

NATO SANS CLASSIFICATION

10 juillet 2017

NOTE
AC/335-N(2017)0056

**BUREAU DE LA PLANIFICATION
ET DE LA POLITIQUE GÉNÉRALE DES RESSOURCES (RPPB)**

RAPPORT ANNUEL 2016 - RÉSUMÉ

Note du président

Le rapport annuel 2016 du RPPB a été approuvé par le Conseil sous couvert du C-M(2017)0026. On trouvera ci-joint, pour information, le résumé du rapport annuel, considéré comme «NATO SANS CLASSIFICATION ». Le Conseil ayant marqué son accord pour qu'il soit rendu public, le résumé sera bientôt mis en ligne sur le site web de l'OTAN.

(signé) Marek Powalski

1 annexe

Responsable : Helene Ronning, poste 4463
Original : anglais

**RAPPORT ANNUEL 2016 DU BUREAU DE LA PLANIFICATION
ET DE LA POLITIQUE GÉNÉRALE DES RESSOURCES (RPPB) AU CONSEIL**

Résumé

1. Dans son rapport annuel, le RPPB analyse, pour le Conseil, la façon dont les ressources financées en commun de l'OTAN sont utilisées à l'appui des priorités et des objectifs approuvés de l'Alliance. Le financement commun militaire OTAN continue de permettre à l'Alliance d'acquérir les capacités essentielles dont elle a besoin pour se tenir aux objectifs et aux priorités qu'elle s'est fixés, et de permettre aux Alliés d'assumer leurs rôles et leurs responsabilités, en particulier dans le cadre des opérations et des missions de l'Alliance. L'environnement géopolitique, en pleine évolution, continue lui aussi d'avoir des répercussions sur le financement commun OTAN. Ainsi, des besoins liés au plan d'action « réactivité » (RAP) ont été financés en commun pendant toute l'année 2016 tandis que que l'Alliance a poursuivi son adaptation pour faire face aux nouveaux défis.
2. Le rapport annuel 2016 analyse la performance du financement commun militaire sur la base du plan des ressources 2016 et du plan de ressources à moyen terme (MTRP) 2015-2019 et met fortement l'accent sur la mise à disposition des capacités. Il étudie la situation financière du programme OTAN d'investissement au service de la sécurité (NSIP), du budget civil et des budgets militaires, et fait le point sur les effectifs de la structure de commandement de l'OTAN (NCS) (coût du personnel civil), autre paramètre à prendre en compte.
3. Le rapport examine également les grandes questions relatives à l'affectation et à la gestion des ressources, notamment la mise en place de la NCS et la réforme des agences de l'OTAN, la mise à disposition des capacités requises par l'Alliance, notamment pour le RAP, ainsi que les progrès réalisés dans l'exécution des tâches approuvées par les chefs d'État et de gouvernement au sommet du pays de Galles en 2014 et au sommet de Varsovie en 2016.
4. En 2016, le RPPB s'est occupé d'un certain nombre de questions complexes et interdépendantes, dont le RAP et les activités de formation et de renforcement des capacités de l'OTAN en Iraq.
5. 2016 a été une année importante pour les travaux du RPPB consacrés au RAP. Le financement commun au titre du NSIP et des budgets militaires continue de soutenir la mise en place des capacités requises pour le RAP. Après avoir établi deux évaluations complètes des ressources nécessaires pour le RAP et dressé la feuille de route pour les paquets de capacités (CP) liés au RAP en 2015, le RPPB a soumis quatre CP pour un montant total estimé à 754 millions d'euros au Conseil, qui les a approuvés.
6. L'OTAN continue de faire face à des problèmes et à des défaillances qui se perpétuent dans la mise à disposition des capacités financées en commun. Le RPPB reste très préoccupé par les retards observés dans la présentation, l'approbation et la mise en œuvre des projets, et surtout par ceux constatés dans la livraison des capacités prioritaires. Les utilisateurs finaux devront concrètement continuer d'utiliser les anciens systèmes, dont

les coûts d'exploitation et de maintenance sont plus élevés et dont la capacité est insuffisante tant sur le plan qualitatif que quantitatif.

7. Les améliorations approuvées par le Conseil en réponse à plusieurs rapports d'audit de performance successifs du Collège international des commissaires aux comptes de l'OTAN (IBAN) sur le NSIP et sur la mise à disposition des capacités financées en commun ont été largement mises en œuvre dans le courant de 2016, mais il faudra du temps avant que les mesures fassent pleinement effet, d'autant qu'elles doivent encore donner lieu à une amélioration mesurable de la performance. Le RPPB a étudié cette question d'urgence en s'appuyant sur les travaux du Comité des investissements. Il conclut qu'il faut davantage de temps pour que les mesures d'amélioration portent leurs fruits avec un programme pluriannuel aussi complexe que le NSIP. Pour la suite, le RPPB axera ses travaux sur les mesures à prendre pour remédier aux lacunes mises en évidence dans le deuxième rapport de l'IBAN, il apportera son concours aux travaux du Comité des adjoints et il mettra en œuvre les recommandations approuvées par le Conseil.

8. Les nombreux problèmes rencontrés dans la livraison des capacités ne peuvent toutefois amener à conclure que le NSIP, programme de dépenses d'équipement comptant quelque 2 200 projets actifs, ne met pas actuellement à la disposition de l'Alliance les capacités dont elle a besoin. En effet, des capacités militaires se chiffrant à quelque 300 millions d'euros ont été livrées en 2016 et un demi-milliard d'euros environ ont été dépensés par les pays hôtes pour la mise en œuvre des capacités requises par l'utilisateur.

9. S'agissant des objectifs hautement prioritaires, le financement commun militaire a largement donné les résultats escomptés. Le soutien destiné à la mission Resolute Support (RSM) et à la KFOR a en effet été financé à la fois sur les budgets militaires et sur le NSIP avec toute la priorité voulue. La mise en place des éléments du RAP qu'il a été convenu de financer en commun s'est poursuivie conformément au calendrier, notamment l'établissement des unités d'intégration des forces de l'OTAN (NFIU). La cyberdéfense reste une capacité importante et visible de l'OTAN et plusieurs activités majeures ont été menées dans ce domaine en 2016. Par contre, le système de commandement et de contrôle aériens de l'OTAN (ACCS) continue de pâtir des retards qui s'accumulent depuis de nombreuses années. En ce qui concerne les objectifs de moindre priorité, les résultats demeurent mitigés et l'exécution des projets a souvent été plus lente que prévu.

10. Ces deux dernières années, le RPPB s'est employé à suivre un certain nombre de capacités essentielles financées en commun en effectuant une évaluation de haut niveau des progrès accomplis dans la mise à disposition des capacités les plus importantes du point de vue militaire, des capacités à fournir sans tarder et/ou des capacités qui mobilisent des ressources considérables¹. La revue de ces capacités essentielles est prévue comme un élément majeur des activités de gestion des ressources menées par le RPPB, qui lui permet de se tenir informé de l'avancée des programmes prioritaires de l'Alliance et d'en

¹ Commandement et contrôle aériens (y compris le système de commandement et de contrôle aériens (ACCS), défense antimissile balistique, mise en place de la structure de commandement de l'OTAN ; fourniture de capacités JISR ; AGS ; système NAEW&C ; cyberdéfense et sécurité des SIC ; AIS des deux SC (services de base et services fonctionnels) ; capacités déployables (SIC, y compris moyens de SATCOM et de quartier général).

superviser l'exécution. Le RPPB compte revoir la façon d'évaluer les capacités et d'en rendre compte afin de donner au Conseil une analyse claire de la situation, accompagnée des recommandations appropriées.

11. En termes financiers, l'adaptation de l'OTAN au sens large progresse lentement, les économies s'annonçant inférieures à ce qui était prévu au départ. Cela tient en partie au fait que les objectifs fixés au moment de prendre les décisions étaient trop ambitieux et en partie aux difficultés associées à la mise en œuvre. La transition a un coût beaucoup plus élevé que prévu, qui pourrait encore augmenter. Les coûts de transition sont supérieurs aux réductions de coûts, mais ces réductions vont se répéter chaque année et devraient donc, à terme, compenser les coûts de transition. Alors que l'on pensait initialement que les coûts de transition seraient récupérés immédiatement, on se rend compte que le délai de récupération sera plus long. En ce qui concerne le soutien du pays hôte, le RPPB considère que les attentes qui ont motivé l'établissement de la politique ont été satisfaites dans une mesure acceptable, mais que les économies demeurent en deça des prévisions initiales.

12. S'agissant du NSIP, les besoins à financer en 2016 sont restés au total en dessous du plafond agréé de 690 millions d'euros, et les dépenses effectives en 2016 se sont établies à 508,5 millions d'euros, dont 19 millions pour le RAP. Si l'on compare les dépenses effectives aux prévisions de dépenses approuvées (587,5 millions d'euros), cela donne un taux de dépenses de 87 % pour toute l'année 2016, et si on les compare au plafond approuvé, cela donne un taux de 74 %. Le RPPB a fait part à de multiples reprises de ses préoccupations concernant les prévisions de dépenses trop optimistes des pays hôtes, notamment de l'Agence OTAN d'information et de communication (NCIA).

13. Le taux de livraison des projets financés sur NSIP intéresse particulièrement le RPPB car il permet de vérifier dans quelle mesure les projets sont livrés dans les délais. En 2016, seulement 28 % des projets ont été achevés à la date prévue, soit 54 projets sur 193, pour une valeur estimée à 187 millions d'euros. Cela équivaut à une baisse de 11 % par rapport à 2015. Ce faible taux est un sujet de préoccupation pour le RPPB. Le RPPB soutient le Comité des investissements dans ses travaux visant à améliorer les taux de livraison des projets et s'attend à voir les taux remonter dès que possible. Conformément aux décisions du RPPB visant à améliorer le suivi et le contrôle de la mise en œuvre des CP, le Comité des investissements signale désormais au RPPB les écarts importants constatés par rapport au périmètre, au calendrier et aux coûts approuvés afin de recevoir des orientations et des instructions lorsqu'il y a lieu.

14. Le RPPB est satisfait de constater que le nombre de projets NSIP clôturés a atteint, en 2016, son plus haut niveau avec 1,4 milliard d'euros de dépenses certifiées. Malgré cette tendance positive, le RPPB note avec déception qu'en dépit des efforts importants déployés et des engagements pris par toutes les parties prenantes, il n'a pas été possible d'exécuter la tâche confiée par le Conseil consistant à clôturer pour la mi-2016 l'ensemble des projets achevés à la mi-2014, d'une valeur estimée à 5 milliards d'euros. Le reste des projets NSIP, d'une valeur de 3 807 millions d'euros font ou feront l'objet de plans d'action spécifiques et le Comité des investissements estime qu'ils seront achevés dès que possible et au plus tard en 2020. Le RPPB souligne que, pour y parvenir, il faudra que toutes les parties prenantes s'engagent pleinement à adhérer aux plans d'action, qui feront l'objet d'un suivi et d'un

réexamen par le Comité des investissements. Le RPPB continue de suivre cette question de près grâce aux rapports d'étape qu'il reçoit régulièrement du Comité des investissements sur l'amélioration de la livraison des projets d'investissement financés en commun.

15. En 2016, les dépenses imputées sur le budget militaire sont restées sous les plafonds de contribution agréés (1 173,8 millions d'euros au total). Le budget définitif pour 2016 s'élevait à 1 160,2 millions d'euros, dont 1 141,4 millions ont été dépensés ou reportés sur 2017 (98,4 %) et 18,8 millions (1,6 %) ont été remboursés aux pays. Cela équivaut à une hausse de plus de 2,5 % par rapport au taux d'exécution de 2015. Les fonds mis à disposition pour 2016 ont permis aux titulaires de budget de couvrir les besoins 2016.

16. Le budget civil a été maintenu sous le plafond approuvé, tant pour le budget principal que pour les pensions. La période 2016-2017 sera une période de transition pour le siège de l'OTAN et le Secrétariat international (SI), lequel continuera de s'adapter à l'évolution de l'environnement de sécurité, se préparera au déménagement vers le nouveau site et s'attachera, en réponse au besoin des pays, à mieux respecter les principes de transparence et d'obligation de rendre compte en ce qui concerne la gestion et l'utilisation des ressources de l'OTAN. Tenant compte de ces éléments, les pays ont, pour la première fois depuis 2011, renoncé à la croissance nominale zéro et approuvé, pour 2016, un relèvement de 1,43 % du plafond de la partie principale du budget civil.

17. L'une des hypothèses principales pour la réussite de la mise en œuvre de la structure de commandement de l'OTAN (NCS) en 2012 était que les pays pourvoieraient tous les postes car il n'y a pas de redondance entre les postes. Le RPPB prend note avec préoccupation de la conclusion à laquelle les titulaires de budget sont parvenus, à savoir que l'effet cumulé de la diminution des personnels mis à disposition et de l'augmentation des besoins en personnels liés au RAP limite la capacité des commandements stratégiques à faire face à de nouveaux besoins. Le RPPB considère qu'il est d'une importance capitale que les pays respectent l'engagement qu'ils ont pris de doter la NCS de personnels qualifiés et entraînés et lorsqu'il y a lieu, de personnels déployables.

18. Le RPPB recommande que le Conseil prenne note de son rapport et des conclusions qui y sont énoncées et l'invite à exécuter les tâches décrites brièvement dans les conclusions. Il recommande par ailleurs que le résumé, non classifié, du rapport soit rendu public.

---000---