les objectifs spécifiques de l'audit étaient les suivants :

1. déterminer s'il existe, à l'échelle de l'OTAN, des structures de gouvernance, des orientations et des politiques qui permettent de faire face de manière efficiente et efficace aux risques pesant sur l'Alliance dans le domaine de la santé et de la sécurité au travail et de respecter les bonnes pratiques internationales ;
2. évaluer la mise en œuvre par les structures de gouvernance et les entités OTAN de mesures relatives à la protection de l'environnement et à l'efficacité énergétique au regard du cadre OTAN pour la défense verte, établi en 2014, et des bonnes pratiques internationales ;
3. déterminer si les entités OTAN disposent de systèmes de gestion de la santé et de la sécurité au travail, de l'environnement et de l'énergie permettant de faire face, d'une manière conforme aux exigences d'efficience, d'efficacité et d'économie, aux risques pesant sur l'Alliance et de respecter les bonnes pratiques internationales.

1.3 Étendue de l'audit et méthode appliquée

1.3.1 Nous avons effectué l'audit de mars 2020 à mars 2021, conformément aux normes d'audit de performance établies par l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI). Cet audit porte sur les politiques et les pratiques définies dans les systèmes de gestion EHS en place dans 24 entités civiles et militaires (siège, quartiers généraux, commandements et installations fixes, et agences financées par le client). Les 24 entités ayant fait l'objet de l'audit sont énumérées dans le tableau 2 ci-après.

Tableau 2 – Entités OTAN ayant fait l'objet de l'audit de performance EHS effectué par l'IBAN

Siège de l'OTAN, Bruxelles	1. Secrétariat international (SI)
	2. État-major militaire international (EMI)
	3. Agence OTAN de gestion de l'AGS (NAGSMA)
	4. Organisation pour la science et la technologie/Bureau du conseiller scientifique (STO/OCS)
Commandement allié Opérations (ACO)	5. Grand quartier général des puissances alliées en Europe (SHAPE)
	6. Commandement allié de forces interarmées de Brunssum (JFCBS)
	7. Commandement allié de forces interarmées de Naples (JFCNP)
	8. Commandement allié de forces interarmées de Norfolk (JFCNF)
	9. Commandement aérien allié (AIRCOM)
	10. Commandement maritime allié (MARCOM)
	11. Commandement terrestre allié (LANDCOM)
	12. Groupe Systèmes d'information et de communication de l'OTAN (NCISG)
Commandement allié Transformation (ACT)	13. Quartier général du commandant suprême allié Transformation (QG du SACT)
	14. Centre interarmées d'analyse et de retour d'expérience (JALLC)
	15. Centre d'entraînement de forces interarmées (JFTC)
	16. Centre de guerre interarmées (JWC)
Agences civiles	17. Agence de gestion du programme du système aéroporté de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN (NAPMA)
	18. Agence OTAN d'information et de communication (NCIA)
	19. Agence OTAN de soutien et d'acquisition (NSPA)
Autres entités	20. Force aéroportée de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN (NAEW&CF)
	21. Force OTAN de la capacité alliée de surveillance terrestre (NAGSF)
	22. Quartier général permanent de groupement de soutien logistique interarmées (QG permanent de JLSC)
	23. Organisation pour la science et la technologie/Centre pour la recherche et l'expérimentation maritimes (STO/CMRE)
	24. Organisation pour la science et la technologie/Bureau de soutien à la collaboration (STO/CSO)

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

Note : Ce tableau ne comprend que le siège et des quartiers généraux, des commandements et des installations fixes ainsi que des agences financées par le client. Il ne comprend pas les opérations militaires dirigées par l'OTAN (missions approuvées par le Conseil) ni les exercices militaires.

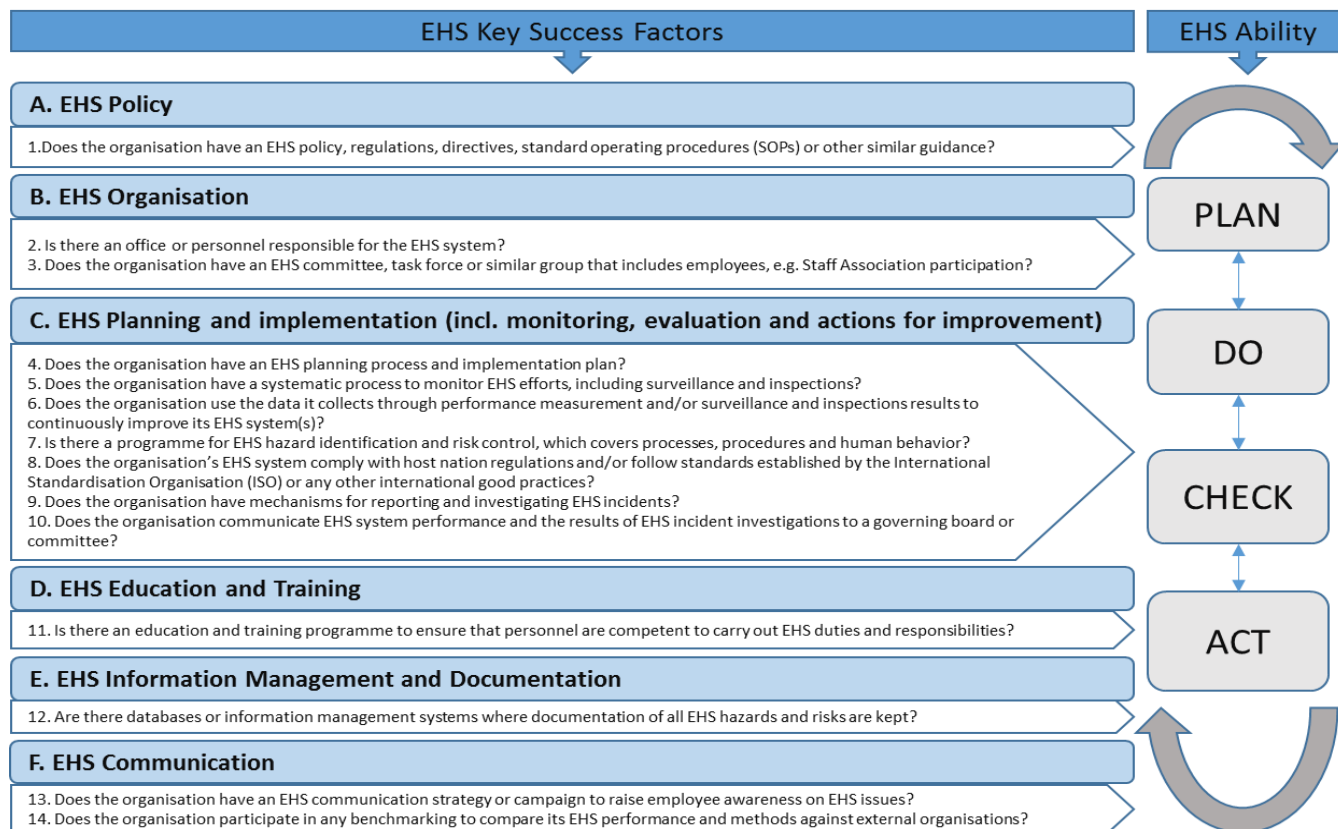
1.3.2 Nous avons aussi examiné les comités OTAN de niveau stratégique (à savoir le Conseil de l'Atlantique Nord (ici dénommé « le Conseil »), le Comité militaire, le Comité des représentants permanents adjoints et le Bureau de la planification et de la politique générale

des ressources) afin de déterminer leur rôle dans la gouvernance EHS et la diffusion d'orientations EHS à l'échelle de l'OTAN. Notre audit ne couvre pas les politiques et les pratiques EHS relatives aux opérations et aux exercices militaires approuvés par le Conseil. Il englobe toutefois les activités de formation et d'entraînement EHS menées dans les 24 entités OTAN considérées.

1.3.3 Comme les systèmes de gestion EHS sont destinés à traiter l'ensemble des risques et des possibilités EHS recensés par les entités qui les mettent en œuvre, notre audit n'a pas porté sur des questions EHS spécifiques et ne s'est pas limité à de telles questions. Notre objectif était plutôt de déterminer dans quelle mesure les systèmes OTAN de gestion EHS peuvent apporter des réponses à une série de risques et de questions EHS, comme la sécurité alimentaire, la manutention de machines, le soutien psycho-social, la gestion de crise et la fourniture de services d'urgence. De ce fait, notre travail n'a pas porté sur des questions EHS spécifiques, sauf lorsqu'elles faisaient partie intégrante des systèmes OTAN de gestion EHS.

1.3.4 Nos critères d'audit ont été fondés sur une évaluation approfondie des normes ISO et des lignes directrices définies par l'Organisation internationale du travail qui étaient les plus pertinentes dans le contexte OTAN. Selon l'ISO, la réussite d'un système de gestion EHS repose sur un certain nombre de facteurs clés de réussite. Nous avons recensé 14 facteurs clés de réussite ayant un haut degré de pertinence pour l'OTAN et les avons regroupés en six catégories : 1) politique, 2) organisation, 3) planification et mise en œuvre (y compris le suivi, l'évaluation et les mesures d'amélioration), 4) formation et entraînement, 5) gestion de l'information et documentation et 6) communication. Nous avons ensuite évalué les 24 entités OTAN au regard de ces 14 facteurs pour déterminer si leurs systèmes respectifs de gestion EHS étaient complets, et donc efficaces. La figure 2 présente ces 14 facteurs et montre en quoi ils influent sur la capacité d'une organisation à mettre en œuvre une approche fondée sur le principe « planifier-réaliser-vérifier-agir » pour faire face aux risques et aux dangers EHS.

Figure 2 – Facteurs clés de réussite de la gestion EHS et aspects pertinents pour l'OTAN



Source : Évaluation par l'IBAN des normes et bonnes pratiques internationales présentant un intérêt pour l'OTAN.

1.3.5 Nous avons utilisé les 14 facteurs clés de réussite pour établir les questionnaires détaillés ainsi que les demandes de documents que nous avons adressés aux 24 entités OTAN faisant l'objet de notre audit de performance. Nous avons analysé les réponses aux questionnaires ainsi que les politiques, les directives, les registres des risques, les rapports d'incident et les autres documents pertinents concernant la gestion EHS qui nous ont été fournis, le but étant de déterminer dans quelle mesure les facteurs clés de réussite considérés étaient présents dans chacune des entités OTAN examinées. Les résultats de cette analyse sont présentés ci-après dans les sections 2 et 3. Nous nous sommes aussi entretenus avec des responsables d'entités OTAN lorsque nous avons eu besoin d'informations complémentaires ou d'éclaircissements au sujet des réponses aux questionnaires et de la documentation que nous avons reçues.

1.3.6 En nous appuyant sur des informations accessibles au public, nous avons également effectué une évaluation générale des pratiques OTAN de gestion EHS par rapport à celles de cinq organisations internationales, à savoir la Commission européenne, l'Organisation de coopération et de développement économiques, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, le Groupe de la Banque mondiale et l'Organisation

des Nations Unies. Dans la présente évaluation, nous avons utilisé un sous-ensemble de facteurs clés de réussite correspondant aux critères minimaux auxquels doit répondre un système de gestion EHS efficace. Nous avons ensuite examiné les documents accessibles au public qui sont disponibles sur les sites web officiels des six organisations internationales auditées, et avons déterminé si le sous-ensemble de facteurs clés de réussite était présent dans chacune d'elles. Nous n'avons toutefois pas évalué les systèmes et des pratiques de gestion EHS des organisations internationales autres que l'OTAN au regard des critères d'efficacité, d'économie ou d'efficacité.

1.3.7 Pour terminer, nous avons effectué trois études de cas pour donner un aperçu plus détaillé de la situation et présenter les enseignements relatifs à la gestion EHS qui ont été identifiés à l'échelle de l'OTAN. Ces études de cas EHS portent sur la réponse de l'OTAN à la pandémie de COVID-19, sur le déménagement dans le nouveau siège de l'Organisation, à Bruxelles, et sur des déversements de carburant. Elles figurent dans les appendices 1 à 3.

1.3.8 Avant de diffuser le présent rapport, nous en avons communiqué un projet au Secrétariat international de l'OTAN, au Commandement allié Opérations, au Commandement allié Transformation, à l'État-major militaire international, à l'Agence OTAN d'information et de communication, à l'Agence OTAN de soutien et d'acquisition, à l'Agence de gestion du programme du système aéroporté de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN, à la Force aéroportée de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN, à l'Agence OTAN de gestion de l'AGS et à la Force OTAN de la capacité alliée de surveillance terrestre. Les commentaires reçus de ces organismes ont été intégrés dans le rapport lorsqu'il y avait lieu.

2. À L'ÉCHELLE DE L'OTAN, IL Y A PEU D'ORIENTATIONS RELATIVES À LA GESTION DE LA SANTÉ ET DE LA SÉCURITÉ AU TRAVAIL ET PEU DE RAPPORTS SUR LA PERFORMANCE DE CETTE GESTION

Il existe bien des orientations OTAN relatives à la santé et à la sécurité au travail, mais il n'y a pas, à l'échelle de l'Organisation, d'orientations qui s'appliquent de manière uniforme à toutes les entités OTAN.

2.1 Même si, au sein de nombreuses entités OTAN, il existe des politiques et des orientations relatives à la gestion de la santé et de la sécurité au travail applicables au niveau local, il n'y a pas, à l'échelle de l'Organisation, d'orientations ni de lignes directrices uniformes dans ce domaine. Les orientations et lignes directrices OTAN relatives à la gestion de la santé et de la sécurité au travail sont éparpillées dans plusieurs documents officiels différents, comme le montre le tableau 3 ci-après.

Tableau 3 – Orientations relatives à la gestion de la santé et de la sécurité au travail

Orientations OTAN	Résumé	Application
Article 16.1 du Règlement du personnel civil de l'OTAN (RPC)	Cet article stipule que « Le chef d'organisme OTAN veille à ce qu'existent des conditions d'hygiène et de sécurité adéquates, fondées sur les normes du pays hôte. À cette fin, et lorsque c'est possible dans la pratique, il/elle établit un Comité d'hygiène et de sécurité, où siègent des représentant(e)s de l'Association du personnel. Les agents sont tenus de respecter les règles d'hygiène et de sécurité au travail en vigueur dans leur organisme OTAN. »	S'applique à l'ensemble du personnel civil des entités OTAN
Mémoires du Grand quartier général des puissances alliées en Europe (SHAPE) sur le respect des normes de santé et de sécurité de l'Union européenne (UE), 1996 et 2002	Dans ces documents, il est rappelé aux commandements subordonnés qu'en vertu de la convention sur le statut des forces (SOFA) de l'OTAN et du protocole de Paris, les quartiers généraux internationaux de l'OTAN et les éléments qui leur sont subordonnés sont tenus de respecter la législation du pays hôte relative à la santé et à la sécurité au travail.	S'applique uniquement au Commandement allié Opérations
Directive des deux commandements stratégiques sur les critères et les normes OTAN applicables aux installations des quartiers généraux du temps de paix, août 2019*	Concerne la planification de nouveaux bâtiments et infrastructures et la modernisation, la reconstruction ou la conversion d'infrastructures existantes, y compris le programme OTAN d'investissement au service de la sécurité. Les commandements stratégiques et les commandements subordonnés doivent respecter strictement les lois du pays hôte dans des domaines déterminés comme l'emploi de personnel à statut local rémunéré sur fonds communs ou sur fonds extrabudgétaires, la santé et la sécurité. Toutefois, dans les cas où le respect de ces lois n'est pas obligatoire ou n'est pas possible pour des raisons liées aux besoins opérationnels, les commandements stratégiques s'efforceront en général de respecter la législation en place dans le pays hôte et signeront des arrangements avec celui-ci pour faire en sorte que les lois locales soient respectées.	S'applique uniquement à la structure de commandement de l'OTAN.

Source : Résumé de la documentation OTAN établi par l'IBAN.

* Les deux commandements stratégiques de l'OTAN sont le Quartier général du commandant suprême allié Transformation (QG du SACT) et le Grand quartier général des puissances alliées en Europe (SHAPE).

2.2 Il existe bien à l'OTAN certaines dispositions relatives à la santé et à la sécurité au travail. Le Règlement du personnel civil de l'OTAN donne aux entités OTAN des orientations générales dans ce domaine. En outre, les mémoires du SHAPE datant de 1996 et de 2002 ainsi que la directive des deux commandements stratégiques évoquée plus haut contiennent des orientations sur la santé et la sécurité au travail qui sont destinées aux entités OTAN faisant partie du Commandement allié Opérations et du Commandement allié Transformation.

2.3 L'article 16.1 du Règlement du personnel civil de l'OTAN stipule ce qui suit :

« Le chef d'organisme OTAN veille à ce qu'existent des conditions d'hygiène et de sécurité adéquates, fondées sur les normes du pays hôte. À cette fin, et lorsque c'est possible dans la pratique, il/elle établit un Comité d'hygiène et de sécurité, où siègent des représentant(e)s de l'Association du personnel. Les agents sont tenus de respecter les règles d'hygiène et de sécurité au travail en vigueur dans leur organisme OTAN. »

2.4 Le Règlement du personnel civil de l'OTAN n'impose toutefois pas expressément aux entités OTAN de mettre en place des systèmes de gestion de la santé et de la sécurité au travail basés sur les normes du pays hôte ou sur les normes et les bonnes pratiques internationales. En outre, il ne s'applique qu'au personnel civil de l'OTAN, et pas au personnel militaire. De ce fait, l'article 16.1 de ce règlement donne lieu à des interprétations différentes : certaines entités OTAN considèrent qu'elles sont tenues d'établir une politique de santé et de sécurité au travail et un système de gestion formel, tandis que d'autres estiment que cet article n'a pas un caractère contraignant.

2.5 Les mémorandums du SHAPE de 1996 et de 2002 et de la directive des deux commandements stratégiques évoquées plus haut, donnent des orientations qui ne s'appliquent pas à toutes les entités OTAN s'agissant du respect des normes de l'Union européenne et des lois du pays hôte ayant trait à la santé et à la sécurité. Ces mémorandums et cette directive ne s'appliquent qu'à la structure de commandement de l'OTAN, qui comprend le Commandement allié Opérations, le Commandement allié Transformation et les commandements qui leur sont subordonnés. En outre, la directive des deux commandements stratégiques ne porte que sur les activités relatives aux bâtiments et aux infrastructures. Par conséquent, même s'il existe bien des orientations OTAN relatives à la gestion de la santé et de la sécurité au travail, elles sont éparpillées et ne s'appliquent pas de manière uniforme aux entités OTAN.

À l'échelle de l'OTAN, il y a peu de rapports sur la performance des systèmes de gestion de la santé et de la sécurité au travail.

2.6 Nous avons constaté qu'aucun comité OTAN de niveau stratégique ne recevait de rapport sur la performance, à l'échelle de l'OTAN, de la gestion de la santé et de la sécurité au travail. Il est nécessaire de rendre compte de la performance de cette gestion car, en l'absence d'informations à ce sujet, les Alliés peuvent difficilement prendre des décisions en temps voulu pour mettre en place un environnement de travail sûr, sain et durable. En outre, il est indispensable de disposer d'informations sur la performance pour pouvoir améliorer en permanence les systèmes de gestion et gérer de manière proactive les risques sur les plans juridique, financier et de la réputation.

2.7 Alors que l'OTAN se compose d'un certain nombre d'entités qui sont implantées dans divers pays et qui ont chacune leur propre chef, leurs hauts responsables et leurs comités au niveau local, les activités de l'Organisation sont supervisées par les Alliés représentés au sein de comités de niveau stratégique qui rendent compte directement au Conseil. Nous avons constaté que le Secrétariat international était la seule entité OTAN qui rendait compte au Comité des représentants permanents adjoints, et que ses rapports portaient uniquement sur la performance et les risques en matière de santé et de sécurité concernant le siège de l'Organisation à Bruxelles. Les 23 autres entités OTAN ont déclaré qu'elles n'étaient pas au courant d'une quelconque obligation de présenter un rapport sur la performance à un comité de niveau stratégique. Deux entités OTAN, à savoir la Force aéroportée de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN et l'Agence OTAN de soutien et d'acquisition, ont déclaré que des rapports ponctuels pouvaient éventuellement être adressés à des quartiers généraux ou à des commandements de l'échelon supérieur ou à

des comités de surveillance d'agence, mais uniquement pour des cas graves ou en réponse à une demande. L'Agence OTAN de soutien et d'acquisition a par ailleurs indiqué que, bien qu'elle ne rende pas compte de la performance de son système de gestion de la santé et de la sécurité au travail au Comité des représentants permanents adjoints, ni au Bureau de la planification et de la politique générale des ressources ni à un autre comité OTAN de niveau stratégique, elle estime qu'il faudrait encourager la présentation de telles informations et uniformiser les exigences.

2.8 En outre, nous avons constaté que, sur les 24 entités OTAN examinées, seules quatre utilisaient des indicateurs de performance ou des instruments de mesure similaires pour suivre et évaluer régulièrement leurs systèmes de gestion de la santé et de la sécurité au travail. Par exemple, la Force aéroportée de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN définit chaque année des objectifs de sécurité, assure leur suivi au travers de son Conseil de sécurité au sol et présente les résultats en matière de performance dans un rapport établi chaque année. L'Agence OTAN de soutien et d'acquisition définit également plusieurs objectifs et indicateurs de performance dont elle se sert pour suivre et évaluer systématiquement son système de gestion de la santé et la sécurité au travail au regard des critères d'efficacité, d'efficacité et d'économie. Elle présente ces objectifs et ces indicateurs de performance dans les dernières versions de ses manuels sur la santé et la sécurité au travail. Toutefois, aucune de ces informations n'est communiquée régulièrement à un comité OTAN de niveau stratégique. Par ailleurs, une entité s'emploie actuellement à définir des indicateurs de performance et une autre entité fournit des informations sur la performance au service Santé et sécurité de son pays hôte, qui utilise des indicateurs de performance.

Il n'y a pas, à l'échelle de l'OTAN, de politique ni de structure de gouvernance pour la gestion de la santé et de la sécurité au travail.

2.9 S'agissant de la gestion de la santé et de la sécurité au travail, il y a peu d'orientations applicables à l'échelle de l'OTAN et peu de rapports sur la performance de cette gestion. Cela tient au fait qu'il n'y a pas de politique ni de structure de gouvernance faisant autorité pour ce qui concerne la supervision de cette gestion à l'échelle de l'Organisation. Comme indiqué plus haut, les orientations relatives à la santé et à la sécurité au travail sont éparpillées dans trois documents OTAN officiels différents qui ne sont pas clairement reliés entre eux et qui ne sont appliqués que de manière limitée. Les lignes directrices établies par l'Organisation internationale du travail, qui ne sont pas des exigences OTAN mais qui sont communément reconnues comme étant de bonnes pratiques, stipulent qu'une politique de santé et de sécurité au travail est le fondement d'un système efficace de gestion de la santé et de la sécurité au travail et que, en l'absence d'une telle politique, les questions de santé et de sécurité ne sont pas gérées de manière appropriée et que l'on ne dispose pas des garanties nécessaires. Une telle politique doit notamment définir les obligations et les responsabilités de chacun au sein d'une organisation, et prévoir une structure de gouvernance chapeautant les personnes et les organes qui suivent et évaluent régulièrement le système de gestion et qui ont à rendre compte de sa performance.

2.10 Aucun organe décisionnel de niveau stratégique n'est chargé d'établir une politique de santé et de sécurité au travail applicable à l'échelle de l'OTAN. Dans sa réponse à notre questionnaire, le Secrétariat international a confirmé qu'« il n'existe pas de mécanisme formel permettant de rendre compte aux pays (par l'intermédiaire d'un comité OTAN) de la performance et des risques à l'échelle de l'OTAN pour ce qui concerne la santé et la sécurité au travail, la protection de l'environnement et l'efficacité énergétique ». Les organisations doivent communiquer à un organe ou à un comité directeur les résultats de la performance de leur système de gestion de la santé et de la sécurité au travail ainsi que des informations sur les conséquences des incidents ; c'est reconnu comme une bonne pratique et cela fait partie des facteurs clés de réussite énumérés dans la norme ISO. Comme aucun comité OTAN de niveau stratégique n'est responsable de la gestion de la santé et de la sécurité au travail à l'échelle de l'Organisation, il n'y a pas d'instance investie du pouvoir d'établir une politique applicable à l'échelle de l'OTAN qui fournirait aux entités OTAN des orientations et des lignes directrices cohérentes ou qui prévoirait un mécanisme formel de rapport sur la performance EHS.

Les entités OTAN ont mis en place, dans une certaine mesure, des facteurs clés de réussite pour leur système de gestion de la santé et de la sécurité au travail.

2.11 Même s'il n'existe pas, à l'échelle de l'OTAN, de politique ni de structure de gouvernance régissant la santé et la sécurité au travail, de nombreuses entités OTAN ont mis en place dans une certaine mesure, au niveau local, des facteurs clés de réussite pour leur système de gestion de la santé et de la sécurité au travail. Afin de donner un aperçu de la situation à l'échelle de l'Organisation, nous avons analysé 24 entités OTAN au regard de 14 facteurs clés de réussite afin de déterminer si leurs systèmes respectifs de gestion de la santé et de la sécurité au travail étaient complets, et donc efficaces. Notre évaluation (voir le tableau 4 ci-après) montre si, dans les 24 entités OTAN examinées, ces facteurs de réussite sont 1) présents de manière limitée voire non présents (N), 2) partiellement présents (P) ou 3) complètement présents (C).

Tableau 4 : Vue d'ensemble des facteurs clés de réussite présents dans les systèmes de gestion de la santé et de la sécurité au travail de 24 entités OTAN

Facteur clé de réussite	Politique	Organisation	Planification et mise en œuvre ²	Formation et entraînement	Gestion de l'information et documentation	Communication
N° du facteur de réussite	1	2-3	4-7, 8, 9, 10	11	12	13-14
Siège de l'OTAN, Bruxelles						
SI	C	C	P	P	P	P
EMI ³	C	C	P	P	P	P
NAGSMA ³	N	N	N	P	N	N
OCS ³	C	N	N	N	N	N
Commandement allié Opérations						
SHAPE	P	P	P	P	N	N
JFCNP	C	C	C	C	C	P
JFCBS	C	C	P	C	C	P
JFCNF ⁴	N	N	N	N	N	N
AIRCOM	C	C	P	N	N	N
MARCOM	C	P	C	P	C	C
LANDCOM	N	C	P	P	P	N
NCISG	C	C	P	P	P	C
Commandement allié Transformation						
QG du SACT	C	C	P	P	C	P
JALLC	N	P	N	N	N	P
JFTC	N	P	P	C	N	N
JWC	C	C	C	P	N	P
Agences civiles						
NAPMA	P	P	P	C	C	P
NCIA	C	C	P	P	P	N
NSPA	C	C	C	C	C	C
Autres entités						
NAEW&CF	C	C	C	C	C	C
NAGSF	C	C	P	C	P	P
SJLSG ⁴	N	P	P	N	N	N
CMRE	N	C	P	C	C	P
CSO	N	C	P	P	C	P
Total C	14/24	15/24	5/24	8/24	9/24	4/24

Source : Analyse par l'IBAN de la documentation OTAN et des réponses au questionnaire.

¹ Aident l'entité à « planifier, réaliser, vérifier, agir » s'agissant des risques et des dangers dans le cadre du système de gestion de la santé et de la sécurité au travail.

² Y compris le suivi, l'évaluation et les mesures d'amélioration.

³ En tant que locataires, ces entités sont soumises à la politique définie par le SI pour le siège de l'OTAN.

⁴ Le JFCNF est un nouveau commandement et le SJLSG est une nouvelle entité. Ils n'ont pas encore défini de système de gestion EHS.

Note : On ne trouvera pas, dans le tableau ci-dessus, de comparaison entre les entités OTAN en raison des différences de composition, de taille, d'emplacement géographique et autres qui existent entre ces entités.

2.12 Sur les 24 entités OTAN qui ont fait l'objet de notre audit, quatorze disposent, au niveau local, de politiques relatives à la santé et à de sécurité au travail et de comités chargés de gérer les activités qu'elles mènent dans ce domaine. Les entités OTAN qui ne disposent pas, au niveau local, d'une politique relative à la santé et à la sécurité au travail

sont soit des entités locataires d'une installation qui suivent les politiques et les procédures en vigueur dans le pays qui les héberge, soit des entités qui estiment qu'elles sont dispensées de se doter d'une telle politique en raison du petit nombre de membres de leur personnel, du faible niveau de leurs ressources ou de la fixation d'autres priorités.

2.13 Un certain nombre de facteurs de réussite sont partiellement présents, présents de manière limitée ou non présents dans de nombreuses entités OTAN. Par exemple, la politique et le Comité Santé et sécurité en place au SHAPE ne traitent que les questions relatives aux agents civils à statut local, et il n'y a pas de politique ni de comité Santé et sécurité qui traite les questions relatives au personnel civil et au personnel militaire du SHAPE. La Force aéroportée de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN dispose d'une politique Santé et sécurité, d'un solide manuel de sécurité au sol et d'un conseil de sécurité au sol composé de représentants de l'ensemble du commandement, y compris le personnel civil et le personnel militaire.

2.14 Dans un autre exemple, on constate que le système de gestion de la santé et de la sécurité que le Secrétariat international a mis en place au siège de l'OTAN comprend une politique complète, un service composé de personnel spécifique et compétent et un comité Santé et sécurité local représentatif. Toutefois, d'autres facteurs de réussite ne sont que partiellement présents dans le système de gestion de la santé et de la sécurité en place au siège. La politique de gestion de la santé et de la sécurité au travail relative au siège de l'OTAN a été approuvée en 2019. Elle est donc relativement récente. De ce fait, bon nombre de facteurs de réussite concernant la planification et la mise en œuvre, la formation et l'entraînement, la gestion de l'information et la communication sont nouveaux, en phase d'évolution ou en phase d'établissement. C'est une amélioration par rapport à 2018, année au cours de laquelle l'OTAN s'est installée dans son nouveau siège, à Bruxelles. Avant ce déménagement, il n'y avait pas de système, pas de politique et pas de structure de gouvernance pour la gestion de la santé et de la sécurité au travail au siège de l'OTAN. De ce fait, aucune évaluation des principaux risques pesant sur la santé et de la sécurité n'a été effectuée avant la recette du bâtiment. Si une telle évaluation préalable avait été faite, cela aurait permis de disposer de temps pour mettre en œuvre des mesures d'atténuation efficaces. Même si aucun incident majeur concernant la santé et la sécurité ne s'est produit, il aurait pu en être autrement (voir l'appendice 1 pour l'étude de cas complète).

2.15 Globalement, en l'absence d'une politique et d'une structure de gouvernance applicables à l'échelle de l'OTAN, les Alliés ne seront pas tenus au courant des problèmes de performance sur les plans de la santé et de la sécurité au travail et ils ne pourront pas prendre des décisions en temps utile pour atténuer les risques. En outre, les entités OTAN continueront d'appliquer de manière différente les orientations existantes, ce qui pourrait exposer l'Alliance à des risques supplémentaires sur les plans juridique, financier et de la réputation. Dans leurs réponses au questionnaire, les 24 entités OTAN ont toutes déclaré qu'au cours de ces dernières années, elles n'avaient pas eu à déplorer d'incident ou d'accident majeur ayant mené à l'introduction d'une plainte contre l'OTAN, ce qui donne à penser qu'il se pourrait bien que les systèmes de gestion de la santé et la sécurité au travail en place fonctionnent comme ils le devraient. Plusieurs responsables ont toutefois déclaré que les systèmes en place pour la gestion de la santé et de la sécurité au travail pourraient ne pas être suffisants pour faire face à des incidents qui ont un faible degré de probabilité

mais qui font peser un risque élevé sur l'OTAN. Dans l'étude de cas que nous avons consacrée à la réponse que le système OTAN de gestion de la santé et de la sécurité au travail a apportée à la COVID-19, nous avons constaté que sept entités OTAN auraient souhaité qu'il y ait plus d'orientations et de mesures de gouvernance et de coordination à l'échelle de l'OTAN (voir l'appendice 2 pour l'étude de cas complète).

Les enseignements identifiés dans les études de cas réalisées par l'IBAN corroborent l'hypothèse selon laquelle l'OTAN pourrait tirer des avantages d'un développement plus poussé de ses systèmes de gestion de la santé et de la sécurité au travail.

2.16 L'IBAN a réalisé des études de cas et recensé un certain nombre d'enseignements qui pourraient aider l'OTAN à développer plus avant ses systèmes de gestion de la santé et de la sécurité au travail. Ces enseignements sont résumés ci-après.

- 1) S'il y avait eu une structure de gouvernance et une politique applicables à l'échelle de l'OTAN, la réponse à la pandémie de COVID-19 aurait pu être plus efficiente et plus efficace. S'il y avait eu, à l'échelle de l'OTAN, une structure de gouvernance et une politique appropriées et efficaces, les entités OTAN auraient disposé d'orientations et la réponse à la pandémie aurait été mieux coordonnée. Cela aurait probablement aussi permis d'améliorer et d'harmoniser le compte rendu dans le cadre de la réponse à la pandémie.
- 2) Tout en restant flexibles, les politiques et les orientations doivent donner des instructions claires : les entités OTAN sont toutes différentes et, dès lors, les politiques et les orientations doivent être flexibles tout en donnant des instructions claires dans les domaines critiques pour que les buts organisationnels puissent être atteints sans discontinuer. Certaines entités ont souligné le manque de politiques spécifiques.
- 3) Il faut veiller à ce qu'une capacité d'adaptation rapide à une crise et d'atténuation des risques soit en place avant même qu'une crise survienne : dans le cas de la pandémie de COVID-19, parmi les questions importantes qu'il faudrait examiner et préparer avant qu'une crise survienne figure la mise en place d'équipements pour les systèmes de communication et d'information à l'appui du télétravail, de stocks d'équipements de protection individuels et de mesures de soutien du personnel sur le plan de la santé mentale. Cela permettrait aux entités de s'adapter plus rapidement à une crise et d'atténuer les risques en matière de santé et de sécurité au travail avant qu'une crise survienne.
- 4) Une stratégie de communication EHS recensant l'ensemble des parties prenantes internes et externes est un élément important d'une réponse efficace à des incidents : des stratégies de communication doivent être en place avant qu'une crise survienne. Elles doivent tenir compte du fait que l'OTAN ne dispose pas de moyens de faire respecter les mesures. Ainsi, après le déversement de carburant survenu en 2010, la Force aéroportée de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN a intensifié les échanges d'informations qui avaient lieu régulièrement avec les

autorités du pays hôte au sujet des incidents environnementaux, ce qui a permis de mieux coordonner la communication avec les parties prenantes externes.

- 5) Il faut effectuer les investissements nécessaires dans les équipements et les stocks pour atténuer efficacement les risques sur les plans de la santé et de la sécurité au travail avant et pendant une crise : dans leur réponse à la question portant sur les enseignements identifiés dans le cadre de la pandémie de COVID-19, les entités OTAN ont indiqué qu'il fallait effectuer les investissements nécessaires dans les équipements pour les systèmes d'information et de communication à l'appui du télétravail et dans le maintien de stocks d'équipements de protection individuels comme les masques et le gel hydroalcoolique.

2.17 Les enseignements identifiés corroborent de manière générale les constatations de l'IBAN selon lesquelles l'OTAN peut faire mieux dans les domaines clés de réussite s'agissant des systèmes de gestion de la santé et de la sécurité au travail. Ces enseignements sont décrits plus en détail dans les appendices 2 et 3.

Conclusion

2.18 Il existe actuellement certaines orientations OTAN relatives à la santé et à la sécurité au travail, mais elles ne s'appliquent pas pleinement à l'ensemble des entités OTAN et ne donnent pas d'instructions claires sur la question de savoir s'il faut suivre la législation du pays hôte ou d'autres normes et bonnes pratiques internationales. De plus, il n'y a pas, à l'échelle de l'OTAN, de structure de gouvernance ni de politique destinées à faire en sorte que les dispositions relatives à la santé et à la sécurité au travail soient mises en œuvre de manière uniforme et qu'il soit rendu compte de leur application. Il n'existe donc pas de description ni d'exigences agréées à l'échelle de l'OTAN relatives à une structure de gouvernance et aux relations entre les comités chargés de la supervision et de la prise de décision et les entités OTAN pour ce qui concerne la santé et la sécurité au travail. Cela fait peser un risque sur l'OTAN, étant donné que l'absence, à l'échelle de l'Organisation, d'une politique et d'une structure de gouvernance de niveau stratégique dans le domaine évoqué a mené à une application non uniforme des orientations et des lignes directrices existantes. Les entités OTAN ont dans une certaine mesure, mis en place des facteurs clés de réussite pour le système de gestion de la santé et de la sécurité au travail. Des événements comme la pandémie de COVID-19 et le déménagement dans le nouveau siège de l'OTAN, à Bruxelles, montrent que l'approche décentralisée suivie par l'OTAN pour la gestion de la santé et de la sécurité au travail pourrait ne pas suffire.

3. IL N'Y A PAS, À L'ÉCHELLE DE L'OTAN, D'ORIENTATIONS RELATIVES À LA GESTION DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'ÉNERGIE POUR LE SIÈGE, LES QUARTIERS GÉNÉRAUX, LES COMMANDEMENTS ET LES INSTALLATIONS FIXES.

Il n'y a pas, à l'échelle de l'OTAN, d'orientations applicables au siège ainsi qu'aux quartiers généraux, aux commandements et aux installations fixes pour ce qui concerne la gestion de l'environnement et de l'énergie.

3.1 Rien ne permet de montrer qu'il existe, à l'échelle de l'OTAN, des lignes directrices et des orientations applicables au siège ainsi qu'aux quartiers généraux, aux commandements et aux installations fixes pour ce qui concerne la gestion de l'environnement et de l'énergie. La documentation qui existe à l'échelle de l'OTAN dans ces domaines porte principalement sur la protection de l'environnement et l'efficacité énergétique dans le cadre des opérations militaires dirigées par l'OTAN, comme indiqué dans le tableau 5.

Tableau 5 : Lignes directrices et orientations OTAN relatives à la gestion de l'environnement et de l'énergie

Lignes directrices et orientations OTAN	Résumé
Publications interalliées interarmées	Reconnaissent l'existence d'une terminologie OTAN agréée/adoptée et établissent la doctrine officielle et les accords de normalisation relatifs à la protection de l'environnement et à l'efficacité énergétique. Les publications interalliées interarmées sont ratifiées par tous les pays membres de l'OTAN pour les opérations militaires dirigées par l'OTAN.
Principes et dispositions militaires OTAN en matière de protection de l'environnement (MC 0469/1, octobre 2011)	Ce document contient les dispositions relatives à la protection de l'environnement et à l'efficacité énergétique qui sont applicables aux opérations et aux exercices militaires.
Cadre OTAN pour la défense verte, février 2014	Ce cadre approuvé par le Conseil s'articule autour de 3 piliers : (1) le renforcement de l'action des organismes OTAN ; (2) l'appui à l'action des Alliés, et (3) l'amélioration de l'image « verte » de l'OTAN. Il y est notamment indiqué qu'il est nécessaire de promouvoir, à l'échelle de l'OTAN, la supervision et le partage des bonnes pratiques de protection de l'environnement et d'efficacité énergétique.

Source : Résumé de la documentation OTAN établi par l'IBAN.

3.2 Dans le cadre OTAN pour la défense verte, il est proposé que certaines modifications soient apportées en vue du renforcement, à l'échelle de l'Organisation, de la supervision dans le domaine de la protection de l'environnement et de l'efficacité énergétique. Dans ce cadre approuvé par le Conseil, il est notamment demandé aux comités, aux groupes de travail et aux entités OTAN d'améliorer la coordination et la rationalisation des activités de protection de l'environnement à l'échelle de l'Alliance. Il est en outre demandé aux organes du siège de l'OTAN, et de la structure de commandement de l'OTAN ainsi qu'aux agences de l'OTAN d'envisager d'utiliser des normes et des méthodes comptables écologiques, selon les besoins, et des critères de mesure des progrès réalisés.

3.3 Toutefois, selon les responsables du Commandement allié Opérations qui tiennent à jour la politique de protection de l'environnement établie par le Comité militaire et selon l'un des rédacteurs du cadre pour la défense verte, les orientations qui existent actuellement à l'OTAN en matière de gestion de l'environnement et de l'énergie sont centrées sur les opérations et sur l'intégration des questions relatives à la protection de l'environnement et à l'efficacité énergétique dans le processus de planification des opérations et ne trouvent pas d'application au siège et dans les quartiers généraux, les commandements et les installations fixes de l'OTAN. Ces responsables ont également indiqué que peu de mesures avaient été prises pour mettre en œuvre, à l'échelle de l'OTAN, le cadre pour la défense verte, ce qui a été confirmé dans les réponses au questionnaire soumises par l'ensemble des 24 entités OTAN examinées. Seules deux entités, à savoir l'Agence OTAN de soutien et d'acquisition et le Quartier général du commandant suprême allié Transformation, ont fourni des éléments attestant qu'elles avaient pris des mesures pour mettre en œuvre ce cadre.

3.4 L'IBAN a constaté que l'absence de politique dans ce domaine pouvait avoir des incidences concrètes sur les entités OTAN. Par exemple, l'absence de politique de gestion de l'environnement et de l'énergie à l'échelle de l'OTAN peut poser problème pour des entités OTAN telles que le Groupe Systèmes d'information et de communication de l'OTAN, qui fournit un soutien informatique aux exercices et aux opérations de l'OTAN et qui a des effectifs dans 14 pays. Les responsables du Groupe ont déclaré qu'il était difficile de savoir quelles règles il fallait appliquer étant donné que les lois et les règlements relatifs à la protection de l'environnement et à l'efficacité énergétique pouvaient varier d'un pays à l'autre. En raison de l'absence d'une politique de gestion de l'environnement et de l'énergie à l'échelle de l'OTAN, le Groupe suit en général les règlements en vigueur dans le pays hôte, en particulier pour la gestion des bâtiments. Toutefois, l'établissement d'une politique OTAN dans ce domaine permettrait de disposer d'un cadre de référence unique que des entités OTAN telles que le Groupe pourraient utiliser pour établir une comparaison avec les lois et règlements du pays hôte et, ainsi, repérer les insuffisances dans la couverture des risques pour mieux y faire face.

Il n'existe pas, à l'échelle de l'OTAN, de mécanisme de rapport sur la performance pour ce qui concerne la gestion de l'environnement et de l'énergie.

3.5 À l'échelle de l'OTAN, aucun comité de niveau stratégique ne reçoit de la part d'entités OTAN de rapport sur la performance de la gestion de l'environnement et de l'énergie. Tout comme pour les questions de santé et de sécurité au travail, il importe de rendre compte de la performance de la gestion de l'environnement et de l'énergie. S'ils ne reçoivent pas d'informations à ce sujet, les Alliés peuvent difficilement prendre, en temps voulu, des décisions visant à mettre en place les conditions nécessaires pour assurer la sécurité, la santé et la durabilité de l'environnement de travail et des communautés avoisinantes.

3.6 En outre, il est indispensable de disposer d'informations sur la performance pour améliorer en permanence les systèmes de gestion et gérer de manière proactive les risques sur les plans juridique, financier et de la réputation. S'agissant de la gestion de

l'environnement et de la gestion de l'énergie, des indicateurs de performance peuvent être utilisés pour informer les Alliés et les autres décideurs des progrès réalisés. Selon les normes et les bonnes pratiques internationales, les indicateurs de performance relatifs à l'environnement peuvent inclure la mesure d'éléments tels que le retour sur investissement des activités écoénergétiques, la fréquence des incidents environnementaux et d'autres mesures quantitatives et qualitatives qui découleraient des objectifs d'une politique OTAN de gestion de l'environnement et de l'énergie que les Alliés fixeraient par l'intermédiaire d'un comité OTAN de niveau stratégique.

3.7 Les 24 entités examinées ont toutes déclaré qu'elles n'avaient pas connaissance d'éventuelles exigences OTAN officielles spécifiant les types d'informations sur la performance de la protection environnementale et de l'efficacité énergétique qu'elles devaient communiquer aux Alliés par l'intermédiaire d'un comité OTAN de niveau stratégique. En outre, seul un petit nombre d'entités OTAN rendent compte au quartier général de l'échelon supérieur soit systématiquement, soit à titre exceptionnel si un comité de supervision le leur demande.

Il n'existe pas, à l'échelle de l'OTAN, de politique ni de structure de gouvernance pour guider et superviser la gestion de l'environnement et de l'énergie dans les entités OTAN.

3.8 Sur la base de notre évaluation des réponses au questionnaire, de la documentation OTAN officielle et des entretiens que nous avons eus avec les responsables de 24 entités OTAN, nous avons constaté qu'il n'y avait pas, à l'échelle de l'Organisation, de politique ni de structure de gouvernance pour guider et superviser les entités dans le domaine de la gestion de l'environnement et de l'énergie. Nous avons demandé à ces 24 entités d'indiquer si, dans la pratique, leurs rôles et responsabilités et ceux des comités OTAN de niveau stratégique étaient clairement définis et bien compris. Les 24 entités ont toutes répondu qu'elles n'étaient pas au courant de l'existence d'une définition de ces rôles et responsabilités. Une entité, à savoir la Force aéroportée de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN, a indiqué qu'il faudrait clarifier et consigner par écrit les rôles et les responsabilités qui, en matière de gouvernance, incombent à son commandement opérationnel, au Grand quartier général des puissances alliées en Europe, au Commandement aérien allié et au siège de l'OTAN. Les responsables de la Force ont déclaré qu'ils estimaient eux aussi qu'il était nécessaire de disposer, à l'échelle de l'OTAN, d'un mécanisme qui permettrait, par l'intermédiaire de comités ou de groupes de travail de l'OTAN, de faire rapport au Grand quartier général des puissances alliées en Europe, au Commandement aérien allié ou aux Alliés sur la performance des mesures de protection de l'environnement et d'efficacité énergétique, sur les valeurs cibles et sur les risques.

Dans la majorité des entités OTAN, les facteurs clés de réussite pour les systèmes de gestion de l'environnement et de l'énergie ne sont pas présents, pas même partiellement.

3.9 En raison de l'absence de politiques et de structures de gouvernance qui s'appliqueraient à l'échelle de l'OTAN pour la gestion de l'environnement et de l'énergie, la majorité des entités OTAN ne disposent pas d'un système complet, ce qui fait que leur gestion de l'environnement et de l'énergie risque d'être moins efficace. Afin de donner un aperçu de la situation à l'échelle de l'OTAN, nous avons analysé 24 entités OTAN au regard

de 14 facteurs clés de réussite afin de déterminer si leurs systèmes de gestion de l'environnement et de l'énergie étaient complets, et donc efficaces. Les tableaux 6 et 7 qui figurent ci-après donnent un résumé de notre évaluation des facteurs clés de réussite concernant la gestion de l'environnement et de l'énergie, en montrant si ces facteurs sont 1) présents de manière limitée voire non présents (N), 2) partiellement présents (P), ou 3) complètement présents (C) dans les 24 entités OTAN.

Tableau 6 : Vue d'ensemble des facteurs clés de réussite présents dans les systèmes de gestion de l'environnement de 24 entités OTAN

Facteur clé de réussite ¹	Politique	Organisation	Planification et mise en œuvre ²	Formation et entraînement	Gestion de l'information et documentation	Communication
N° du facteur de réussite	1	2-3	4-7, 8, 9, 10	11	12	13-14
Siège de l'OTAN, Bruxelles						
SI	N	P	N	N	N	P
EMI ³	N	P	N	N	N	P
NAGSMA ³	N	N	N	P	N	N
OCS ³	N	N	N	N	N	N
Commandement allié Opérations						
SHAPE	N	N	N	N	N	N
JFCNP	N	P	C	P	C	P
JFCBS	C	C	P	C	C	P
JFCNF ⁴	N	N	N	N	N	N
AIRCOM	N	N	N	N	N	N
MARCOM	C	P	C	P	C	C
LANDCOM	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
NCISG	N	N	N	N	N	N
Commandement allié Transformation						
QG du SACT	N	N	P	P	N	N
JALLC	N	N	P	P	N	N
JFTC	N	N	P	N	N	N
JWC	N	P	P	P	N	P
Agences civiles						
NAPMA	N	P	P	N	C	N
NCIA	N	P	N	N	N	N
NSPA	P	P	P	N	P	N
Autres						
NAEW&CF	C	C	C	C	C	P
NAGSF	N	N	P	P	P	P
SJLSG ⁴	N	P	P	N	N	N
CMRE	N	P	P	P	C	P
CSO	N	N	N	N	N	N
Total C	3/24	2/24	3/24	2/24	6/24	1/24

Source : Analyse par l'IBAN de la documentation OTAN et des réponses au questionnaire.

¹ Aident l'entité à « planifier, réaliser, vérifier, agir » s'agissant des risques et des dangers dans le cadre du système de gestion de l'environnement.

² Y compris le suivi, l'évaluation et les mesures d'amélioration.

³ En tant que locataires, ces entités sont soumises à la politique définie par le SI pour le siège de l'OTAN.

⁴ Le JFCNF est un nouveau commandement et le SJLSG est une nouvelle entité. Ils n'ont pas encore défini de système de gestion EHS.

Note : On ne trouvera pas, dans le tableau ci-dessus, de comparaison entre les entités OTAN en raison des différences de composition, de taille, d'emplacement géographique et autres qui existent entre ces entités.

3.10 Comme le montre le tableau 6 ci-dessus, sur les 24 entités OTAN examinées, 21 ne disposent pas au niveau local d'une politique relative à un système de gestion de l'environnement. Ce tableau montre aussi que, s'agissant des autres facteurs clés de réussite relatifs aux systèmes de gestion de l'environnement, très peu sont complètement présents dans les 24 entités OTAN.

Tableau 7 : Vue d'ensemble des facteurs clés de réussite présents dans les systèmes de gestion de l'énergie de 24 entités OTAN

Facteur clé de réussite ¹	Politique	Organisation	Planification et mise en œuvre ²	Formation et entraînement	Gestion de l'information et documentation	Communication
N° du facteur de réussite	1	2-3	4-7, 8, 9, 10	11	12	13-14
Siège de l'OTAN, Bruxelles						
SI	N	P	P	N	N	P
EMI ³	N	P	P	N	N	P
NAGSMA ³	N	N	N	P	N	N
OCS ³	N	N	N	N	N	N
Commandement allié Opérations						
SHAPE	N	N	N	N	N	N
JFCNP	N	P	P	P	C	P
JFCBS	N	N	N	N	N	N
JFCNF ⁴	N	N	N	N	N	N
AIRCOM	N	N	N	N	N	N
MARCOM	C	P	C	P	C	C
LANDCOM	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
NCISG	N	N	N	N	N	N
Commandement allié Transformation						
QG du SACT	N	N	P	N	N	N
JALLC	N	N	P	P	N	N
JFTC	N	N	P	N	N	N
JWC	N	N	N	N	N	N
Agences civiles						
NAPMA	N	P	P	N	C	N
NCIA	N	P	N	N	N	N
NSPA	N	P	P	N	P	P
Autres						
NAEW&CF	P	P	P	N	C	N
NAGSF	N	N	P	N	P	P
SJLSG ⁴	N	P	P	N	N	N
CMRE	N	P	P	P	C	N
CSO	N	N	N	N	N	N
Total C	1/24	0/24	1/24	0/24	5/24	1/24

Source : Analyse par l'IBAN de la documentation OTAN et des réponses au questionnaire.

¹ Aident l'entité à « planifier, réaliser, vérifier, agir » s'agissant des risques et des dangers dans le cadre du système de gestion de l'énergie.

² Y compris le suivi, l'évaluation et les mesures d'amélioration.

³ En tant que locataires, ces entités sont soumises à la politique définie par le SI pour le siège de l'OTAN.

⁴ Le JFCNF est un nouveau commandement et le SJLSG est une nouvelle entité. Ils n'ont pas encore défini de système de gestion EHS.

Note : On ne trouvera pas, dans le tableau ci-dessus, de comparaison entre les entités OTAN en raison des différences de composition, de taille, d'emplacement géographique et autres qui existent entre ces entités.

3.11 Le tableau 7 ci-dessus montre qu'une seule entité a une politique distincte de gestion de l'énergie. Lorsque deux entités OTAN disposent, au niveau local, de comités chargés de la gestion de l'environnement, aucune des entités OTAN examinées ne dispose de comités locaux chargés de la gestion de l'énergie. Globalement, les tableaux 6 et 7 montrent que les facteurs clés de réussite sont bien moins présents dans les systèmes de gestion de l'environnement des entités OTAN que dans leurs systèmes de gestion de la santé et de la sécurité au travail. Il apparaît aussi que, à l'échelle de l'OTAN, les systèmes de gestion de l'énergie sont pratiquement inexistants.

3.12 Dans leurs réponses à notre questionnaire, les entités OTAN ont indiqué que les questions relatives à la gestion de l'environnement et de l'énergie étaient en général couvertes par des dispositions de soutien du pays hôte, par des accords de location ou par des accords techniques. Il ressort des éléments probants fournis à l'IBAN que de telles dispositions ou de tels accords existent au sein d'au moins 13 entités OTAN. Sur ces 13 entités, sept ont indiqué qu'elles ne disposaient pas d'une politique EHS qui leur était propre car des accords tels que ceux mentionnés plus haut étaient en place. En général, ces accords déterminent comment les rôles et les responsabilités en matière de gestion de l'environnement et de l'énergie sont répartis entre les entités OTAN et le pays hôte, ou entre les diverses entités OTAN établies sur un même site appartenant à l'Organisation. Par conséquent, de nombreuses entités OTAN ne voient pas la nécessité de mettre en place une politique distincte de gestion de l'environnement ou de l'énergie. En outre, il n'y a pas, à l'échelle de l'OTAN, de disposition réglementaire similaire à l'article 16.1 (Santé et sécurité) du Règlement du personnel civil de l'OTAN qui obligerait les entités OTAN à mettre en place une politique de gestion de l'environnement ou de l'énergie.

3.13 Il est possible que les dispositions de soutien du pays hôte, les accords de location et les accords techniques suffisent, mais l'IBAN est d'avis que l'existence de tels arrangements ne dispense pas totalement les entités OTAN de rendre compte et d'exercer des responsabilités s'agissant du suivi et de l'évaluation de la performance, des risques et des dangers dans les domaines de l'environnement et de l'énergie. S'il n'y a pas, à l'échelle de l'OTAN, de politique imposant aux entités OTAN de fixer des normes de performance EHS, il n'y aura pas de moyen systématique et factuel d'évaluer si les dispositions de soutien du pays hôte, les accords de location ou les accords techniques protègent suffisamment les entités OTAN et l'Alliance contre les risques et les dangers dans les domaines de l'environnement et de l'énergie. Dans de tels dispositions et accords, il n'est pas possible de définir un lien hiérarchique permettant aux décideurs clés réunis au sein d'un comité OTAN de niveau stratégique de recevoir de la part des entités OTAN des informations de qualité sur les risques et la performance dans les domaines de la gestion de l'environnement et de l'énergie à l'échelle de l'Organisation.

3.14 En l'absence, à l'échelle de l'OTAN, de politiques et de structures de gouvernance pour la gestion de l'environnement et de l'énergie, les Alliés ne seront pas informés suffisamment tôt des problèmes de performance pour pouvoir prendre des décisions et octroyer les ressources nécessaires. Dans leurs réponses au questionnaire, les entités OTAN ont déclaré qu'au cours de ces dernières années, elles n'avaient pas eu à

déplore d'incident ou d'accident environnemental ou énergétique majeur ayant mené à l'introduction d'une plainte contre l'OTAN, ce qui donne à penser qu'il est possible que les systèmes de gestion en place fonctionnent comme ils le devraient. L'absence, à l'échelle de l'OTAN, d'une politique, d'une structure de gouvernance, d'indicateurs de performance et d'un mécanisme de compte rendu montre toutefois que les Alliés n'ont aucune assurance factuelle que les systèmes en place pour la gestion des risques environnementaux et énergétiques demeureront suffisants. Dans l'étude de cas que nous avons consacrée aux déversements de carburant et à la Force aéroportée de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN, nous avons constaté que, s'il avait bien été fait rapport au pays hôte comme il le fallait, il n'avait pas été rendu compte des déversements à un commandement ou à un quartier général de l'échelon supérieur. Suite aux déversements de carburant, la Force a mis en place une obligation de signalement des incidents importants au Commandement aérien allié et au Grand quartier général des puissances alliées en Europe. De tels déversements seraient aujourd'hui signalés en tant qu'incidents importants (voir l'appendice 3 pour le résumé complet de cette étude de cas). Par ailleurs, l'étude de cas que nous avons consacrée au déménagement dans le nouveau siège de l'OTAN, à Bruxelles, montre que, en raison de l'absence, à l'échelle de l'Organisation, d'une politique et d'une structure de gouvernance relatives à la gestion de l'environnement et de l'énergie, d'un système d'évaluation de la performance et d'un mécanisme de compte rendu, il avait été difficile pour le Secrétariat international de l'OTAN d'évaluer avec exactitude dans quelle mesure les efforts de durabilité qu'il déployait apportaient des avantages concrets (voir l'appendice 1 pour le résumé complet de cette étude de cas).

Les enseignements identifiés dans les études de cas effectuées par l'IBAN montrent que la présence de facteurs clés de réussite est essentielle pour que les systèmes de gestion de l'environnement et de l'énergie soient efficaces et efficaces.

3.15 L'IBAN a réalisé des études de cas et recensé un certain nombre d'enseignements concernant les systèmes OTAN de gestion de l'environnement et de l'énergie. Ces enseignements sont présentés ci-après.

- 1) S'il y'avait eu un système bien établi de gestion de l'environnement et de l'énergie, cela aurait pu d'accroître les économies ainsi que l'efficacité des efforts d'efficience énergétique et de durabilité déployés en permanence dans le nouveau siège de l'OTAN : en l'absence d'un système formel de gestion et de gouvernance de l'environnement et de l'énergie, il est difficile d'évaluer dans quelle mesure les initiatives de durabilité mises en place au siège de l'OTAN apportent des avantages concrets. Cela limite, au niveau, du siège les possibilités d'amélioration permanente des initiatives écologiques en cours ou prévues et, au bout du compte, cela décrédibilise le message que l'Alliance transmet au monde concernant son engagement à l'égard de la protection de l'environnement et de l'efficacité énergétique.
- 2) Une éventuelle politique EHS devrait faire en sorte que des évaluations des risques au moyen de méthodes bien établies et éprouvées soient menées systématiquement pour mieux prévenir et gérer les incidents EHS : la nouvelle

politique relative à la force de protection de l'environnement que la Force aéroportée de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN a mise en place après les déversements de carburant survenus en 2010 et en 2018 stipule expressément qu'il faut effectuer des études d'impact sur l'environnement et des analyses des risques.

- 3) Une éventuelle politique EHS applicable à l'échelle de l'OTAN pourrait exiger une revue et une rationalisation proactives et continues des processus et des systèmes EHS qui seraient fondées sur les enseignements tirés : la réalisation d'une telle revue a permis de faire en sorte que les procédures nécessaires pour répondre à la situation d'urgence immédiate et pour appliquer des mesures correctives soient en place et soient suivies lors du déversement de carburant survenu en 2018 dans les installations de la Force aéroportée de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN.
- 4) L'existence d'un système suffisant de gestion de l'environnement et de l'énergie permet de répondre efficacement à des incidents : le système de gestion de l'environnement mis en place au sein du quartier général de la Force aéroportée de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN a été utilisé pour aider à limiter autant que possible l'impact que le déversement de carburant survenu en 2018 a eu sur l'environnement dans la zone entourant le bâtiment où il s'est produit et dans les communautés avoisinantes.
- 5) La communication d'informations à un commandement de l'échelon supérieur et/ou à un comité ou un organe OTAN de niveau stratégique pourrait être utile pour les parties prenantes chargées de prendre des décisions : lors du déversement de carburant survenu en 2018, la Force aéroportée de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN n'a pas fait rapport au Grand quartier général des puissances alliées en Europe, au Commandement aérien allié ni à un comité ou groupe de travail OTAN de niveau stratégique au sujet des effets de cet incident sur la santé et la sécurité de son personnel et des communautés avoisinantes et/ou sur l'environnement. La raison en est que rien ne l'obligeait à le faire.

3.16 Ces enseignements identifiés corroborent les constatations de l'IBAN selon lesquelles il serait utile pour l'OTAN de définir des exigences supplémentaires destinées à garantir la prise en considération d'un nombre plus élevé de facteurs clés de réussite dans les systèmes de protection de l'environnement et de gestion de l'énergie qui sont en place. Les enseignements identifiés sont présentés plus en détail dans les appendices 1 et 3.

Conclusion

3.17 En raison de l'absence, à l'échelle de l'OTAN, d'une politique et d'une structure de gouvernance pour la gestion de l'environnement et de l'énergie, les entités OTAN ne disposent pas d'orientations uniformes et personne ne supervise globalement leurs activités. Il apparaît que, sur les 24 entités OTAN examinées, seules quatre ont mis en place au niveau local une politique de gestion de l'environnement et de l'énergie. En outre, aucun organe de niveau stratégique ne supervise les activités de gestion de l'environnement et de

l'énergie menées à l'échelle de l'OTAN. De ce fait, il n'y a pas, à l'échelle de l'OTAN, d'obligation de suivi et de compte rendu s'agissant de la performance des efforts que l'OTAN déploie en matière de gestion de l'environnement et de l'énergie, et il n'y a pas d'organe qui aurait une vue d'ensemble des risques potentiels et des opportunités. Par ailleurs, actuellement, les systèmes OTAN de gestion de l'environnement et de l'énergie sont moins complets que les systèmes de gestion de la santé et de la sécurité au travail. Cela tient au fait que dans la majorité des entités OTAN, les facteurs clés de réussite pour les systèmes de gestion de l'environnement et de l'énergie ne sont pas présents, même pas partiellement. Cela limite leur capacité à « planifier, faire, vérifier, agir » concernant les risques et les dangers potentiels dans les domaines considérés.

3.18 En outre, sur les 24 entités OTAN examinées, 22 ont indiqué dans leurs réponses à notre questionnaire soit qu'elles n'étaient pas au courant de l'existence du cadre pour la défense verte soit qu'elles n'étaient pas chargées de la mise en œuvre d'un quelconque élément de ce cadre ou pas associées au processus. Alors que l'OTAN affirme publiquement son engagement à l'égard de la protection de l'environnement et de l'efficacité énergétique dans les opérations militaires, on trouve peu d'éléments faisant état du même niveau d'intérêt et de motivation au siège et dans les quartiers généraux, les commandements et les installations fixes de l'OTAN. Par conséquent, l'absence, à l'échelle de l'OTAN, d'une politique et d'une structure de gouvernance des systèmes de gestion de l'environnement et de l'énergie est en contradiction avec les messages que l'Alliance envoie au public au sujet de son engagement à l'égard de la protection de l'environnement et de l'efficacité énergétique.

4. LE SYSTÈME DE GESTION EHS DE L'OTAN A DU RETARD SUR CELUI DES AUTRES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

4.1 L'OTAN est une organisation unique en son genre en tant qu'alliance politico-militaire qui relie deux continents dans le but de faciliter la consultation et la coopération sur les questions de défense et de sécurité et de mener des opérations multinationales de gestion de crise. Là où l'OTAN n'a rien d'unique, c'est dans ses extrants (produits) et dans ses processus de gouvernance et d'administration, qui sont, en grande partie, semblables à ceux des autres organisations. De ce fait, nous avons comparé les pratiques OTAN de gestion EHS avec celles de cinq organisations internationales, à savoir la Commission européenne, l'Organisation de coopération et de développement économiques, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, l'Organisation des Nations Unies et le Groupe de la Banque mondiale. Nous avons constaté que les pratiques OTAN de gestion EHS ne prenaient pas en considération certains facteurs de réussite présents dans la plupart des organisations internationales ayant fait l'objet de la comparaison, comme on peut le voir dans le tableau 8 ci-après.

**Tableau 8 : Présence d'une sélection de facteurs de réussite relatifs
à la gestion EHS au sein de l'OTAN et de cinq organisations internationales**

	Gouvernance et supervision	Politiques, normes ou bonnes pratiques internationales	Systèmes intégrés de gestion
Commission européenne	Oui	Oui	Oui
Organisation des Nations Unies	Oui	Oui	Oui
Groupe de la Banque mondiale	Oui	Oui	Oui
OCDE	Oui	En partie	Non communiqué
OTAN	En partie	En partie	Non
OSCE	Non communiqué	Non communiqué	Non communiqué

Source : Analyse par l'IBAN de la documentation OTAN, de documents de l'ISO et d'informations accessibles au public.

4.2 L'Organisation des Nations Unies met à la disposition du public des informations facilement accessibles concernant son système de gestion EHS, lequel prévoit une supervision par un comité de gestion de niveau stratégique et propose un manuel contenant les dispositions à respecter impérativement. Le cadre établi par l'Organisation des Nations Unies pour la santé et la sécurité au travail a pour but d'harmoniser les politiques des diverses entités faisant partie de l'Organisation et de mettre en place un système intégré de gestion de la santé et de la sécurité au travail. De son côté, la Commission européenne dispose d'une stratégie et d'un plan d'action placés sous la gouvernance d'un comité de niveau stratégique. L'un des objectifs du programme de la Commission européenne est de faire en sorte que le personnel puisse travailler dans un environnement sûr soumis à des indicateurs de performance devant permettre de suivre la situation sur les plans de la santé physique et mentale, de l'activité physique, de l'équilibre vie professionnelle/vie privée et de l'environnement de travail physique et de la mise en place de conditions de travail favorables. Un autre objectif de ce programme est de faire en sorte que la Commission tienne compte de son impact sur l'environnement et de sa responsabilité sociale.

4.3 En revanche, il existe peu d'informations accessibles au public concernant les dispositions OTAN relatives à la gouvernance, à la supervision, à l'établissement de politiques, à l'application des normes ou des bonnes pratiques internationales et à l'intégration des systèmes de gestion dans le domaine EHS. Par exemple, des recherches sur l'internet public montrent qu'il y a des annonces d'emploi pour des postes dans le domaine de la santé et de la sécurité au travail et des profils professionnels de personnes exerçant actuellement des responsabilités dans ce domaine au siège de l'OTAN et au sein de l'Agence OTAN d'information et de communication. Le public n'a toutefois pas accès aux politiques et aux procédures OTAN relatives à la gestion de la santé et de la sécurité au travail, ni aux déclarations officielles portant sur l'engagement de l'OTAN à l'égard de la gestion de la santé et de la sécurité au travail au sein de ses entités.

4.4 Il existe davantage d'informations accessibles au public concernant les dispositions OTAN relatives à la gouvernance et à la supervision, à l'établissement de politiques, à l'application de normes ou de bonnes pratiques internationales et à l'intégration de la gestion de l'environnement et de l'énergie, mais toutes ces informations sont centrées sur l'extérieur, à savoir sur les opérations militaires de l'OTAN, et pas sur ce qui se fait en interne au sein des entités OTAN. Il existe par exemple un Groupe de travail Protection de

l'environnement qui rend compte au Comité militaire, mais il a pour but de « réduire les effets néfastes que peuvent avoir les activités militaires sur l'environnement et d'élaborer des politiques, des documents de normalisation, des orientations et des bonnes pratiques OTAN pour la planification et la conduite des opérations et des exercices. Il existe aussi une Équipe de spécialistes Efficacité énergétique et protection de l'environnement qui rend compte à la Conférence des directeurs nationaux des armements, mais elle a pour but d'intégrer la réglementation en matière de protection de l'environnement et d'efficacité énergétique dans les spécifications techniques relatives aux armements, équipements et matériels se trouvant à bord des navires ainsi qu'aux activités d'interface navire-terre des forces navales des pays de l'Alliance et des pays partenaires.

4.5 Le public a en outre accès à des informations sur les services chargés des questions relatives à la protection de l'environnement et à l'efficacité énergétique au sein de l'Agence OTAN de soutien et d'acquisition, mais ces informations sont elles aussi axées sur les activités extérieures. Le programme Services généraux et en coopération mis en place par l'Agence suit les normes ISO relatives au système de management environnemental en faisant en sorte que les projets soient conformes à la norme ISO 14001:2015, aux conventions multilatérales internationales et aux bonnes pratiques internationales. Il n'est toutefois pas indiqué si le siège et les installations de l'Agence ont aussi la certification ISO 14001.

Conclusion

4.6 Plusieurs organisations internationales ont mis en place dans le domaine EHS des facteurs clés de réussite (voir le tableau 8 dans la section 4.1) qui, s'ils étaient adoptés par l'OTAN, pourraient améliorer et renforcer la gestion EHS à l'échelle de l'Organisation. Le fait que l'OTAN ne réponde que partiellement à un certain nombre de facteurs clés de réussite signifie que l'Alliance risque de passer à côté de possibilités de renforcer l'efficacité, l'efficacité et l'économie de sa gestion EHS, de possibilités de contrôler de manière proactive les risques et les dangers EHS et de possibilités d'avancer au même rythme que les organisations internationales comparables.

5. L'OTAN DOIT RESPECTER LES NORMES EHS EN PLACE DANS LES PAYS HÔTES MAIS N'EST PAS TENUE DE SE CONFORMER PLEINEMENT AUX LOIS ET RÈGLEMENTS EHS EN VIGUEUR DANS LES PAYS HÔTES

Il n'y a pas, à l'échelle de l'OTAN, d'obligation pour les entités OTAN de se conformer pleinement aux lois et règlements EHS en vigueur dans les pays hôtes.

5.1 De manière générale, il n'y a pas, à l'échelle de l'OTAN, d'obligation pour les entités OTAN de se conformer aux lois et règlements EHS en vigueur dans les pays hôtes et d'établir un système de gestion EHS pour faciliter le respect de cette réglementation. S'il n'y a pas une telle obligation à l'échelle de l'OTAN, c'est parce que l'Organisation jouit de privilèges et d'une immunité spécifiques en qualité d'organisation internationale. Selon plusieurs entités OTAN, en raison du statut juridique tout à fait unique dont jouit

l'Organisation, l'Alliance peut ne pas être tenue de respecter pleinement les lois et règlements EHS d'un pays hôte.

5.2 En raison du statut juridique particulier de l'OTAN, les politiques, les procédures et les structures de gouvernance internes sont les principaux instruments permettant de faire en sorte que les entités OTAN honorent leur obligation de rendre compte dans des domaines tels que la gestion EHS. Les normes et les bonnes pratiques internationales stipulent que les organisations doivent se conformer aux lois et règlements nationaux et veiller, au travers de politiques et de structures de gouvernance qui leur sont propres, à ce que leurs parties prenantes exercent leur obligation de rendre compte. Bien que certaines entités OTAN passent avec leur pays hôte des accords contenant des exigences EHS, il n'y a pas de politique visant à garantir l'application uniforme de ces exigences dans l'ensemble de l'Organisation. De ce fait, il n'y a pas d'orientations harmonisées, et personne ne supervise globalement les systèmes de gestion EHS en place dans les entités OTAN.

5.3 Nous avons constaté que, même s'il n'y a pas à l'échelle de l'OTAN d'obligation pour les entités de se conformer aux lois et règlements EHS en place dans les pays hôtes, nombreuses sont celles qui choisissent de respecter cette réglementation. Nous avons aussi constaté que le nombre d'entités qui ont indiqué qu'elles respectaient les lois et règlements du pays hôte relatifs à la santé et à la sécurité au travail était plus élevé que le nombre d'entités qui ont déclaré qu'elles respectaient les lois et règlements relatifs à la protection de l'environnement et à l'efficacité énergétique. Le tableau 9 ci-après présente un résumé des réponses des entités OTAN.

Tableau 9 – Position des entités OTAN en matière de respect des lois et règlements EHS du pays hôte

	Santé et sécurité au travail	Protection de l'environnement	Efficacité énergétique
Siège de l'OTAN, Bruxelles			
SI	Peut-être	Peut-être	Peut-être
EMI	Politique du SI	Locataire du SI	Locataire du SI
NAGSMA	Politique du SI	Locataire du SI	Locataire du SI
OCS	Politique du SI	Locataire du SI	Locataire du SI
Commandement allié Opérations			
SHAPE	En partie	Peut-être	Peut-être
JFCNP	Oui	Oui	Oui
JFCBS	Oui	Oui	Peut-être
JFCNF	Oui	Oui	Oui
AIRCOM	En partie	Peut-être	Peut-être
MARCOM	Oui	Oui	Oui
LANDCOM	Oui	Oui	Oui
NCISG	En partie	En partie	En partie
Commandement allié Transformation			
QG du SACT	Oui	Oui	Oui
JALLC	Oui	Oui	Oui
JFTC	Oui	Oui	Oui
JWC	Oui	Oui	Peut-être

Agences civiles			
NAPMA	Oui	En partie	En partie
NCIA	Peut-être	Peut-être	Peut-être
NSPA	Oui	En partie	En partie
Autres			
NAEW&CF	Oui	Oui	Oui
NAGSF	Oui	Oui	Oui
SJLSG	Peut-être	Peut-être	Peut-être
CMRE	Oui	Oui	NIL
CSO	Oui	Peut-être	Oui
Total	15/24 (63%)	12/24 (50 %)	10/24 (42 %)

Source : Résumé des informations relatives aux entités OTAN établi par l'IBAN.

5.4 Les entités OTAN examinées ont répondu qu'elles respectaient bien les lois et règlements du pays hôte relatifs à la santé et à la sécurité au travail, mais qu'elles respectaient dans une moindre mesure la réglementation nationale relative à la protection de l'environnement et à l'efficacité énergétique. Plus précisément, sur les 24 entités OTAN examinées, quinze ont répondu qu'elles respectaient les lois et règlements du pays hôte relatifs à la santé et à la sécurité au travail, tandis que douze seulement ont répondu qu'elles respectaient les lois et règlements du pays hôte relatifs à la protection de l'environnement. Et, sur les 24 entités OTAN examinées, seules dix ont déclaré qu'elles respectaient les lois et règlements du pays hôte relatifs à l'efficacité énergétique.

5.5 Les entités OTAN ont fourni des explications diverses sur la question du respect des lois EHS de leur pays hôte. Par exemple, le Centre de guerre interarmées a déclaré qu'il respectait les règlements en vigueur dans le pays hôte dans tous les cas où cela était faisable, et qu'il n'y avait aucune loi ni aucun règlement du pays hôte relatif à la protection de la santé et de la sécurité au travail et à la protection de l'environnement qu'il ait décidé de ne pas suivre. Par comparaison, la Force OTAN de la capacité alliée de surveillance terrestre a déclaré qu'elle respectait pleinement les lois EHS du pays hôte et qu'elle estimait que le statut juridique de l'OTAN n'autorisait pas celle-ci à ne pas respecter pleinement la réglementation en place dans les pays hôtes.

5.6 Parmi les autres explications fournies on trouve celles qui suivent.

- Commandement allié de forces interarmées de Brunssum : ce grand sous-commandement respecte les lois et règlements EHS du pays hôte, à l'exception de certaines dispositions ayant trait aux restrictions dues à la COVID-19. Cela tient au fait que, vu la nature du travail du Commandement, la mise en œuvre pleine et entière des restrictions liées à la pandémie qui ont été définies par le pays hôte augmenterait les risques de transmission de la maladie au lieu de les réduire. Le JFCBS considère en outre qu'il y a une différence entre « respecter » et « se conformer à » et que la formule « en respectant les normes en place dans le pays hôte » signifie qu'il faut suivre les règles dans toute la mesure du possible, mais que des exceptions peuvent être faites lorsqu'elles sont essentielles pour l'exécution de la mission.

- Force aéroportée de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN : ce commandement opérationnel est une base aérienne. Il applique en substance le contenu des lois et règlements du pays hôte relatifs à la santé et à la sécurité au travail, mais il n'est pas soumis à l'autorité des instances nationales de supervision. Par exemple, la Force ne suit pas les prescriptions légales générales en place dans le pays hôte selon lesquelles il faut faire rapport aux autorités de supervision civiles ou militaires de ce pays sur les questions de santé et de sécurité au travail. Cela tient au fait que ces autorités ne sont pas habilitées à superviser les activités de la Force. La Force a ajouté que des échanges d'informations pouvaient se faire sur une base volontaire, au cas par cas, au titre du soutien administratif mutuel entre organismes officiels implantés dans le pays hôte. Elle a en outre évoqué la convention sur le statut des forces de l'OTAN et a indiqué qu'elle considérerait que le respect des lois et règlements du pays hôte n'impliquait pas l'adoption des règles et procédures administratives de ce pays, parmi lesquelles figurent les normes de santé et de sécurité au travail. Elle a ajouté que les forces armées du pays hôte avaient mis en place leur propre organe de supervision de la santé et de la sécurité au travail, à l'image de la structure civile de supervision en place dans le pays hôte. Selon la Force, le ministère de la Défense du pays hôte a indiqué qu'il n'était pas légalement responsable de la Force pour ce qui concernait ces questions.
- Secrétariat international de l'OTAN : s'agissant du respect des règlements du pays hôte, l'OTAN établit ses propres règles internes en s'appuyant sur les normes en place dans ce pays, mais cela ne l'oblige pas à respecter la législation nationale. En outre, le Secrétariat international de l'OTAN a mis en avant le « statut spécial » de l'Organisation, qui « garantit son indépendance fonctionnelle ».

5.7 En raison de l'immunité dont bénéficie l'OTAN et de l'absence de structures de gouvernance et de politiques EHS, les entités OTAN décident elles-mêmes des lois et règlements du pays hôte ainsi que des normes et bonnes pratiques internationales qu'elles souhaitent suivre ou ne pas suivre, l'approche retenue ne cadrant pas nécessairement avec les objectifs stratégiques de l'OTAN. L'OTAN jouit d'un statut d'immunité et comme il n'existe pas, à l'échelle de l'Organisation, de structure de gouvernance ni de politique définissant les normes ou les objectifs de performance EHS, aucun de ses organes n'est investi de l'autorité ou en possession des informations nécessaires pour demander des comptes aux entités OTAN et pour faire en sorte que le personnel de l'OTAN et les communautés avoisinantes soient suffisamment protégés contre les risques et les dangers EHS.

L'immunité dont jouit l'OTAN officiellement rend nécessaire l'établissement d'une structure de gouvernance et d'une politique EHS à l'échelle de l'Organisation.

5.8 De manière générale, l'OTAN peut ne pas être tenue de respecter pleinement les lois et règlements EHS du pays hôte, mais cela ne signifie pas que l'Organisation ne peut pas être tenue comptable ou responsable de risques ou d'incidents EHS. Nous avons demandé aux entités OTAN de fournir, le cas échéant, de la documentation sur les plaintes dont elles auraient fait l'objet en raison de risques ou d'incidents EHS pendant les trois

dernières années. Les entités ont toutes répondu qu'il n'y avait aucun litige de cette nature à signaler pour la période considérée.

5.9 L'immunité de l'OTAN pourrait toutefois, être de plus en plus souvent remise en question à l'avenir. Par le passé, de nombreuses affaires dans lesquelles l'immunité de l'OTAN a été globalement contestée ont été portées devant des tribunaux nationaux et devant la Cour européenne des droits de l'homme. Bien que l'immunité de l'OTAN ait été confirmée dans les jugements rendus, l'Organisation pourrait ne pas être en mesure de se reposer indéfiniment sur son statut juridique spécial. En outre, il existe des politiques, des procédures et des structures de gouvernance internes applicables à l'échelle de l'OTAN dans d'autres domaines où l'Organisation jouit aussi d'une immunité. Par exemple, il existe au sein de l'OTAN des comités de niveau stratégique consacrés à la budgétisation et à la gestion financière, ainsi que des règles financières applicables à l'échelle de l'Organisation. S'agissant de la gestion EHS, il n'y a toutefois pas, à l'échelle de l'OTAN, de politiques, de procédures ni de structures de gouvernance équivalentes à celles qui sont en place pour la gestion financière, alors que ces deux domaines sont exposés à des risques sur les plans juridique, financier et de la réputation et sont susceptibles de faire l'objet de litiges.

Conclusion

5.10 Malgré l'immunité dont jouit l'OTAN, bon nombre de ses entités suivent les lois et règlements EHS du pays hôte, qui sont fondés sur les normes et bonnes pratiques internationales. Toutefois, en raison de l'absence, à l'échelle de l'OTAN, d'une structure de gouvernance et d'une politique EHS, un grand nombre d'entités OTAN interprètent et appliquent de manière différente le principe d'immunité de l'OTAN s'agissant de la gestion EHS. En suivant les normes et les bonnes pratiques internationales sur lesquelles s'appuient les lois et règlements du pays hôte, les Alliés auraient une assurance raisonnable que les nombreuses entités OTAN disposent de systèmes appropriés de gestion EHS pour protéger le personnel de l'OTAN, les citoyens et les communautés avoisinantes. Le fait de laisser les entités OTAN déterminer dans quelle mesure elles souhaitent suivre les lois et règlements EHS en place dans leur pays hôte pourrait porter atteinte à la réputation de l'Organisation, générer des insuffisances au niveau de la gestion et réduire l'efficacité des efforts EHS en cours. En outre, les affaires portées précédemment devant des tribunaux donnent à penser que le statut juridique de l'OTAN continuera d'être remis en question, ce qui pourrait donner lieu à l'avenir à des litiges coûteux portant sur la gestion des questions EHS au niveau de l'OTAN.

6. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

6.1 Conclusion

6.1.1 Alors que les questions santé, sécurité et environnement évoluent et ont des incidences de longue durée sur les organisations, le personnel et les communautés concernées, il importe que l'OTAN reconnaisse qu'elle n'est pas à l'abri des risques et dangers qui y sont liés. Elle devrait aussi prendre conscience du fait qu'il est important et

urgent d'établir une politique et un cadre de gouvernance EHS clairs et uniformes à l'échelle de l'Organisation. Une telle approche serait le point de départ nécessaire pour la mise en place de mesures de supervision et d'orientations à caractère plus stratégique ainsi que de meilleurs arrangements pour la prise de décisions EHS au service des Alliés. Elle devrait réduire l'incertitude et la pression qui pèsent actuellement sur les entités OTAN qui ne ménagent pas leurs efforts pour essayer d'interpréter et d'évaluer les besoins et les risques EHS actuels, ainsi que les pressions qui en découlent sur les membres du personnel. Elle pourrait mettre à profit et développer les orientations existantes et les éléments des systèmes de gestion EHS actuellement en place au sein de l'OTAN. Elle permettrait de renforcer les systèmes de gestion EHS des entités OTAN et d'y ajouter de nouveaux éléments si nécessaire et de manière uniforme.

6.1.2 Actuellement, l'OTAN n'a pas une approche uniforme de la gestion EHS. Il n'y a pas de comité de niveau stratégique chargé, à l'échelle de l'Organisation, de superviser la gestion EHS et de donner aux entités OTAN des orientations dans ce domaine. La plupart des politiques EHS sont établies au niveau des entités OTAN. De ce fait, elles n'ont pas toutes le même degré d'exhaustivité, elles ne prévoient pas le même dispositif de supervision et elles sont plus ou moins directives, les dispositions étant définies par un petit nombre de comités EHS locaux, par les chefs d'entité OTAN et/ou par la chaîne de commandement. En général, les informations relatives à la performance des systèmes de gestion EHS ne circulent pas en dehors des entités OTAN, ce qui signifie que les décideurs aux plus hauts niveaux de l'OTAN ne disposent pas des données de performance nécessaires pour évaluer pleinement si l'Organisation est suffisamment protégée contre les risques et les dangers EHS. En l'absence d'une structure de gouvernance, d'une politique et d'un mécanisme de rapport sur la performance pour les questions EHS à l'échelle de l'OTAN, les Alliés ne reçoivent pas les informations nécessaires pour répartir les ressources de manière appropriée et ils ne peuvent pas faire en sorte que le personnel de l'OTAN, les communautés avoisinantes et les citoyens bénéficient d'une protection appropriée contre les accidents sur le lieu de travail et les catastrophes écologiques. En outre, l'OTAN n'est pas en mesure de mettre à profit les éventuelles économies résultant des efforts de protection de l'environnement et d'efficacité énergétique qui sont déployés dans plusieurs de ses entités.

6.1.3 Bien que nous ayons constaté qu'un certain nombre de facteurs clés de réussite dans le domaine de la gestion EHS n'étaient pas présents à l'OTAN, l'évaluation réalisée donne à l'Organisation des indications sur les domaines dans lesquels l'Alliance devrait envisager d'intégrer et d'améliorer sa gestion EHS. Plusieurs organisations internationales comparables ont mis en place des facteurs clés de réussite EHS qui, s'ils étaient pris en considération à l'OTAN, pourraient améliorer et renforcer la gestion EHS à l'échelle de l'Organisation. Certaines entités OTAN disposent déjà de systèmes de gestion EHS relativement complets et peuvent partager les enseignements tirés de leur application avec d'autres entités dotées de systèmes moins développés. Par ailleurs, le cadre OTAN pour la défense verte fournit, à l'échelle de l'Organisation, une base générale pour la mise en place d'un processus de protection de l'environnement et d'efficacité énergétique qui pourrait faire partie d'une politique EHS à appliquer à l'échelle de l'OTAN. Ce cadre est toutefois sous-utilisé.

6.1.4 Pour terminer, il apparaît qu'un grand nombre d'entités OTAN respectent déjà les lois et règlements EHS en place dans les pays hôtes et suivent les normes et les bonnes pratiques internationales. Ainsi, les dispositions à définir à l'échelle de l'OTAN pour la gouvernance et l'exercice de l'obligation de rendre compte dans le domaine EHS devraient s'inspirer de ce qui se fait déjà dans l'ensemble de l'Alliance pour qu'une approche uniforme de la gestion EHS puisse être mise en place. Au lieu de compter sur l'immunité dont elle jouit, l'Alliance devrait planifier l'avenir et établir, à l'échelle de l'OTAN, des systèmes de gouvernance et de compte rendu plus modernes qui soient fondés sur les lois et règlements des pays hôtes, sur les normes internationales EHS et sur les bonnes pratiques. Cela ne devrait pas poser problème étant donné qu'un grand nombre d'entités OTAN respectent déjà les lois et règlements des pays hôtes ou suivent les normes et les bonnes pratiques internationales. En procédant comme suggéré, l'OTAN peut aller plus loin que ce qu'elle fait actuellement de manière à ce que le système de gestion EHS de l'Alliance puisse devenir un exemple à suivre.

6.2 Recommandations

6.2.1 En vue de l'amélioration de l'efficacité, de l'efficacités et de l'économie de la gestion EHS à l'échelle de l'OTAN, l'IBAN recommande au Conseil de charger un comité OTAN de niveau stratégique compétent d'établir un cadre réglementaire pour la gestion EHS à l'échelle de l'Organisation en s'appuyant sur les normes internationales et les bonnes pratiques citées dans le présent rapport. Ce cadre devrait au moins :

- 1) déterminer la répartition des rôles et des responsabilités en matière de supervision entre le comité OTAN de niveau stratégique compétent et les entités OTAN, et définir un mécanisme formel de rapport sur la performance de la gestion EHS à l'échelle de l'Organisation ;
- 2) fournir aux entités OTAN des orientations et des instructions uniformes relatives à la gestion EHS afin qu'elles puissent établir des politiques et des systèmes de gestion EHS complets et conformes aux normes et aux bonnes pratiques internationales citées dans le présent rapport ;
- 3) fixer des objectifs EHS clairs à l'échelle de l'OTAN ;
- 4) faire en sorte que des valeurs cibles et des indicateurs de performance soient définis et liés aux objectifs EHS fixés à l'échelle de l'OTAN ;
- 5) imposer aux entités OTAN de suivre et d'évaluer régulièrement leurs systèmes de gestion EHS au regard des objectifs, des valeurs cibles et des indicateurs de performance EHS définis à l'échelle de l'Organisation ;
- 6) faire en sorte que les entités OTAN rendent compte chaque année au comité OTAN de niveau stratégique compétent des progrès qu'elles auront réalisés au regard des objectifs, des valeurs cibles et des indicateurs de performance EHS définis à l'échelle de l'Organisation.

6.2.2 Dans tous les mandats arrêtés par le Conseil, il faudrait déterminer clairement quelles sont les parties chargées de prendre des mesures, et fixer des délais pour la réalisation des résultats attendus.

7. COMMENTAIRES REÇUS ET POSITION DE L'IBAN

7.1 Commentaires reçus

7.1.1 Trois entités OTAN ont soumis des commentaires officiels, sans toutefois contester les constatations, les conclusions et les recommandations formulées dans notre rapport (voir l'appendice 4 pour les commentaires détaillés de ces entités). Les autres entités OTAN n'ont pas soumis de commentaires officiels. Certaines ont toutefois fourni des commentaires factuels que nous avons intégrés dans le rapport lorsqu'il y avait lieu, ou ont fourni des commentaires informels dans lesquels elles marquaient leur accord sur les constatations, les conclusions et les recommandations formulées dans notre rapport. Les commentaires officiels peuvent être regroupés en trois catégories.

1. Ressources : les deux agences financées par le client ont fait part de leur préoccupation concernant les fonds supplémentaires qui seraient nécessaires pour l'intensification des efforts EHS et la source de ce financement.
2. Étendue de l'audit : les deux entités financées par le client ont formulé des commentaires sur certains thèmes qui n'étaient pas couverts par notre rapport d'audit.
3. Plans et activités ayant un lien avec nos recommandations : deux entités OTAN ont fourni des précisions et des informations actualisées sur les efforts EHS qu'elles déploient.

7.2 Position de l'IBAN

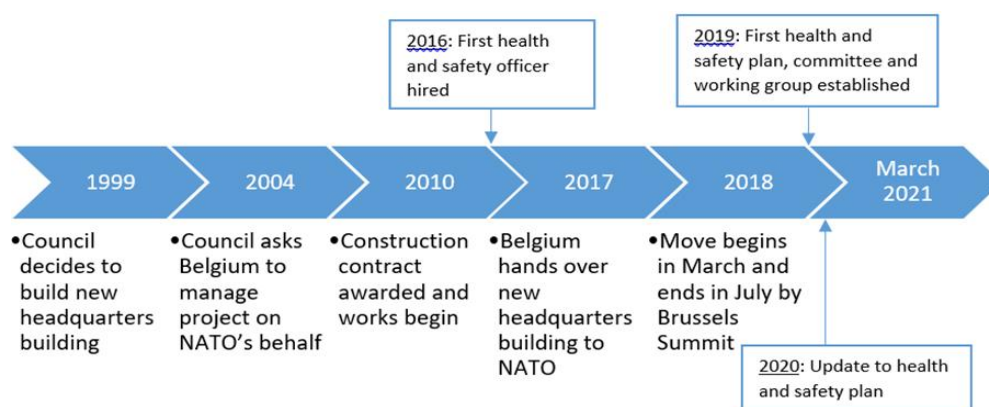
7.2.1 L'IBAN prend note des commentaires officiels qui lui ont été communiqués, mais il maintient sa position selon laquelle les recommandations qu'il a formulées aideront à améliorer l'efficacité, l'efficacité et l'économie de la gestion EHS à l'échelle de l'OTAN.

Appendice 1 : Étude de cas portant sur la gestion de la santé et de la sécurité au travail, de l'environnement et de l'énergie dans le cadre du déménagement dans le nouveau siège de l'OTAN

1. Contexte

1.1 Au sommet qui s'est tenu à Washington en 1999, le Conseil de l'Atlantique Nord a décidé de faire construire un nouveau siège afin de mieux tenir compte de l'évolution des besoins de l'OTAN. Près de 20 ans plus tard, en mars 2018, l'OTAN a entamé la phase de déménagement dans le nouveau siège afin d'y être installée à temps pour le sommet qui devait se tenir à Bruxelles en juillet 2018. La figure 1 montre la séquence des activités qui ont eu lieu pendant la période allant de la décision prise au sommet de Washington, en 1999, jusqu'en mars 2021. Elle montre aussi les grandes étapes de la mise en place, pendant la même période, d'un processus de gestion de la santé et de la sécurité au travail au siège de l'OTAN.

Figure 1 : Chronologie des activités de construction du nouveau siège, de déménagement et de mise en place d'un processus de gestion de la santé et de la sécurité au travail (1999-2021)



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

1.2 Comme le montre la figure 1, le Secrétariat international, au siège de l'OTAN, n'a pas eu de système formel de gestion de la santé et de la sécurité au travail pendant la majeure partie de la période considérée. En septembre 2016, soit six ans après le début de la construction du nouveau siège, le Secrétariat international a recruté son premier administrateur Santé et sécurité et a placé le Bureau Santé et sécurité sous l'autorité de la Division Gestion exécutive. Les responsabilités pour les questions de santé et de sécurité sont morcelées entre deux divisions au sein du Secrétariat international, au siège de l'OTAN. Les responsabilités pour les questions relatives à la gestion de la santé et de la sécurité au travail, de l'environnement et de l'énergie incombent à plusieurs services relevant de la Division Gestion exécutive, tandis que le Service d'incendie et de secours du siège relève du Bureau de sécurité de l'OTAN, lequel est rattaché à la Division civilo-militaire

Renseignement et sécurité. En 2019, le Secrétariat international a mis en place, au siège de l'OTAN, son premier plan de santé et de sécurité ainsi qu'un groupe de travail et un comité chargés, au niveau local, de la gouvernance des questions de santé et de sécurité.

1.3 La figure 1 montre aussi que le Secrétariat international ne disposait pas d'un système formel de gestion de l'environnement et de l'énergie avant de s'installer dans le nouveau bâtiment. Le Service Gestion des infrastructures et des installations, rattaché à la Division Gestion exécutive, suit et gère les activités menées dans ces domaines au siège de l'OTAN, ce qui englobe la gestion de l'énergie et de l'environnement pour les questions relevant de ses attributions. Il n'existe toutefois pas de poste spécifique (gestionnaire de l'environnement) dont le/la titulaire serait chargé(e) de faciliter le suivi des questions relatives à l'environnement et la mise en place de politiques spécifiques, de normes ou d'un plan général pour le siège de l'OTAN. En outre, aucun comité n'est chargé de superviser les activités de gestion de l'environnement et/ou de l'énergie menées au siège.

2. Constatations

La gestion de la santé et de la sécurité au travail pendant et après le déménagement dans le nouveau siège de l'OTAN

2.1 Le Secrétariat international, au siège de l'OTAN, a mis en place un système de gestion de la santé et de la sécurité au travail en même temps qu'il s'occupait de la recette du nouveau bâtiment. Comme les travaux de construction ont commencé six ans avant l'entrée en fonction d'un administrateur Santé et sécurité, les critères de recette pour les aspects santé et sécurité n'étaient pas bien définis dans le processus de livraison. En outre, avant l'arrivée de cet administrateur, il y avait au siège un service qui s'occupait déjà de la gestion des questions de construction avec le pays hôte ainsi qu'une équipe chargée de préparer, en parallèle, le déménagement. De ce fait, l'administrateur a dû introduire des mesures de sécurité rétrospectivement comme il n'y en avait pas eu dès le départ, ce qui a soulevé un certain nombre de problèmes. Même si une analyse des risques a été effectuée pour l'établissement de la stratégie de prévention incendie du siège, ce n'est qu'après le déménagement que des évaluations essentielles des risques pesant sur la santé et la sécurité ont été effectuées pour ce qui concerne la prévention, les interventions médicales et les incendies. Ces évaluations auraient dû être effectuées avant la recette du bâtiment afin que l'on dispose de suffisamment de temps pour mettre en œuvre des mesures d'atténuation efficaces. La direction aurait dû recevoir les résultats des tests concernant les mesures actives et les mesures passives pour être tenue au courant de la situation et faire en sorte que le bâtiment soit utilisé et entretenu dans de bonnes conditions de sécurité.

2.2 En raison des problèmes concernant la construction du bâtiment et les technologies de l'information, la Division Gestion exécutive a reporté à plusieurs reprises la date du déménagement, ce qui a laissé plus de temps pour traiter la « liste des points en suspens » nécessitant une attention immédiate. Des questions relatives à la santé et à la sécurité ont toutefois dû être réglées après le déménagement. Par exemple, le Service d'incendie et de secours du siège n'a pas été consulté pour l'établissement de plans et de diverses structures

entrant dans le cadre de la stratégie incendie relative au bâtiment. Ainsi, la recette des bouches d'incendie a bien eu lieu, mais celles-ci n'étaient pas fonctionnelles, les pictogrammes des itinéraires d'évacuation n'étaient pas conformes à la législation du pays hôte et le dispositif de détection incendie n'était pas pleinement opérationnel au moment de la recette du bâtiment. La Division Gestion exécutive est parvenue à régler ces questions ainsi que d'autres problèmes en suspens concernant la santé et la sécurité. Elle a déclaré que cela n'avait pas eu d'incidence significative sur les occupants du bâtiment et n'avait pas donné lieu à des coûts majeurs.

2.3 Bien que le siège de l'OTAN ait fait des progrès dans la mise en œuvre de son système de gestion de la santé et de la sécurité, notre audit de performance montre qu'il n'y a pas, à l'échelle de l'Organisation, de structure de gouvernance de la santé et de la sécurité au travail et pas de politique, de mesure de la performance et de mécanisme de compte rendu. Si les facteurs clés de réussite évoqués ne sont pas présents dans l'ensemble de l'OTAN, les autres entités OTAN ne disposeront pas des moyens de supervision ni des orientations nécessaires pour éviter que des problèmes de santé et de sécurité similaires se produisent dans le cadre des processus de construction et de recette de nouvelles installations à l'avenir.

Gestion de l'environnement et de l'énergie pendant et après le déménagement dans le nouveau siège de l'OTAN

2.4 Le Service Gestion des infrastructures et des installations a également dû faire face à des problèmes dans ces domaines au moment de la recette du bâtiment. Par exemple, le contractant principal lui a fourni de la documentation sur les travaux réalisés, mais les documents reçus étaient de piètre qualité. Cela a eu des incidences négatives sur le fonctionnement des installations et a entravé le lancement d'initiatives d'amélioration énergétique. Le Service Gestion des infrastructures et des installations a également dû mettre en place des solutions temporaires pour répondre aux besoins énergétiques accrus pendant le sommet qui a eu lieu à Bruxelles en juillet 2018. Ainsi, il a loué des groupes électrogènes pour pallier l'insuffisance de l'approvisionnement fourni par les postes électriques existants.

2.5 Par ailleurs, la question des compteurs d'énergie est inscrite sur la liste des points en suspens depuis la réception provisoire du bâtiment. Bien que le contractant principal ait travaillé en 2019 et en 2020 à la réparation de ces compteurs, les problèmes d'installation et de paramétrage ont empêché, jusqu'à récemment, la réalisation d'analyses appropriées de la consommation énergétique. Depuis janvier 2021, le Service Gestion des infrastructures et des installations est en mesure d'analyser de manière plus appropriée la consommation énergétique du siège en vue d'une refacturation, de la détection d'éventuelles anomalies et de l'optimisation des installations et, ainsi, de la réalisation d'économies d'énergie.

2.6 Malgré ces difficultés, le Service Gestion des infrastructures et des installations a partiellement mis en œuvre un certain nombre de bonnes pratiques de durabilité dans le nouveau siège, sur la base de l'évaluation indépendante qui avait été effectuée par un contractant externe en août 2013, lequel avait recensé une bonne quarantaine de possibilités de promotion de la durabilité dans le nouveau siège. La plupart des bonnes pratiques mises en évidence sont des solutions ne générant que peu, voire pas, de coûts, comme la mise en place d'un modèle de conception paysager durable, l'augmentation du télétravail lorsque c'est possible et l'établissement d'un « concept OTAN de durabilité » et sa communication au public.

2.7 Le contractant externe a toutefois aussi relevé dans son évaluation l'absence au sein de l'OTAN d'une structure de gouvernance durable pour la supervision et le contrôle de l'application des bonnes pratiques évoquées. Le contractant a estimé que « l'absence de gouvernance formelle donne à l'évidence l'occasion de mettre en œuvre des solutions générant peu, voire pas, de coûts en vue de la mise en place d'un processus de supervision et d'orientations à l'appui des buts OTAN de durabilité. » Par conséquent, la mise en place d'une structure de gouvernance durable, et notamment l'établissement de politiques formelles et la définition des rôles et responsabilités, pourraient permettre à l'OTAN d'appliquer plus efficacement de bonnes pratiques de durabilité et de passer de la position d'organisation « suiveuse » à celle d'organisation « meneuse ». Les constatations que nous avons faites dans le cadre de notre audit de performance confirment l'évaluation établie en 2013 par le consultant externe et vont plus loin encore en montrant qu'il n'y a pas, à l'échelle de l'OTAN, de structure de gouvernance ni de politique pour la gestion de l'environnement et de l'énergie. Il apparaît que de nombreuses entités OTAN, comme le Secrétariat international, au siège, ne disposent pas d'indicateurs de performance, de mécanisme de rapport sur la performance et de processus d'évaluation des risques et de planification pour gérer leurs efforts de protection de l'environnement et d'efficacité énergétique.

2.8 Selon les informations accessibles au public, l'OTAN a délibérément construit un nouveau siège pour être plus respectueuse de l'environnement. Pour cela, elle a notamment mis en place un modèle architectural destiné à optimiser l'utilisation de la lumière naturelle, un système de collecte de l'eau de pluie pour les toilettes, le nettoyage et les aménagements paysagers, un système de chauffage et de circulation d'air exploitant l'énergie géothermique et un système d'éclairage des bureaux avec capteur de mouvement automatique permettant de varier l'intensité lumineuse en fonction de la lumière du jour qui entre dans une pièce. En outre, elle a déclaré qu'elle recyclerait une partie considérable des déchets produits par les occupants du siège. Toutefois, en l'absence, à l'échelle de l'OTAN, d'un système de gestion de l'environnement et de l'énergie prévoyant des structures de gouvernance, des politiques, des instruments de mesure de la performance et un mécanisme de compte rendu, il est difficile d'évaluer dans quelle mesure ces initiatives de durabilité apportent des avantages concrets.

3. Enseignements EHS identifiés dans le cadre du déménagement dans le nouveau siège de l'OTAN

S'il y avait eu un système bien établi de gestion de la santé et de la sécurité au travail, le déménagement dans le nouveau siège aurait pu être plus efficace et plus efficace.

3.1 S'il y avait eu, à l'échelle de l'OTAN, une structure de gouvernance et une politique relatives à la santé et la sécurité au travail, on aurait pu disposer d'informations sur les principaux rôles et responsabilités dans les domaines de la santé, de la sécurité et de la prévention incendie ainsi que sur les principaux contrôles et évaluations des risques à effectuer avant la recette du bâtiment. Cela aurait pu rendre le déménagement dans le nouveau siège plus efficace et plus efficace car il aurait fallu introduire rétrospectivement moins de mesures de sécurité, et cela aurait aidé à faire en sorte que le système de détection incendie soit opérationnel avant le déménagement. Selon un document sur les enseignements tirés dans les domaines de la santé et de la sécurité qui a été approuvé par la Division Gestion exécutive du Secrétariat international et par le Bureau de sécurité de l'OTAN, un programme solide de santé et de sécurité aurait dû être en place pour permettre au Service Santé et sécurité et au Service d'incendie et de secours du siège de travailler avec un mandat clair dans les différentes divisions.

3.2 Dans le document sur les enseignements tirés évoqué ci-dessus, il est également indiqué qu'il faudrait établir, à l'échelle de l'OTAN, une politique santé et sécurité pour les questions de construction afin de définir des critères pour ces deux domaines avant la recette d'un bâtiment. Il ressort toutefois de notre audit de performance que l'OTAN doit établir une structure de gouvernance et une politique EHS plus générales et plus uniformes et non une structure et une politique portant uniquement sur la construction. Globalement, même si la Division Gestion exécutive a déclaré qu'il n'y avait pas eu d'incidences significatives sur la santé et la sécurité des occupants du bâtiment ni de coûts majeurs, il aurait pu en être autrement.

Un système bien établi de gestion de l'environnement et de l'énergie aurait pu permettre d'accroître les économies ainsi que l'efficacité des efforts d'efficacité énergétique et de durabilité qui sont déployés en permanence dans le nouveau siège de l'OTAN.

3.3 Plusieurs mesures pratiques ont été prises pour faire en sorte que le siège de l'OTAN soit plus respectueux de l'environnement, mais l'IBAN considère que, en raison de l'absence d'une structure de gouvernance et de gestion de l'environnement et de l'énergie, il est difficile de déterminer dans quelle mesure les initiatives de durabilité qui ont été prises apportent des avantages concrets. Cela limite aussi la capacité du siège de l'OTAN à améliorer en continu les initiatives écologiques en cours ou prévues et, finalement, cela décrédibilise le message que l'Alliance envoie au monde au sujet de son engagement à l'égard de la protection de l'environnement et de l'efficacité énergétique.

**Appendice 2 : Étude de cas portant sur les aspects « santé et sécurité au travail »
de la réponse des entités OTAN à la COVID-19****1. Contexte**

1.1 L'IBAN a mené cette étude de cas pour en savoir plus sur la manière dont les entités OTAN ont fait face, au travers de leurs systèmes de gestion de la santé et de la sécurité au travail, à la pandémie de COVID-19. L'équipe chargée de l'audit a établi un questionnaire qu'elle a envoyé aux 24 entités OTAN prises en considération.

1.2 Le questionnaire contenait des questions ainsi que des affirmations au sujet desquelles les entités OTAN devaient donner une appréciation (1 = pas du tout d'accord et 5 = très largement d'accord). L'équipe d'audit a notamment voulu savoir si les entités disposaient de suffisamment de ressources financières pour répondre à la pandémie, si elles appliquaient des politiques de santé et de sécurité au travail, si elles respectaient la réglementation en place dans les pays hôtes, si elles avaient mis en place des stratégies de communication et si elles avaient veillé à ce que les mesures de prévention de la COVID-19 soient bien appliquées. Les entités ont aussi été invitées à donner, dans leur réponse à certaines questions, une brève description, par exemple pour ce qui est des enseignements qu'elles ont identifiés, sur les plans de la santé et de la sécurité au travail, dans le cadre de la lutte contre la COVID-19. Les 24 entités considérées ont toutes répondu au questionnaire.

2. Constatations**Réponses des entités OTAN à la pandémie de COVID-19**

2.1 En général, les entités OTAN ont indiqué qu'elles avaient fait face à la pandémie en veillant à garantir la santé et la sécurité au travail du personnel. Dans cet esprit, elles ont utilisé et/ou adapté les instruments et les politiques en place et ont eu recours à des fonds provenant de leurs propres structures. Toutefois, des entités ont fait état de plusieurs problèmes, comme l'absence de structure de gouvernance et de mécanisme de compte rendu à l'échelle de l'OTAN pendant la crise et l'absence de politiques dans certains domaines, comme le télétravail. En outre, des entités ont indiqué qu'il était nécessaire d'investir dans des domaines tels que l'amélioration des capacités de télétravail et la fourniture d'équipements de protection individuels.

2.2 Douze entités OTAN ont répondu que les mesures et protocoles de sécurité dont elles disposaient pour faire face à la pandémie étaient suffisants, efficaces, clairs et bien compris par le personnel. Par exemple, une entité a indiqué que des orientations claires avaient été établies et qu'un tableau de bord contenant des indicateurs de performance avait été mis en place pour suivre l'incidence de la pandémie sur ses activités et pour éclairer la prise de décision concernant les plans de retour au bureau. Seules deux entités ont répondu que les mesures et les protocoles de sécurité en place n'étaient pas suffisants, pas clairs et pas bien compris. Une entité OTAN a indiqué que le processus décisionnel en

place chez elle était trop long, que les décisions n'étaient pas toujours bien comprises et qu'il n'y avait pas de procédure claire pour demander des explications. En outre, cinq entités OTAN ont indiqué qu'il était nécessaire de disposer de stocks suffisants d'équipements de protection individuels, notamment de gel hydroalcoolique, d'appareils de contrôle de la température et de masques.

Domaines dans lesquels des améliorations pourraient être apportées pour faire face à de futures crises

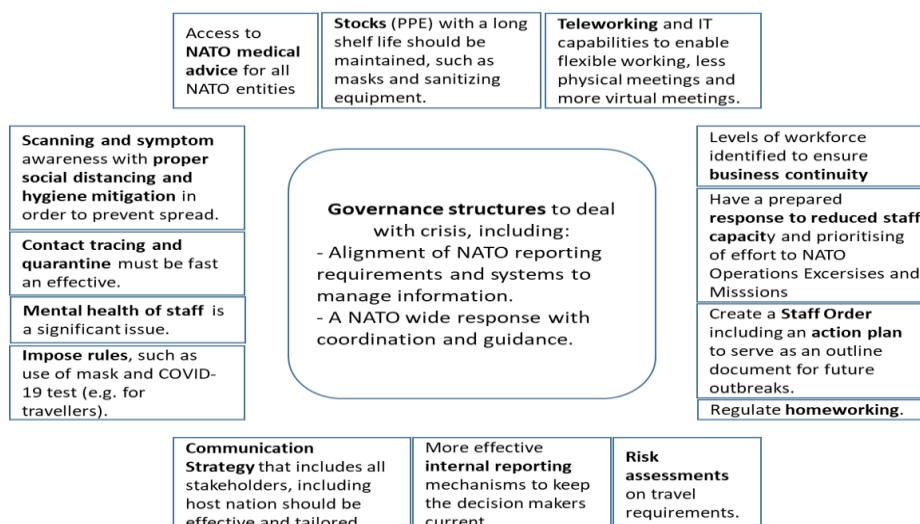
2.3 Dix-huit entités OTAN ont fait état, dans leurs réponses, de la nécessité d'améliorer les politiques et les capacités relatives au télétravail ou de prévoir des arrangements de travail alternatifs dans le cadre de la pandémie. Par exemple, deux entités OTAN ont indiqué qu'il était nécessaire d'établir une politique et des orientations OTAN concernant le télétravail. Selon six entités, il faut investir davantage dans les ressources destinées aux technologies de l'information pour fournir aux membres du personnel qui travaillent à domicile, un meilleur soutien au télétravail. Une entité OTAN a indiqué que, en fournissant des capacités dans les domaines de la communication et des technologies de l'information on réduit le risque d'exposition au virus tout en assurant la continuité d'activité et en favorisant la résilience.

2.4 Les entités OTAN ne disposaient pas toutes d'une stratégie de communication pour répondre à la COVID-19. Une entité OTAN a indiqué que, en plus des activités ordinaires de sensibilisation, des campagnes de communication avaient été menées sur des questions spécifiques relatives à la COVID-19 (mesures d'hygiène, conseils, règlements) et sur des questions plus générales relatives à la santé et à la sécurité au travail, ce qui a permis aux membres du personnel d'être mieux informés. Deux entités OTAN ont décrit les difficultés dues à l'absence de communication entre entités OTAN concernant les avis médicaux formulés à l'échelle de l'Organisation.

2.5 Huit entités OTAN ont évoqué dans leurs réponses l'absence de processus, de procédures et d'outils formels qui permettraient de faire respecter les mesures. Une entité OTAN a souligné en particulier l'absence de processus formel de contrôle de l'application des dispositions et l'absence d'équipe spécifique de réponse à la crise. Elle a également indiqué que toute restriction OTAN qui irait au-delà de la réglementation en place dans le pays hôte pourrait être considérée par les tribunaux comme n'ayant pas force exécutoire. Trois autres entités ont fait des commentaires similaires, indiquant que l'absence d'un mécanisme visant à faire respecter les mesures pourrait soulever des problèmes. Par exemple, une entité a appelé l'attention sur les difficultés qui se posent s'agissant de faire respecter les dispositions au sein du personnel militaire, en raison des divergences possibles dans les orientations définies au niveau national par les différents Alliés.

2.6 Toutes les entités OTAN interrogées ont décrit les enseignements qu'elles avaient identifiés dans la lutte contre la COVID-19. Ces enseignements sont résumés par thème dans la figure présentée ci-après.

Figure 1 : Résumé – Enseignements identifiés par les entités OTAN dans le cadre de la pandémie de COVID-19 qui pourraient contribuer à l'amélioration de la santé et de la sécurité au travail au sein de ces entités



Source : Résumé établi par l'IBAN sur la base des réponses au questionnaire COVID-19 données par 24 entités OTAN.

3. Enseignements EHS identifiés dans le cadre de réponse de l'OTAN à la COVID-19

S'il y avait eu des structures de gouvernance et une politique, la réponse de l'OTAN à la pandémie de COVID-19 aurait pu être plus efficiente et plus efficace.

3.1 S'il y avait eu, à l'échelle de l'OTAN, une structure de gouvernance et une politique pour la gestion de la santé et de la sécurité au travail, cela aurait pu aider à améliorer la coordination et les orientations à l'appui de la réponse à la pandémie. Par exemple, cela aurait pu aider à améliorer le partage d'informations en facilitant la mise en correspondance des besoins et systèmes de compte rendu avec les informations relatives à la gestion de crise dans le cadre de la réponse à la maladie.

Les politiques et les orientations doivent être flexibles pour pouvoir s'adapter à la nature et aux caractéristiques des différentes entités OTAN, mais elles doivent en même temps fournir des instructions claires dans les domaines critiques afin que les buts organisationnels puissent être atteints sans discontinuer.

3.2 Certaines entités ont souligné le manque de politiques spécifiques. Le télétravail est un domaine dans lequel les orientations auraient pu être développées davantage pendant la phase de réponse à la pandémie.

Il faut faire en sorte qu'avant qu'une crise survienne, une capacité d'adaptation rapide et d'atténuation des risques soit en place.

3.3 Lorsqu'on examine le cas de la pandémie de COVID-19, il apparaît que la mise à disposition d'équipements pour les systèmes d'information et de communication à l'appui du travail, la constitution de stocks d'équipements de protection individuels et la prise en considération de la santé mentale du personnel figurent parmi les questions importantes qu'il faut prendre en considération et préparer avant qu'une crise survienne. Une telle approche permettrait aux entités de s'adapter plus rapidement à une crise et d'atténuer les risques en matière de santé et de sécurité au travail avant qu'une crise survienne. Dans une entité OTAN, les mesures et les protocoles de sécurité en place (antérieurs à la pandémie de COVID-19) étaient certes clairs et bien compris par le personnel, mais ils n'étaient pas suffisants et pas efficaces pour répondre à la situation d'urgence créée par la pandémie. Cette entité a toutefois été capable de mettre en œuvre de nouveaux protocoles et mesures de sécurité, ce qui a permis à son personnel de surmonter la première vague de COVID-19 sans avoir à déplorer un seul cas actif de la maladie.

La stratégie de communication doit tenir compte du fait qu'il n'y a pas de mécanisme OTAN permettant de faire respecter les mesures.

3.4 Il est important qu'une stratégie de communication soit en place avant qu'une crise survienne. Si la plupart des entités n'ont pas fait état de problèmes importants s'agissant du respect, par le personnel, des conseils et des mesures, il est difficile de faire en sorte que les dispositions soient appliquées par tous les membres du personnel car il n'existe pas de mécanisme permettant de les faire respecter.

Il faut effectuer les investissements nécessaires dans les équipements et les stocks pour atténuer efficacement les risques liés à la pandémie de COVID-19.

3.5 Lorsqu'elles ont été invitées à faire état des enseignements qu'elles avaient identifiés dans le cadre de la pandémie, les entités OTAN ont indiqué qu'il fallait effectuer les investissements nécessaires dans les équipements relatifs aux systèmes d'information et de communication à l'appui du télétravail et qu'il fallait conserver des stocks suffisants d'équipements de protection individuels, comme des masques et du gel hydroalcoolique. En outre, il faudrait que les équipements relatifs aux systèmes d'information et de communication facilitent le télétravail tout en apportant une réponse à la question des restrictions de sécurité qui pèsent sur le traitement des documents classifiés et qui sont un frein au travail de plusieurs entités OTAN.

**Appendice 3 : Étude de cas portant sur des incidents environnementaux –
Importants déversements de kérosène en 2010 et en 2018 dans les installations
de la Force aéroportée de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN**

1. Contexte

1.1 La Force aéroportée de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN (NAEW&CF), basée à Geilenkirchen (Allemagne), exploite le système aéroporté de détection et de contrôle (AWACS) de l'OTAN. En 2010, et de nouveau en 2018, d'importants déversements de kérosène se sont produits à la base aérienne où est implantée la Force. En août 2010, un réservoir de vidange AWACS trop rempli a débordé, ce qui a mené au déversement de 5 000 litres de kérosène dans une zone d'environ 200 m². En décembre 2018, 10 000 litres de kérosène ont été déversés près d'un bâtiment. Le kérosène est un produit toxique qui peut avoir des effets néfastes de longue durée sur l'environnement. Dans les deux cas, la NAEW&CF a réagi immédiatement pour arrêter les déversements et limiter les dégâts, notamment en déblayant, avec le soutien d'un contractant, le site de déversement.

1.2 La présente étude de cas est fondée sur les rapports établis dans le cadre des enquêtes consacrées aux incidents ainsi que sur les réponses que la Force a données au questionnaire que nous lui avons envoyé et qui contenait des questions ainsi que des affirmations au sujet desquelles les entités OTAN devaient donner une appréciation (1 = pas du tout d'accord et 5 = très largement d'accord). L'équipe d'audit a notamment voulu savoir ce qu'il en était de l'application de politiques relatives à la santé, à la sécurité et à l'environnement (EHS) au niveau de l'entité, du respect de la réglementation en vigueur dans le pays hôte et, le cas échéant, des incidences sur les membres du personnel et les communautés avoisinantes. Les entités ont été invitées à donner, dans leur réponse à certaines questions, une brève description, notamment pour ce qui concerne les enseignements relatifs à la gestion EHS qu'elles ont identifiés dans le cadre de leur réponse aux déversements de carburant.

2. Constatations

2.1 Les rapports sur les incidents mentionnent un certain nombre de facteurs ayant mené aux déversements et contiennent des recommandations spécifiques visant à limiter les risques que de tels incidents se reproduisent. Selon ces rapports, dans les deux cas de déversement, il n'y a aucune preuve que des mesures de gestion et/ou d'évaluation des risques ont été mises en œuvre. Dans le rapport sur l'incident survenu en 2010, il est indiqué qu'il faut appliquer les principes de gestion des risques définis dans les instructions relatives à la gestion des risques établies par la Force, et qu'il faut utiliser la base de données ainsi que le formulaire d'évaluations des risques pour classer, identifier, évaluer, accepter et superviser les risques. En outre, la nouvelle politique relative à la force de protection de l'environnement que la NAEW&CF a établie en février 2020 met maintenant l'accent sur la nécessité d'effectuer des évaluations de l'impact sur l'environnement ainsi que des analyses des risques.

2.2 Par ailleurs, en concertation avec les autorités du pays hôte, les instructions permanentes en place au sein de la Force pour la gestion des produits pétroliers ont été modifiées. Cela a donné lieu à une revue et à une actualisation des exposés de remise/reprise de fonctions, de la documentation sur les travaux en cours et des approches à suivre dans les relations avec les contractants. En outre, la formation et les exposés à l'intention des opérateurs qui s'occupent des produits pétroliers ont été revus afin qu'ils tiennent compte des enseignements tirés du déversement de carburant survenu en 2018. Après le déversement de 2010, les procédures d'enquête sur les accidents du travail et les incidents environnementaux ont été rationalisées au sein de la Branche Sécurité, ce qui a aidé à améliorer le processus d'enquête et la qualité des rapports sur les incidents environnementaux. Le plan de réponse aux incidents environnementaux et les listes des points à vérifier ont aussi été revus après le déversement survenu en 2010. La NAEW&CF a déclaré que, lors du déversement de 2018, cela avait permis de faire en sorte que les procédures nécessaires pour répondre immédiatement à la situation d'urgence et appliquer des mesures correctives soient en place et soient suivies.

2.3 La Force a indiqué que rien ne donnait à penser que le déversement de 2018 avait causé des dégâts environnementaux plus importants pour ce qui concernait les eaux souterraines et les communautés avoisinantes. Actuellement, l'application de mesures correctives se poursuit et des contrôles de routine sont effectués par des experts extérieurs et en concertation avec les autorités du pays hôte. Ce processus continuera jusqu'à ce que les objectifs de correction approuvés aient été atteints. La NAEW&CF a déclaré que les déversements n'avaient pas été signalés au SHAPE ni au Commandement aérien allié ni à un comité OTAN de niveau stratégique. Il est toutefois indiqué dans l'un des rapports sur les incidents que les informations requises ont été fournies aux autorités locales. Depuis les déversements de carburant, la Force a mis en place un mécanisme de signalement obligatoire des incidents importants au Commandement aérien allié et au SHAPE. Des déversements tels que ceux de 2010 et de 2018 seraient aujourd'hui signalés en tant qu'incidents importants.

2.4 La NAEW&CF a répondu au questionnaire que l'IBAN lui a soumis en vue de la réalisation de l'étude de cas sur les mesures prises suite au déversement de 2018. Dans ses réponses, elle a indiqué que, au moment où cet incident s'est produit, un système complet était en place en vue d'une gestion efficace de la performance et des risques relatifs à la santé et à la sécurité au travail et que, avant cet incident, son quartier général respectait pleinement les directives de l'Union européenne, les lois et/ou règlements du pays hôte ainsi que les normes et bonnes pratiques internationales dans le domaine de la santé et de la sécurité au travail. Elle a également indiqué que son système de gestion de la santé et de la sécurité au travail avait contribué à réduire autant que possible les incidences du déversement de 2018 sur la santé et la sécurité de son personnel et sur les communautés avoisinantes. Enfin, elle a souligné que le déversement de 2018 avait eu très peu, voire pas, d'effets négatifs sur la santé et la sécurité des membres de son personnel ayant joué un rôle dans le processus de réponse et de remise en état, et sur les communautés avoisinantes.

2.5 Pour terminer, le questionnaire sur le déversement de 2018 et la documentation relative à cet incident ont montré dans quels domaines des enseignements avaient été identifiés. Ces domaines sont présentés plus en détail ci-après.

3. Enseignements EHS identifiés dans le cadre des déversements de carburant survenus en 2010 et en 2018 dans les installations de la NAEW&CF

Une éventuelle politique EHS devrait faire en sorte que des évaluations des risques au moyen de méthodes bien établies et éprouvées soient menées systématiquement pour mieux prévenir et gérer les incidents EHS.

3.1 Concernant les deux déversements qui ont fait l'objet de la présente étude de cas, aucun élément ne permet de dire que des évaluations suffisantes des risques ont été effectuées. La nouvelle politique relative à la force de protection de l'environnement que la NAEW&CF a mise en place après les déversements de carburant survenus en 2010 et en 2018 stipule clairement qu'il faut effectuer des études d'impact sur l'environnement et des analyses des risques.

Une éventuelle politique EHS applicable à l'échelle de l'OTAN pourrait exiger une revue et une rationalisation proactives et continues des processus et des systèmes EHS qui seraient fondées sur les enseignements tirés.

3.2 Après les déversements de carburant, les formations et les exposés ont été revus afin qu'ils tiennent compte des enseignements tirés. Les procédures d'enquête sur les accidents du travail et les incidents environnementaux ont été rationalisées, ce qui a aidé à améliorer le processus d'investigation et la qualité des rapports sur les incidents environnementaux. En outre, le plan de réponse aux incidents environnementaux et les listes des points à vérifier qui existaient au sein de l'entité ont été revus, ce qui a permis de faire en sorte que les procédures nécessaires pour répondre immédiatement à la situation d'urgence et pour appliquer des mesures correctives soient en place et soient suivies lors du déversement survenu en 2018.

La mise en place d'une stratégie de communication EHS recensant l'ensemble des parties prenantes internes et externes est un élément important d'une réponse efficace à des incidents.

3.3 Les échanges réguliers d'informations entre la NAEW&CF et les autorités du pays hôte ainsi que la présentation de rapports sur les incidents environnementaux au niveau technique se sont intensifiés après le déversement de carburant survenu en 2010. Cela a permis de mieux coordonner la communication avec les parties prenantes externes après le déversement de 2018.

L'existence d'un système suffisant de gestion permet de répondre efficacement à des incidents.

3.4 Le système de gestion de l'environnement mis en place au sein du quartier général de la NAEW&CF a été utilisé pour aider à limiter autant que possible les incidences environnementales que le déversement de 2018 a eues dans la zone entourant le bâtiment où il s'est produit et dans les communautés avoisinantes.

Il n'a pas été fait rapport au commandement de l'échelon supérieur ni à un comité/organe OTAN de niveau stratégique, mais la présentation d'un aperçu général de la situation pourrait être utile pour les parties prenantes chargées de prendre des décisions.

3.5 Lors du déversement de carburant survenu en 2018, la NAEW&CF n'a pas fait rapport au SHAPE ni au Commandement aérien allié ni à un comité OTAN de niveau stratégique au sujet des conséquences de cet incident sur la santé et la sécurité de son personnel et des communautés avoisinantes et/ou sur l'environnement. Cela tient au fait que rien ne l'obligeait à le faire et que le déversement n'a pas eu d'incidences importantes sur la santé et/ou la sécurité. Après les déversements évoqués, la Force a mis en place un mécanisme de signalement obligatoire des incidents importants au Commandement aérien allié et au SHAPE. Des déversements tels que ceux décrits plus haut seraient aujourd'hui signalés en tant qu'incidents importants.

Commentaires officiels du Commandement allié Transformation, de l'Agence OTAN d'information et de communication et de l'Agence OTAN de soutien et d'acquisition sur le rapport d'audit de performance

1. Allied Command Transformation

NATO UNCLASSIFIED

ANNEX A TO
ACT/RM/BS/TT-3924/SER:NU;
DATED APR 21

HQ SACT FORMAL COMMENTS TO IBAN DRAFT REPORT ON THE PERFORMANCE AUDIT ON NATO EHS MANAGEMENT POLICIES AND PRACTICES

1. ACT Feedback

a. Occupational Health and Safety. Overall, HQ SACT concurs with the International Board of Auditors – NATO (IBAN) findings. In order to provide an update on HQ SACT's progress solidifying Occupational Health and Safety practices, the following statements of fact are for consideration. The following key success factors have been achieved since the original audit submission on 24 November 2020. Supporting documentation is available upon request.

- (1) Planning and Implementation. HQ SACT's Health and Safety directive is fully implemented. ACT has completed installation of COVID mitigation measures throughout the building.
- (2) Education and Training. Implementation includes establishment of Command Safety Representatives (CSR), training CSRs, and including Health and Safety as a topic in HQ SACT's Newcomer Orientation Training.
- (3) Communication. Baseline building inspections and deficiency closeout was performed. The initial HQ SACT Health and Safety Command Assessment Report was completed and promulgated. Quarterly Health and Safety committee meetings have been conducted.

b. Environmental Protection. Overall, HQ SACT concurs with the IBAN findings. In order to provide an update on HQ SACT's progress solidifying Environmental Protection practices, the following statements of fact are for consideration. The following key success factors have been achieved since the original audit submission on 24 November 2020. Supporting documentation is available upon request.

- (1) Planning and Implementation. Converted Water Source Heat Pump (WSHP) Refrigerant from R22 to R410a. To date 30 of 143 WSHPs completed. Implemented environmentally friendly sanitation and cleaning products/procedures throughout ACT building.
- (2) Education and Training. Grease trap and Galley Environmental Certification. Environmental Compliance Assessment Training and Tracking System Training (equivalent to Host Nation Hazardous Material (HAZMAT) training and certification).

A-1

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 4
ANNEX 2
IBA-AR(2021)0006

NATO UNCLASSIFIED

(3) Information Management and Documentation. A 'Satisfactory' assessment on all Naval Facility (NAVFAC) inspections. Performed Air Quality Survey to determine condition/performance of HVAC ducting throughout HQ SACT building.

c. Energy Management. Overall, HQ SACT concurs with the IBAN findings. In order to provide an update on HQ SACT's progress solidifying Energy Management practices, the following statements of fact are for consideration. The following key success factors have been achieved since the original audit submission on 24 November 2020. Supporting documentation is available upon request.

(1) Policy. Energy Conservation Directive approved by Chief of Staff (COS). This directive applies uniform standards and best practices across HQ SACT for responsible energy consumption and energy savings. Attached as Enclosure 1.

(2) Planning and Implementation. SOLAR system installation and Light Emitting Diode (LED) lighting conversion commenced and on track for completion by May 2021. 40 percent of HQ SACT motor pool vehicles replaced with electric vehicles, to include installation of electric vehicle charging stations.

(3) Communication. Regimen of all-hands alerts/reminders (i.e. blog posts and computer popup messages) for energy conservation measures used as an Energy Management information campaign to promulgate best practices and lessons learned to HQ SACT staff.

(4) Information Management and Documentation. Performed Air Quality Survey to determine efficiency of HVAC ducting throughout HQ SACT building.

2. JALLC Feedback

Concur with IBAN findings. In particular, paragraph 6.2 of the IBAN Report provides an opportunity to standardize strategic concepts, principles, performance targets and key performance indicators across the Alliance. It is imperative to design a fit-for-purpose system enabling each NATO Command or Entity the adequate flexibility to adjust the system and requirements to its organizational structure. This will also require sufficient human resources allocated and local Host Nation regulations adhered to.

3. JFTC Feedback

Concur with IBAN findings. No additional comments.

4. JWC Feedback

Concur with IBAN findings. No additional comments.

A-2

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

2. NATO Communications and Information Agency



NATO UNCLASSIFIED

NCIA/IA/2021/08074

Annex

International Board of Auditors for NATO (IBAN) draft Performance Audit Report on the NATO occupational health and safety, environmental protection, and energy efficiency management policies and practices – IBA-AR(2021)0006

Formal Comments of the NCI Agency

Overall, NCI Agency supports a common approach with NATO wide policy in this area. However, we do not support the creation of yet another committee to generate requirements without the required funding. Standards and guidance should be provided to Agency Supervisory Board rather than creating a new committee. It must also take into account that meaningful objectives and KPIs must necessarily be NATO body specific and consider the specific location of each site.

Resources

The key issue of resourcing was not reflected or addressed neither in the assessment of compliance set out in table 4 'Summary of key success factors present in occupational health & safety management systems of 24 NATO entities' (page 2-12) nor in the benchmarking element.

If the purpose of the audit aims to "evaluate if NATO entities have occupational health and safety, environmental and energy management systems that efficiently, effectively and economically address risks to the Alliance and meet international good practices" an assessment of resources committed in comparison to the size of the organisation and footprint, is a necessary part of the criteria and should be put into context for the benefit of all stakeholders against resources available. EHS responsibility in most cases is down to one or two individuals in relatively recently created posts.

Good EHS systems are not cost neutral and in fact require significant input with a multidisciplinary approach.

For the NCIA, the customer funded model with a cap on 27% overhead is a very real constraint, in particular when allied with a complex geographical footprint, a diverse workforce mix of military, civilian and contractors, and multiple main sites across a range of Host Nations and legislative frameworks.

Resourcing is required to retain competent health & safety professional advice; invest in technology, equipment, systems; design and deliver processes & procedures; maintain, inspect, audit; provide information, instruction & training; control contractor activity; communicate; and coordinate activities in a safe manner. The more complex the operations and higher number of locations, the more resource is needed.

NATO UNCLASSIFIED

Page 3 of 5

NATO UNCLASSIFIED



NCIA/IA/2021/08074

Duty of care

Good H&S management is based on three key drivers: legal compliance, financial costs & penalties and the moral responsibility of organisations. Only one was addressed in the report – legal. No mention was made of the moral 'duty of care' NATO owes to its people which would be a key definition going forward.

Business Continuity & Crisis Management

There is an element of confusion between the establishment of an EHS system ensuring the capacity to adapt quickly in a crisis such as the pandemic response (2.16 3) and.... (please have a look at this sentence, something is missing here). Business Continuity Planning and Crisis Management is a separate discipline & determines the effectiveness of crisis response which requires a multi-disciplinary approach. For the NCI Agency, H&S expertise provided key processes, guidance and risk management to the pandemic response. An EHS system is not primarily aimed at effective crisis management although containing an element of emergency preparedness.

ISO

Implicit in the audit is alignment with International Standards. This has significant resource implications which should not be discounted.

Environmental and Energy management

The Agency wishes to note that while the Agency might not have an Agency dedicated Environmental and Energy management system policy in place, to be derived from an overarching NATO policy which is lacking at this time, it does in fact comply with the applicable Host Nation (HN) legislation as part of the Facility Management (FM) Branch under Business As Usual.

The agency is in full Operating and Maintaining (O&M) control at The Hague, The Netherlands and Oeiras, Portugal. These brand new sites have been built by the respective Host Nation (HN) in accordance with legislations, norms and standards and the Agency operates and maintains these sites in accordance with the applicable norms, standards and legislations. Contractor provided services are subject to quality Assurance if in line with requirements and applicable norms and standards.

Planning and Implementation is based on an O&M plan with subsequent execution (Preventive and Corrective maintenance, monitoring and evaluating). Considering these are brand new sites and at The Hague, the redevelopment construction has just been formally handed over by the HN, the matching of the Facility Management Organisation and subsequent resources are work in progress. Staff competencies, education, training, development and where applicable required certifications, are aligned or in the process of being aligned as per Facility Management standards and best practices.

NATO UNCLASSIFIED

Page 4 of 5



NATO UNCLASSIFIED

NCIA/IA/2021/08074

The Agency also wished to note that pertaining to our footprint at Brussels HQ and in Mons, we are tenants and although not accountable, the Facility Management branch does exercise oversight to the extent possible and within resource availability.

Comments on Recommendations

6.2.1 Establish the competence of any strategic level Committee, sufficient to support the competent EHS specialists embedded in NATO entities. Define the purpose of any strategic level Committee in terms of benefit provided to NATO Bodies.

6.2.1 1) & 2) Establish the concept of a consultative strategic level Committee to support the ongoing work within NATO entities, recognizing the fragility of resources and not imposing an increased reporting burden on those resources, which prevents progress within organisations.

6.2.1 3) & 4) Recognise EHS objectives & KPIs, while within a broad framework, must be appropriate to each NATO Body, subject to resources available, and may differ. Specific meaningful objectives and KPIs need to be drawn up by and tailored by each NATO Body, specific to the context & complexity of their organization. Recognise that consultative approach is key to EHS success.

6.2.1 5) & 6) Recognise that monitoring, evaluation and annual reporting require resources.

NATO UNCLASSIFIED

Page 5 of 5

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 4
ANNEX 2
IBA-AR(2021)0006

3. NATO Support and Procurement Agency



NATO Support and
Procurement Agency
(NSPA)
Capellen | Luxembourg

Peter Dohmen

General Manager
Directeur Général

G/2021/2041

NATO UNCLASSIFIED

7 April 2021

Mr Amipal Manchanda
Board Member
International Board of Auditors for NATO
Boulevard Léopold III
B – 1110 Brussels

SUBJECT : DRAFT PERFORMANCE AUDIT REPORT ON THE NATO OCCUPATIONAL
HEALTH AND SAFETY, ENVIRONMENTAL PROTECTION AND ENERGY
EFFICIENCY MANAGEMENT POLICIES AND PRACTISES

REFERENCE : IBA-A(2021)0033 dated 26 March 2021

Thank you for the opportunity to review the draft report before it is finalized. The report is clear in each of the areas considered and we find no factual errors. It was noted that you use the NAEW 2018 fuel spill as an example throughout the environmental management element of the study yet make no mention of the experience in this area of the Central Europe Pipeline System Programme, operating under NSPA and its strong links to national and international fuel spill management and environmental organisations.

While the NSPA is fully supportive of the need to pursue EHS initiatives and very willing to engage, it will be necessary to address the broader intent of compliance and reporting to higher NATO authorities. The NSPA is a customer funded organisation and any additional requirements for reporting or compliance with new policy adds to the overhead and hence costs to our customers under the "costs lie where they fall" principle. Furthermore, our Agency Supervisory Board has expressed specific concern over any ambition to pursue environmental protection and energy efficiency initiatives, as there is currently no direct customer requirement in that respect. If any new compliance requirements result from this report, it would be in everyone's interest to ensure that they were centrally funded to allow NSPA to achieve the expected standards.

Paul Hammond
Acting General Manager

L-8302 Capellen (G.-D. de Luxembourg) Internet: www.nspa.nato.int
Email: [REDACTED]

NATO UNCLASSIFIED

NATO UNCLASSIFIED

Abréviations

AIRCOM	Commandement aérien allié
AWACS	Système aéroporté de détection et de contrôle
CMRE	Centre pour la recherche et l'expérimentation maritimes
CSO	Bureau de soutien à la collaboration
EHS	Santé, sécurité et environnement
EMI	État-major militaire international
IBAN	Collège international des auditeurs externes de l'OTAN
INTOSAI	Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques
ISO	Organisation internationale de normalisation
JALLC	Centre interarmées d'analyse et de retour d'expérience
JFCBS	Commandement allié de forces interarmées de Brunssum
JFCNF	Commandement allié de forces interarmées de Norfolk
JFCNP	Commandement allié de forces interarmées de Naples
JFTC	Centre d'entraînement de forces interarmées
JWC	Centre de guerre interarmées
LANDCOM	Commandement terrestre allié
MARCOM	Commandement maritime allié
NAEW&CF	Force aéroportée de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN
NAGSF	Force OTAN de la capacité allée de surveillance terrestre
NAGSMA	Agence OTAN de gestion de l'AGS
NAPMA	Agence de gestion du programme du système aéroporté de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN

NCIA	Agence OTAN d'information et de communication
NCISG	Groupe Systèmes d'information et de communication de l'OTAN
NSPA	Agence OTAN de soutien et d'acquisition
OCS	Bureau du conseiller scientifique
QG du SACT	Quartier général du commandant suprême allié Transformation
SHAPE	Grand quartier général des puissances alliées en Europe
SI	Secrétariat international
SIC	Systèmes d'information et de communication
SJLSG	Quartier général permanent de groupement de soutien logistique interarmées (QG permanent de JLSG)
SOFA	Convention sur le statut des forces
STO	Organisation pour la science et la technologie
UE	Union européenne