

NATO SANS CLASSIFICATION

11 janvier 2018

DOCUMENT
C-M(2017)0074-AS1

**RAPPORT DE L'IBAN SUR L'AUDIT DE PERFORMANCE QUI VISAIT À ÉVALUER
LES PRODUITS ET LE GAIN OBTENUS DANS LE CADRE DES PROJETS
FINANCÉS SUR LE NSIP**

NOTE SUR LA SUITE DONNÉE

Référence : C-M(2017)0074-ADD1

Le 10 janvier 2018, 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) annexé au C-M(2017)0074 et a approuvé les recommandations qui y sont énoncées.

Le Conseil a également pris note de la lettre des délégations du Canada, de la République tchèque, du Danemark, de la France, des Pays-Bas et du Royaume-Uni datée du 10 janvier 2018.

(signé) Jens Stoltenberg
Secrétaire général

NB : La présente note fait partie du C-M(2017)0074 et doit être placée en tête de ce document.

NATO SANS CLASSIFICATION



H.E. Mr. Jens Stoltenberg
Secretary General of NATO

10 January 2018

Dear Secretary General,

C-M(2017)0074 : IBAN Performance Audit Report on the Assessment of Outcomes and Benefits of NSIP Projects

With reference to the document C-M(2017)0074 entitled IBAN Performance Audit Report on the Assessment of Outcomes and Benefits of NSIP Projects, we the undersigned nations would like to provide you with the following comments which **do not constitute a break of silence.**

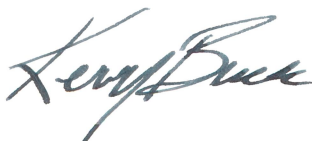
You will recall our letter of 17 August 2017 with respect to PO (2017)0357 where our nations outlined the strategic importance we place on the delivery of common-funded capability and our disappointment at the significant delays and cost overruns being experienced.

The three IBAN performance audits provide a body of evidence on the failings of the current governance and management processes to deliver common-funded capabilities. This third report focusses on outcomes and benefits of NSIP projects and clearly articulates the results of the shortcomings of the current process. The 7 case studies provide a clear illustration of how the significant governance and management gaps result in the delivery of sub-optimal capabilities to our Strategic Commands.

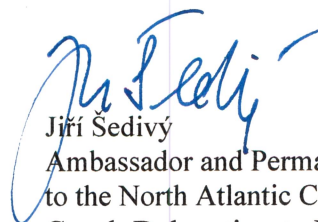
Military procurement is often complex, but it is not acceptable to be delivering inadequate capabilities to our Strategic Commands. Perhaps most disheartening was that the IBAN request to stakeholders to identify any projects that did not experience significant implementation challenges did not identify any with results better than those reported in the case studies.

We are therefore again requesting a NAC discussion on the topic of Capability Delivery. As previously outlined, this discussion should reflect the body of evidence to date and include a presentation by the IBAN on this, their third performance audit on NATO's Security Investment Programme. Such a discussion could constitute inspiration and add stimulus to the important work on NATO modernization in general and for substantial deliverables for the upcoming summit in Brussels.

We ask that you expedite this request given the importance of the subject.



Kerry Buck
Ambassador and Permanent Representative
to the North Atlantic Council
Joint Delegation of Canada to NATO



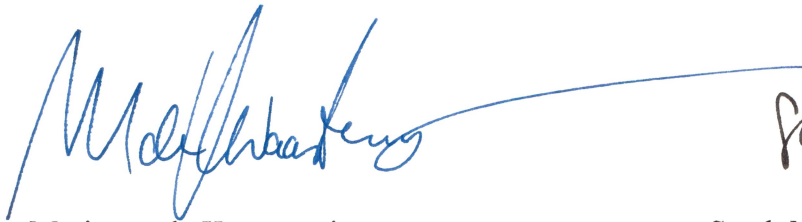
Jiří Šedivý
Ambassador and Permanent Representative
to the North Atlantic Council
Czech Delegation to NATO



Michael Zilmer-Johns
Ambassador and Permanent Representative
to the North Atlantic Council
Danish Delegation to NATO



Hélène Duchêne
Ambassadrice et Représentante Permanente
au Conseil de l'Atlantique Nord
Représentation Permanente de la France
auprès de l'OTAN



Marjanne de Kwaasteniet
Ambassador and Permanent Representative
to the North Atlantic Council
Joint Delegation of the Netherlands to NATO



Sarah MacIntosh
Ambassador and Permanent Representative
to the North Atlantic Council
United Kingdom Joint Delegation to
NATO

NATO SANS CLASSIFICATION

18 décembre 2017

DOCUMENT
C-M(2017)0074
Procédure d'accord tacite :
3 jan 2018 17:30

**RAPPORT DE L'IBAN SUR L'AUDIT DE PERFORMANCE QUI VISAIT À ÉVALUER
LES PRODUITS ET LE GAIN OBTENUS DANS LE CADRE DES PROJETS FINANCÉS
SUR LE NSIP**

Note du secrétaire général

1. On trouvera ci-joint le rapport établi par le Bureau de la planification et de la politique générale des ressources (RPPB) sur l'audit de performance que le Collège international des commissaires aux comptes de l'OTAN (IBAN) a effectué pour évaluer les produits et le gain obtenus dans le cadre des projets financés sur le programme OTAN d'investissement au service de la sécurité (NSIP).
2. Le RPPB fait observer que les constatations de l'IBAN viennent utilement compléter celles issues des deux autres audits de performance consacrés au NSIP et qu'il est important d'inscrire la question dans une démarche globale, en veillant à la cohérence des travaux. Il entend ainsi traiter les observations et recommandations formulées à l'issue de ce troisième audit dans le cadre des travaux qu'il mène sur l'amélioration de la mise à disposition des capacités financées en commun.
3. Je ne pense pas que le rapport nécessite un débat au Conseil. **Sauf avis contraire me parvenant d'ici au mercredi 3 janvier 2018 à 17h30**, je considérerai que le Conseil aura pris note du rapport du RPPB et approuvé les recommandations qui y sont énoncées.

(signé) Jens Stoltenberg

Annexe 1 : Rapport du RPPB

1 annexe

Original : anglais

NATO SANS CLASSIFICATION

-1-



**RAPPORT DE L'IBAN SUR L'AUDIT DE PERFORMANCE QUI VISAIT À ÉVALUER
LES PRODUITS ET LE GAIN OBTENUS DANS LE CADRE DES PROJETS FINANCÉS
SUR LE NSIP**

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

Références :

- a) IBA-A(2017)57 // IBA-AR(2017)07 – Rapport de l'IBAN sur l'audit de performance qui visait à évaluer les produits et le gain obtenus dans le cadre des projets financés sur le NSIP
- b) C-M(2015)0043 – Rapport spécial de l'IBAN sur la nécessité de réformer la gouvernance du NSIP
- c) PO(2015)0313 – Rapport conjoint du RPPB et du Comité militaire sur l'amélioration de la mise à disposition des capacités financées en commun
- d) PO(2016)0606 (INV) – Rapport de l'IBAN sur l'audit de performance consacré à la nécessité d'améliorer le processus OTAN des paquets de capacités

INTRODUCTION

1. Dans le présent rapport, le RPPB formule des observations et des recommandations concernant le rapport que le Collège international des commissaires aux comptes de l'OTAN (IBAN) a établi suite à l'audit de performance qu'il a effectué pour évaluer les produits et le gain obtenus dans le cadre des projets financés sur le programme OTAN d'investissement au service de la sécurité (NSIP).

2. Cet audit est l'un des trois audits de performance que l'IBAN a consacrés au NSIP. Dans son rapport, l'IBAN fait le point sur les produits et le gain obtenus dans le cadre des projets NSIP, ainsi que sur la performance d'un échantillon de livrables NSIP mis en service opérationnel. Les deux autres audits avaient été consacrés à la planification et à l'exécution des projets NSIP. Le RPPB a soumis au Conseil des rapports faisant suite à ces deux audits, dans lesquels il a formulé un avis et des recommandations quant aux mesures à prendre sur le court et sur le long terme (documents de référence b) et d)).

Objet

3. Le présent rapport a pour objet d'énoncer des dispositions pour le suivi des recommandations de l'IBAN, en précisant les responsabilités et les échéances.

Examen

4. Dans son rapport, l'IBAN constate tout d'abord que l'OTAN n'a pas établi de procédure et n'a désigné personne pour définir les produits et le gain à obtenir dans le cadre des projets NSIP et pour évaluer et rendre compte des produits et du gain obtenus une fois les projets achevés. Il constate également l'existence d'entraves importantes à l'utilisation

des livrables NSIP comme capacités militaires et fait observer que, du fait de ces problèmes, les projets sont susceptibles de ne pas déboucher sur les produits et sur le gain escomptés. Enfin, pour certains livrables, l'IBAN relève des effets négatifs, comme une majoration des coûts.

5. Le rapport de l'IBAN contient quatre recommandations générales, reproduites ci-après pour plus de facilité.

5.1. Recommandation n° 1 : Avant toute chose, le Conseil devrait prendre des mesures pour que les rapports issus de l'inspection mixte de réception officielle dont feront l'objet les projets NSIP en cours contiennent, dans toute la mesure du possible, une évaluation et un compte rendu des produits et du gain obtenus dans le cadre de ces projets.

5.2. Recommandation n° 2 : Le Conseil devrait prendre des mesures pour que les documents d'orientation applicables aux paquets de capacités incluent des procédures qui prévoient ce qui suit :

5.2.1. l'élaboration, la coordination et l'exécution, pour chacun des projets NSIP qui seront autorisés à l'avenir, de plans d'évaluation des produits et du gain qui soient compatibles avec les méthodes de gestion de projets ou de programmes ;

5.2.2. la désignation d'une personne chargée de superviser l'élaboration, la coordination et l'exécution du plan d'évaluation des produits et du gain pour chaque projet autorisé ;

5.2.3. la fourniture, à tous les intervenants concernés, d'un compte rendu complet et objectif des produits et du gain obtenus dans le cadre des projets par rapport aux plans de projet établis et aux besoins capacitaires définis sur les plans technique et militaire. Les éventuels effets négatifs pour les utilisateurs ou pour l'Alliance devraient également être évalués et faire l'objet d'un compte rendu.

5.3. Recommandation n° 3 : Le Conseil devrait prendre des mesures pour que le processus de recensement des enseignements à tirer des projets NSIP soit géré et documenté par tous les intervenants concernés conformément au processus prévu dans la politique OTAN du retour d'expérience.

5.4. Recommandation n° 4 : Enfin, pour améliorer encore l'efficacité des projets NSIP, l'IBAN invite une nouvelle fois le Conseil à appliquer les recommandations qu'il a énoncées dans les deux rapports d'audit consacrés au processus des paquets de capacités et à la gouvernance du NSIP.

Conclusions du RPPB

6. Le RPPB se félicite de la réalisation de ce troisième audit de performance de l'IBAN consacré au NSIP, contribution tout à fait appréciable aux travaux visant à améliorer la mise à disposition des capacités financées en commun. Cet audit vient utilement compléter les deux audits de performance réalisés précédemment, et il sera important de traiter les observations et les recommandations de l'IBAN en veillant à la cohérence avec l'effort substantiel qui est actuellement déployé pour améliorer la performance et la gouvernance du NSIP. L'évaluation des produits et du gain obtenus ne peut raisonnablement pas être dissociée de l'évaluation du processus dans son ensemble, raison pour laquelle il convient

de veiller à ce que l'analyse des constatations faites par l'IBAN dans le dernier de ses rapports sur le NSIP s'inscrive dans une démarche globale.

7. Comme les observations et recommandations de l'IBAN portent sur des questions fondamentales relatives à la gouvernance et aux processus, elles doivent être mises en relation avec les travaux qui sont menés en vue de l'élaboration et de la mise en œuvre d'un train de mesures d'amélioration. L'ensemble complet de mesures approuvées par le Conseil dans le cadre des documents de référence b), c) et d) couvre la totalité du processus de mise à disposition des capacités et représente un effort substantiel et cohérent d'amélioration de la mise à disposition des capacités financées en commun.

8. Les constatations de l'IBAN recoupent également la question plus générale de la gouvernance du processus de mise à disposition des capacités financées en commun et, en particulier, les travaux menés par le Comité des adjoints (DPRC) suite à l'avis indépendant rendu par le groupe d'experts de haut niveau. Dans le contexte de ces travaux, le président du RPPB avait transmis au DPRC de premières observations¹, informelles, en vue d'éclairer ce dernier pour l'établissement de son rapport au Conseil, lequel devait être prêt pour la réunion de juin 2017 des ministres de la Défense. Le RPPB avait en effet jugé irréaliste d'envisager à ce stade une analyse complète. Il a par la suite fourni une contribution substantielle² à ces travaux, ainsi que le Conseil l'avait demandé.

9. Compte tenu de tout ce qui précède, le RPPB compte traiter les constatations et les recommandations énoncées dans le troisième rapport de l'IBAN sur le NSIP dans le cadre du rapport qu'il doit établir, à la demande du Conseil (document de référence d)), sur les effets des mesures approuvées à la suite des recommandations formulées par l'IBAN dans ses deux rapports précédents. Le RPPB examinera ces éléments à l'automne en vue d'achever dans les plus brefs délais toutes les tâches qui lui ont été confiées, et ce sans préjuger de ses travaux en cours sur la gouvernance. Il rendra compte de son travail au Conseil dans le rapport qu'il rédigera à son intention sur les mesures prises pour améliorer la mise à disposition des capacités financées en commun.

10. Pour terminer, le RPPB estime que le rapport de l'IBAN et son propre rapport ne contiennent pas d'informations qui, en vertu de la politique relative à la mise en lecture publique de l'information OTAN³, ne peuvent être rendues publiques, et, conformément à la politique agréée dans le PO(2015)0052, il recommande par conséquent que le Conseil approuve la communication au public du rapport de l'IBAN.

RECOMMANDATIONS DU RPPB

11. Le RPPB recommande au Conseil :

- (a) de prendre note du rapport de l'IBAN diffusé sous la cote IBA-AR(2017)07 ainsi que du présent rapport ;

¹ OC/RPPB(2017)0046 (INV).

² AC/335-N(2017)0080-REV4.

³ C-M(2008)0116 ; AC/324-D(2014)0010-REV1.

- (b) d'entériner les conclusions du RPPB, énoncées aux paragraphes 6 à 10 du présent rapport ;
- (c) d'approuver la communication au public de l'IBA-AR(2017)07, en vertu de la politique agréée dans le PO(2015)0052.

NATO SANS CLASSIFICATION

21 décembre 2017

ADDITIF
C-M(2017)0074-ADD1

**RAPPORT DE L'IBAN SUR L'AUDIT DE PERFORMANCE QUI VISAIT À ÉVALUER
LES PRODUITS ET LE GAIN OBTENUS DANS LE CADRE DES PROJETS FINANCÉS
SUR LE NSIP**

Note du secrétaire général

On trouvera en pièce jointe le rapport de l'IBAN (IBA-AR(2017)07) qui doit être joint au C-M(2017)0074.

(signé) Jens Stoltenberg

1 pièce jointe

Original : anglais

NATO SANS CLASSIFICATION

-1-



NATO SANS CLASSIFICATION

ANNEXE 1
IBA-AR(2017)07

Note succincte à l'intention du Conseil sur l'évaluation des produits et du gain obtenus dans le cadre des projets financés sur le programme OTAN d'investissement au service de la sécurité

Rappel des faits et contexte

Pour réaliser ses ambitions politiques et renforcer la défense collective, l'OTAN investit dans le développement de capacités militaires et leur amélioration au travers, notamment, du programme OTAN d'investissement au service de la sécurité (NSIP). Alimenté par tous les pays membres, le NSIP permet à l'Alliance de se doter des capacités voulues grâce au financement d'infrastructures fixes, de systèmes d'information et de communication (SIC) et d'équipements stratégiques déployables.

Le Collège international des commissaires aux comptes de l'OTAN (IBAN) a présenté au Conseil de l'Atlantique Nord deux rapports consacrés à la planification et à l'exécution des projets financés sur le NSIP. Pour que la revue du NSIP soit complète, le présent rapport fait quant à lui le point sur les produits et le gain obtenus dans le cadre des projets NSIP, ainsi que sur la performance d'un échantillon de livrables NSIP mis en service opérationnel.

Selon les méthodes de gestion de projets ou de programmes, il est crucial que les intervenants évaluent les produits et le gain obtenus dans le cadre des projets pour s'assurer que leurs investissements ont été fructueux. Dans le cas du NSIP, il est important de déterminer si les investissements réalisés ont contribué au développement ou à l'amélioration des capacités militaires et à la sécurité de l'Alliance.

Objectifs de l'audit

En application des articles 2 et 14 de sa Charte, l'IBAN a évalué dans quelle mesure les projets NSIP débouchaient sur des produits et sur un gain pour l'OTAN. Les objectifs spécifiques de l'audit étaient les suivants :

- 1) déterminer dans quelle mesure l'OTAN définit les produits et le gain à obtenir dans le cadre des projets NSIP et procède à une évaluation a posteriori ;
- 2) pour un échantillon de livrables NSIP, déterminer dans quelle mesure les objectifs déclarés ont été atteints et les projets ont permis à l'Alliance d'obtenir le gain escompté.

Constatations

L'OTAN n'a pas établi de procédure et n'a désigné personne pour définir les produits et le gain à obtenir dans le cadre des projets NSIP et pour évaluer et rendre compte des produits et du gain obtenus une fois les projets achevés. Par ailleurs, les intervenants ne procèdent pas de manière systématique au recensement des enseignements à tirer des projets NSIP achevés.

N'ayant trouvé, dans les comptes rendus officiels des projets NSIP, que peu d'informations sur les produits et le gain obtenus, nous avons soumis à une étude de cas approfondie sept ensembles de livrables NSIP, l'objectif étant d'évaluer l'aptitude de ce programme à produire les capacités requises et de mettre au jour les entraves à l'obtention du gain escompté. Nous avons ainsi relevé des degrés de réussite variables pour ce qui est de la réalisation des objectifs fixés et du gain escompté pour l'Alliance. Mais nous avons par ailleurs constaté l'existence d'entraves importantes à l'utilisation des livrables NSIP en question comme capacités militaires. Du fait de ces problèmes, les projets sont susceptibles de ne pas déboucher sur les produits et sur le gain escomptés. Par ailleurs, nous avons relevé, pour certains livrables, des effets négatifs, comme une majoration des coûts.

Recommandations

Recommandation n° 1 : Avant toute chose, le Conseil devrait prendre des mesures pour que les rapports issus de l'inspection mixte de réception officielle dont feront l'objet les projets NSIP en cours contiennent, dans toute la mesure du possible, une évaluation et un compte rendu des produits et du gain obtenus dans le cadre de ces projets.

Recommandation n° 2 : Le Conseil devrait prendre des mesures pour que les documents d'orientation applicables aux paquets de capacités incluent des procédures qui prévoient ce qui suit :

- a. l'élaboration, la coordination et l'exécution, pour chacun des projets NSIP qui seront autorisés à l'avenir, de plans d'évaluation des produits et du gain qui soient compatibles avec les méthodes de gestion de projets ou de programmes ;
- b. la désignation d'une personne chargée de superviser l'élaboration, la coordination et l'exécution du plan d'évaluation des produits et du gain pour chaque projet autorisé ;
- c. la fourniture, à tous les intervenants concernés, d'un compte rendu complet et objectif des produits et du gain obtenus dans le cadre des projets par rapport aux plans de projet établis et aux besoins capacitaires définis sur les plans

technique et militaire. Les éventuels effets négatifs pour les utilisateurs ou pour l'Alliance devraient également être évalués et faire l'objet d'un compte rendu.

Recommandation n° 3 : Le Conseil devrait prendre des mesures pour que le processus de recensement des enseignements à tirer des projets NSIP soit géré et documenté par tous les intervenants concernés conformément au processus prévu dans la politique OTAN du retour d'expérience.

Recommandation n° 4 : Enfin, pour améliorer encore l'efficacité des projets NSIP, nous invitons une nouvelle fois le Conseil à appliquer les recommandations que nous avons énoncées dans les deux rapports d'audit que nous avons consacrés au processus des paquets de capacités et à la gouvernance du NSIP.

23 mai 2017

Collège international des commissaires aux comptes de l'OTAN

Rapport à l'intention du Conseil sur l'évaluation des produits et du gain obtenus dans le cadre des projets financés sur le programme OTAN d'investissement au service de la sécurité

TABLE DES MATIÈRES

Page n°

Table des matières

1. Rappel des faits	3
1.1 Aperçu général	3
1.2 Objectifs de l'audit	7
1.3 Étendue de la vérification et méthode appliquée	7
2. Absence de définition officielle des produits et du gain à obtenir dans le cadre des projets NSIP et absence d'évaluation a posteriori	9
3. Bilan mitigé pour les livrables NSIP faisant partie de l'échantillon examiné	16
4. Conclusions générales et recommandations	21
4.1 Conclusions générales	21
4.2 Recommandations	22
5. Commentaires reçus et position de l'IBAN	23

Appendices

1. Initiatives ayant trait au NSIP examinées dans le cadre de l'audit	25
2. Étude de cas sur la base d'un échantillon de livrables NSIP	27
3. Capability challenges observed during audit	40
4. Formal comments received from SHAPE, HQ SACT, NCIA, NOR and NSPA35	42
5. Abbreviations	53

1. Rappel des faits

1.1 *Aperçu général*

1.1.1 Pour relever une myriade de défis de sécurité et renforcer la défense collective, l'OTAN investit dans des capacités – on entend par « capacité » l'aptitude à accomplir des actions afin d'atteindre certains effets – au travers de divers mécanismes de financement, dont le programme OTAN d'investissement au service de la sécurité (NSIP). Chaque pays de l'OTAN contribue au NSIP selon une formule agréée de répartition des coûts. En 2016, le plafond agréé pour les dépenses au titre du NSIP était de 690 millions d'euros. S'agissant des années antérieures, le Collège international des commissaires aux comptes de l'OTAN (IBAN) et d'autres organismes OTAN avaient fait état de retards, de dépassements de coût et d'une piètre performance dans le processus NSIP, qui amènent à s'interroger sur l'aptitude de l'OTAN à mettre à disposition des capacités financées en commun dans le respect des critères d'efficience et d'efficacité.

Mise à disposition de capacités au travers du NSIP

1.1.2 Le NSIP permet de financer en commun les dépenses d'équipement nécessaires à l'obtention des capacités nécessaires en plus de celles dont on peut s'attendre à disposer grâce aux ressources nationales. Concrètement, il peut être fait appel au NSIP pour acquérir, remettre en état ou améliorer des infrastructures fixes (construction de nouveaux bâtiments ou remise en état d'aérodromes par exemple), des systèmes d'information et de communication (SIC) (nouveaux logiciels ou nouveau matériel informatique par exemple) ou des équipements stratégiques déployables (véhicules militaires de transport par exemple).

1.1.3 La majorité des projets NSIP s'inscrivent dans le cadre de paquets de capacités, outil dont se servent les comités OTAN chargés des ressources pour planifier la mise à disposition de capacités militaires. Un paquet de capacités est en fait une combinaison d'installations et de moyens financés par les pays et par l'OTAN qui doit permettre à un organisme OTAN de répondre à un besoin ou à une fonction militaire spécifique. Un même paquet peut ainsi englober des dizaines de projets et de sous-projets, en fonction de la complexité du besoin. Les organismes OTAN ont recensé 422 projets qui, en décembre 2014, étaient en cours de conception ou de mise en œuvre dans le cadre de paquets de capacités, pour un montant estimé à 4,4 milliards d'euros.

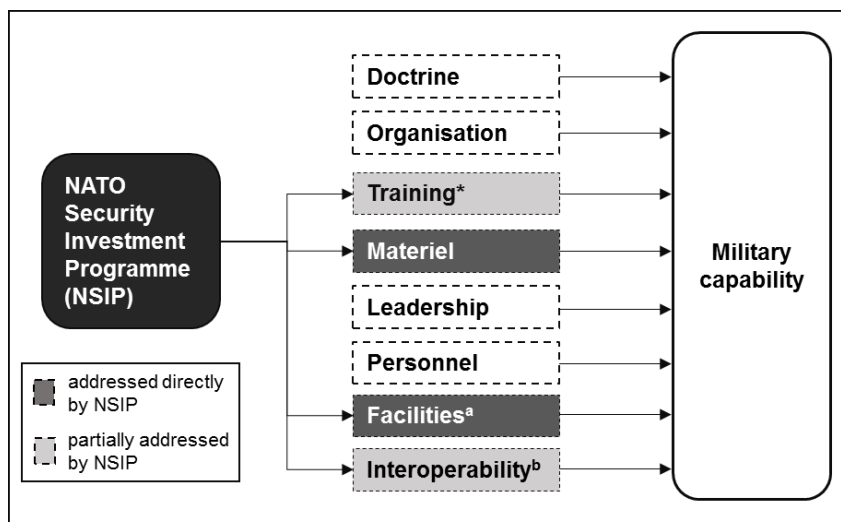
1.1.4 Le processus des paquets de capacités comporte cinq phases :

1. établissement des besoins et classement par ordre de priorité ;
2. élaboration ;
3. approbation ;
4. mise en œuvre ;
5. mise en service opérationnel.

1.1.5 D'après la directive des deux commandements stratégiques sur les paquets de capacités, la cinquième phase débute avec l'approbation de la mise en service opérationnel de la capacité ; il s'agit à ce moment-là de faire en sorte que les enseignements tirés au cours des opérations, des exercices et des expérimentations alimentent la phase de définition des besoins du processus OTAN de planification de défense.

1.1.6 Une fois prêts, les livrables NSIP font l'objet d'inspections qui doivent permettre de déterminer s'ils peuvent être officiellement acceptés par les autorités de l'OTAN : c'est la procédure d'inspection mixte de réception officielle (JFAI). Après leur réception officielle par les autorités de l'OTAN, l'IBAN vérifie les dépenses effectuées par les pays hôtes au titre du NSIP pour s'assurer du respect de la réglementation de l'OTAN. Lorsque sa vérification est achevée et si toutes les conditions sont remplies, l'IBAN délivre un certificat d'acceptation financière définitive, qui décharge les pays hôtes de toute responsabilité en ce qui concerne les fonds autorisés et clôture officiellement le projet.

1.1.7 Le graphique 1 ci-après présente les éléments capacitaires – matériel, installations, interopérabilité et formation, etc. – qui sont en général pris en charge directement par le NSIP. Par exemple, il peut être fait appel au NSIP pour construire ou équiper une station radar capable d'interopérer avec d'autres systèmes nationaux (matériel, installations et interopérabilité) et pour dispenser une formation initiale aux opérateurs. Toutefois, pour mettre en place une capacité de défense aérienne, le commandement doit s'acquitter de tâches qui ne relèvent pas du NSIP, comme mettre à disposition des opérateurs (personnel) et leur assurer une formation régulière (formation), concevoir des stratégies (doctrine), désigner des personnes chargées de prendre les décisions d'ordre opérationnel (direction) et arrêter des procédures pour garantir l'interopérabilité avec d'autres systèmes. Si l'un quelconque de ces éléments fait défaut, il est possible que les livrables NSIP ne puissent pas devenir des capacités militaires.

Graphique 1 – Récapitulatif des éléments capacitaires pris en charge directement par le NSIP

1.1.8 Ainsi, la clôture d'un projet NSIP ne signifie pas pour autant que la capacité en question est réalisée. Selon la directive des deux commandements stratégiques sur les paquets de capacités, la réalisation d'une capacité suppose davantage que la mise à disposition de biens physiques. Elle requiert un ensemble de moyens corporels et de moyens incorporels, regroupés sous le sigle DOTMLPFI, pour doctrine, organisation, formation, matériel, direction, personnel, installations et interopérabilité.

Problèmes rencontrés dans le cadre du NSIP

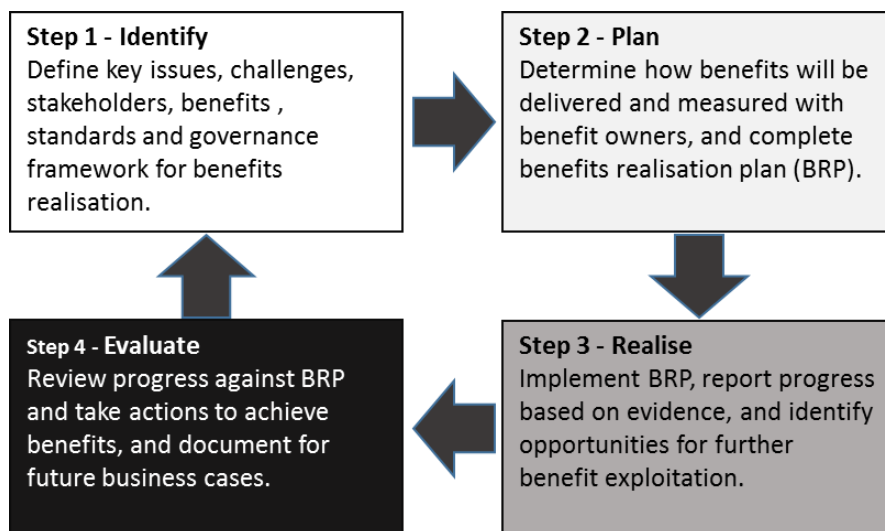
1.1.9 Selon le rapport établi conjointement par le Bureau de la planification et de la politique générale des ressources (RPPB) et le Comité militaire en 2015, « [I]es retards survenant dans la mise à disposition des paquets de capacités (CP) ont indiscutablement une incidence sur les capacités opérationnelles de l'OTAN, nécessitant la mise en œuvre de mesures d'atténuation qui sont souvent plus coûteuses ainsi que de solutions techniques complexes ». Le rapport fait par ailleurs valoir un certain nombre d'éléments, comme la nécessité de doter le NSIP de structures de redevabilité et de responsabilité bien définies et de veiller à leur mise en application, ainsi que la nécessité d'assurer la transparence. Une grande partie des constatations relatées dans le rapport sont tirées d'évaluations antérieures du NSIP, et notamment d'audits de l'IBAN. En effet, ce dernier a recensé un certain nombre de lacunes dans le processus des paquets de capacités (IBA-AR(2016)05) et dans la gouvernance du NSIP (IBA-AR(2014)35). Ces audits ne portaient toutefois pas spécifiquement sur la cinquième phase de ce processus ni sur les produits et le gain obtenus dans le cadre des projets.

Produits et gain obtenus dans le cadre des projets

1.1.10 PRINCE2 et MSP (*Managing Successful Programmes*) sont des méthodologies structurées de gestion de projets ou de programmes que plusieurs organismes OTAN ont adoptées, notamment le Commandement allié Transformation (ACT), le Quartier général du Commandant suprême allié Transformation (QG du SACT) et l'Agence OTAN d'information et de communication (NCIA).

1.1.11 Dans le cadre de ces méthodologies, les organismes mettent en place des projets pour apporter une modification ou obtenir un produit donné, par exemple une capacité militaire. La réalisation des projets débouche sur des produits ou livrables (un système radar, par exemple) dont les utilisateurs se servent pour parvenir au résultat souhaité. Le gain d'un projet est l'amélioration mesurable que génère un produit et qui constitue un avantage aux yeux d'un ou de plusieurs intervenants ; il peut s'exprimer aussi bien en termes financiers qu'en termes non financiers. Par exemple, un nouveau système radar pourrait doter une unité d'une capacité de défense aérienne ayant une portée de détection supérieure aux systèmes précédents, pour un coût inférieur.

1.1.12 Ces méthodologies insistent sur l'importance de définir le gain à obtenir puis d'évaluer et de mesurer le gain effectivement obtenu et les effets négatifs éventuellement relevés. Par ailleurs, une planification efficace de l'obtention du gain souhaité aidera à aligner les produits des projets sur les stratégies métiers. Les plans relatifs à la production (ou à l'examen) du gain visé préciseront l'utilisation spécifique que les titulaires du gain (les administrateurs chargés de la gestion de l'obtention du gain) feront des livrables auxquels auront abouti les projets afin d'atteindre les valeurs cibles fixées pour le gain. Dans le cadre de cette planification, il faut en général définir clairement les rôles, les responsabilités et les grandes étapes pour le suivi et la gestion des activités et décrire les ressources nécessaires pour obtenir le gain escompté. Les plans relatifs à l'obtention du gain s'appliquent à la fois aux gains financiers, comme les économies, et aux gains non financiers, comme l'amélioration de la performance. Le graphique 2 ci-après présente un modèle de gestion du gain conçu par la NCIA sur la base de la méthodologie MSP.

Graphique 2 – Modèle de gestion du gain conçu par la NCIA

Source : NCIA Change Portfolio Benefits Management Framework

1.2 Objectifs de l'audit

1.2.1 En application des articles 2 et 14 de sa Charte, l'IBAN a évalué dans quelle mesure les projets NSIP débouchaient sur des produits et un gain pour l'OTAN. Les objectifs spécifiques de l'audit étaient les suivants :

1. déterminer dans quelle mesure l'OTAN définit les produits et le gain à obtenir dans le cadre des projets NSIP et procède à une évaluation a posteriori ;
2. pour un échantillon de livrables NSIP, déterminer dans quelle mesure les objectifs déclarés ont été atteints et les projets ont permis à l'Alliance d'obtenir le gain escompté.

1.3 Étendue de la vérification et méthode appliquée

1.3.1 L'audit a été axé sur l'utilisation et la performance des livrables des projets NSIP après la mise en service opérationnel, cinquième phase du processus des paquets de capacités. Les audits de performance que l'IBAN avait consacrés précédemment au NSIP portaient sur les quatre autres phases.

1.3.2 Pour atteindre nos objectifs, nous nous sommes entretenus avec des responsables du RPPB, du Comité des investissements, du Comité des budgets, du Comité militaire, de l'État-major militaire international, du Bureau OTAN des ressources (NOR), de la NCIA, de l'Agence OTAN de soutien et d'acquisition (NSPA), du Grand Quartier général des Puissances alliées en Europe (SHAPE), du QG du SACT, du Commandement allié de forces interarmées de Brunssum, du Commandement

maritime allié, du Commandement aérien allié, du Commandement terrestre allié et du Centre de guerre interarmées.

1.3.3 Pour ce qui est du premier objectif, nous avons concentré notre examen sur le processus des paquets de capacités, dans le prolongement des audits que nous avons consacrés précédemment au NSIP. Nous avons étudié les méthodologies de gestion de projets ou de programmes PRINCE2 et *Managing Successful Programmes* (MSP) afin de déterminer les critères à retenir pour notre analyse. Nous avons ensuite comparé ces critères aux dispositions contenues dans les documents d'orientation applicables aux paquets de capacités, comme le manuel NSIP et la directive des commandements stratégiques 085-001 (quatrième édition). Nous avons également examiné les rapports, politiques, directives et autres produits issus de diverses initiatives ayant trait au NSIP (voir appendice 1), notamment le rapport sur l'amélioration de la mise à disposition des capacités financées en commun et la partie 2 de l'appréciation consolidée des incidences établie par les autorités militaires de l'OTAN. De plus, nous avons passé en revue un certain nombre de rapports JFAI et de rapports d'inspection « exploitation et maintenance » des années 2015 et 2016. Les conclusions que nous avons tirées de l'examen de ces rapports ne peuvent être généralisées, ces rapports n'ayant pas été sélectionnés de manière aléatoire, mais, conjuguées aux entretiens réalisés et aux éléments relevés dans d'autres documents, elles apportent un éclairage sur la nature du contenu de ce type de compte rendu.

1.3.4 Pour ce qui est du second objectif, nous avons réalisé une étude de cas sur la base de sept ensembles de livrables NSIP actuellement utilisés par les commandements militaires de l'OTAN. Dans des rapports précédents, l'IBAN et le NOR avaient constaté que les projets SIC ou à forte composante technologique présentaient un risque élevé. Ces projets représentent la moitié environ des projets NSIP et visent le maintien en condition opérationnelle de nombre de capacités financées en commun. De ce fait, la majorité (six) des livrables retenus pour l'étude concernaient des SIC. Nous avons également pris l'avis de responsables du NOR, de la NCIA et de la NSPA sur l'échantillon constitué afin de nous assurer que les livrables retenus étaient représentatifs des types de projets NSIP récemment exécutés ou en cours d'exécution. Comme la sélection n'a pas été faite de manière aléatoire, nos conclusions ne peuvent être généralisées, mais nos constatations peuvent aider à cerner certains des principaux problèmes liés à la mise à disposition de capacités financées en commun. On trouvera dans l'appendice 2 de plus amples informations sur les méthodes utilisées pour l'étude des livrables.

1.3.5 Il faut considérer que les constatations de notre étude de cas sont temporaires dans la mesure où les paramètres susceptibles d'avoir une incidence sur la performance des livrables pourraient évoluer à l'avenir. Par ailleurs, notre étude portait sur les objectifs généraux et non sur les besoins fonctionnels spécifiques, le calendrier d'exécution des projets ou les autres indicateurs de performance, qui font l'objet des procédures établies pour le NSIP. Effectué de décembre 2016 à mars 2017, l'audit a été réalisé en conformité avec les normes internationales d'audit.

2. Absence de définition officielle des produits et du gain à obtenir dans le cadre des projets NSIP et absence d'évaluation a posteriori

2.1 Dans la présente section, nous examinons dans quelle mesure l'OTAN définit les produits et le gain à obtenir dans le cadre des projets NSIP et procède à une évaluation a posteriori. Nous cherchons à déterminer si l'OTAN rend compte officiellement des produits et du gain obtenus dans le cadre des projets et dans quelle mesure le processus JFAI fournit des informations sur la performance opérationnelle. Nous évaluons également dans quelle mesure les autres types d'inspection et de compte rendu de la mise en œuvre du NSIP livrent des informations sur les produits et le gain obtenus dans le cadre des projets. Par ailleurs, nous analysons les documents d'orientation applicables au NSIP pour déterminer s'il existe des procédures visant à définir les produits et le gain à obtenir dans le cadre des projets et à les évaluer a posteriori, ainsi que pour déterminer si quelqu'un a été désigné pour superviser ce processus. Enfin, nous évaluons dans quelle mesure les intervenants OTAN tirent les enseignements des projets NSIP.

L'OTAN ne rend pas compte officiellement des produits ou du gain obtenus dans le cadre des projets

2.2 Selon les méthodologies de gestion de projets ou de programmes, il convient, lorsqu'un projet est achevé, de procéder à une évaluation pour déterminer si les produits et le gain escomptés ont été obtenus. Le tableau 1 présente les quatre rapports d'inspection ou rapports financiers à établir à la fin d'un projet d'après le manuel NSIP et la directive des commandements stratégiques sur les paquets de capacités, leur finalité et un résumé de nos constatations.

Tableau 1 – Rapports d'inspection ou rapports financiers officiellement établis au cours de la dernière phase du processus des paquets de capacités

Rapport	Finalité	Constatations de l'IBAN
Inspection mixte de réception officielle (JFAI)	Valider et confirmer que tous les travaux autorisés pour le projet ont été réalisés et que les livrables peuvent être inscrits à l'inventaire de l'OTAN.	Le rapport JFAI ne doit pas rendre compte des produits et du gain obtenus, mais il doit contenir des informations sur les lacunes opérationnelles. Cela étant, la majorité des rapports JFAI ne donnent pas d'informations détaillées sur la performance.
Inspection « exploitation et maintenance »	Vérifier que les équipements financés en commun sont utilisés comme prévu et que leur maintenance est assurée conformément aux normes applicables.	Le rapport ne doit pas rendre compte des produits et du gain obtenus, mais il doit contenir des informations sur la disponibilité opérationnelle du site.
Certificat d'acceptation financière définitive	Vérifier les documents comptables relatifs aux projets. Si toutes les conditions sont remplies, l'IBAN délivre le certificat clôturant officiellement le projet.	Le certificat n'étant pas de mise pour la performance opérationnelle des livrables NSIP, il a été exclu de notre audit.
Évaluation des sites et inspection sur place	Déterminer si les sites mis à la disposition de l'OTAN sont sûrs et à même de concourir aux objectifs militaires de l'Alliance.	L'évaluation des sites n'étant pas de mise pour les livrables NSIP, elle a été exclue de notre audit.

Source : IBAN – Analyse des données du NSIP.

2.3 Ainsi qu'indiqué dans le tableau 1, aucun des quatre rapports à établir à la fin d'un projet NSIP n'est censé contenir des informations quant à la question de savoir si le projet a débouché sur les produits et le gain escomptés.

Les informations sur la performance opérationnelle fournies dans le cadre du processus JFAI manquent de cohérence

2.4 Nous avons passé en revue 276 rapports JFAI examinés par le Comité des investissements pour la période 2015-2016 et avons fait les constatations suivantes :

- 1) 218 inspections (79 %), pour un montant de 1,6 milliard d'euros, ont été réalisées selon la procédure simplifiée, sans inspection sur place ;
- 2) 55 inspections (20 %), pour un montant de 539 millions d'euros, ont été réalisées selon une procédure consistant en l'examen de documents et en une inspection sur place des livrables du projet ;

- 3) 3 inspections (1 %), pour un montant de 81 millions d'euros, ont été réalisées selon une procédure accélérée, en vertu de laquelle des projets menés en Afghanistan et ne dépassant pas un certain seuil de dépenses ont été rassemblés et examinés sans inspection sur place ;
- 4) 11 inspections (4 %) ont permis de révéler des lacunes opérationnelles, même si la plupart avaient été comblées avant l'examen du Comité des investissements.

2.5 Nous avons constaté que la majorité des JFAI s'étaient déroulées sans inspection sur place. Et de fait, l'examen de certains de ces rapports a montré que ceux-ci livraient peu d'informations sur la performance opérationnelle des livrables NSIP. Ces éléments viennent corroborer de précédentes constatations sur certaines des lacunes du processus JFAI. Par exemple, en 2015, le NOR avait signalé que la procédure JFAI simplifiée, qu'il n'était question d'appliquer qu'à titre exceptionnel, aux travaux d'importance mineure, était devenue la norme, faisant de la JFAI une démarche purement administrative. Le NOR avait estimé en outre qu'il était nécessaire d'affiner le processus JFAI afin de mieux répondre à la question de savoir si les livrables NSIP débouchent bien sur la capacité escomptée, dans le cadre d'un processus de réception opérationnelle plus rigoureux.

« Le RPPB prend bonne note de l'évaluation initiale du Comité des investissements, qui estime que les procédures actuellement appliquées pour l'inspection mixte de réception officielle (JFAI) ne sont pas appropriées du fait de l'évolution du NSIP et de la façon dont celui-ci est mis en œuvre. Le RPPB et le Comité militaire attendent avec intérêt la suite des travaux du Comité des investissements, qui doit élaborer des propositions visant à transformer la JFAI en une véritable procédure de réception des projets et capacités, le but étant de pouvoir confirmer aux autorités militaires de l'OTAN que la capacité complète a été livrée, qu'elle répond au besoin militaire et qu'elle est opérationnelle et soutenable. »

– Rapport d'activité sur l'amélioration de la mise à disposition des capacités financées en commun (25 janvier 2016)

2.6 Pour remédier à ces lacunes, le NOR a commencé à établir ponctuellement des rapports JFAI contenant des informations plus détaillées sur la performance opérationnelle des livrables NSIP. Par exemple, en mars 2017, il a établi un rapport JFAI, classifié, dans lequel il recensait les enseignements à tirer et formulait des observations pour chacune des catégories DOTMLPFI. Toutefois, les rapports JFAI ne contiennent pas spécifiquement d'informations sur les produits ou le gain obtenus, pas plus que les procédures JFAI n'imposent spécifiquement la fourniture de ce type d'informations.

Les autres inspections ne fournissent pour ainsi dire aucune information sur la performance opérationnelle

2.7 Nous avons également examiné les documents d'orientation applicables aux rapports d'inspection « exploitation et maintenance » et nous avons constaté qu'il n'y était pas fait mention d'une quelconque obligation de fourniture d'informations sur les produits et le gain obtenus. Les responsables de ces inspections au SHAPE nous ont déclaré qu'ils n'évaluaient pas les produits et le gain obtenus dans le cadre des projets. En examinant certains des rapports, nous n'avons effectivement trouvé aucune indication précise concernant la réalisation ou non des produits et du gain escomptés. Ces rapports contenaient simplement des informations sur la conformité des installations inspectées avec les normes applicables, et ils recommandaient des mesures pour remédier aux problèmes le cas échéant.

Les autres comptes rendus sur la mise en œuvre du NSIP ne fournissent pour ainsi dire aucune information sur les produits et le gain

2.8 Nous avons également examiné d'autres procédures de compte rendu liées à la mise en œuvre du NSIP et n'avons guère trouvé d'éléments permettant d'affirmer que des informations sur les produits et le gain obtenus dans le cadre des projets sont collectées et communiquées aux intervenants NSIP.

2.9 Par exemple, le pays hôte présente des points de situation réguliers à l'aide du système intégré d'information sur les ressources financées en commun et des points de situation ponctuels en cas de retards dans les projets. Les responsables du NOR nous ont expliqué que ce système servait à suivre l'avancement des projets mais pas à vérifier la réalisation des produits et du gain escomptés.

2.10 Par ailleurs, le NOR adresse chaque année au Comité des investissements un rapport sur l'avancement des projets relevant des paquets de capacités, intitulé « Revue des paquets de capacités et des projets ». Et le Comité militaire et le RPPB établissent pour leur part un rapport annuel conjoint sur les capacités d'importance majeure. Toutefois, ces rapports se concentrent sur les étapes de l'élaboration et de l'exécution et ne contiennent pas d'informations sur les produits et le gain.

2.11 Nous avons également examiné les diverses activités réalisées sous les auspices du Groupe de coordination des C3 (consultation, commandement et contrôle). Ce groupe n'a pas de pouvoir officiel mais il sert de cadre à l'examen des questions à faire remonter et à la recherche de positions de consensus avant qu'il soit fait appel aux autorités de l'OTAN, comme le Comité de défense aérienne et antimissile. Dans le cadre de ce groupe, le personnel du siège de l'OTAN travaille à améliorer le développement et la mise en œuvre de capacités C3, parmi lesquelles des projets NSIP. Le plan directeur intégré pour les C3 est un outil de gestion pour les intervenants dans le domaine des C3, qui permet d'établir une connaissance commune

de la situation s'agissant des capacités C3 tout au long du cycle de vie de ces dernières, et qui leur permet de faire remonter les questions et les risques jusqu'au niveau approprié. Toutefois, ces activités ne donnent pas d'indications quant à la question de savoir si les projets ont débouché sur les produits et le gain escomptés. Récemment, le secteur des C3 a examiné la possibilité d'adopter une vision opérationnelle qui présenterait un plan de mise hors service des systèmes hérités.

Les documents d'orientation applicables aux paquets de capacités ne prévoient pas de procédure visant à définir les produits et le gain escomptés et à effectuer une évaluation a posteriori

2.12 Outre les documents d'orientation mentionnés ci-dessus pour ce qui est du compte rendu, nous avons examiné les documents d'orientation NSIP applicables aux cinq phases du processus des paquets de capacités, puisque les méthodologies de gestion de projets prévoient que le gain escompté fasse l'objet d'une planification sur toute la durée du projet. Or, nous avons constaté que ni le manuel NSIP, ni la directive des deux commandements stratégiques sur les paquets de capacités, ni les orientations sur les estimations de coût officielles pour les projets NSIP (les « estimations de coût de type B ») ne prévoient la moindre procédure visant la définition du gain à obtenir dans le cadre des projets et l'évaluation du gain obtenu. Ces documents d'orientation sur le NSIP ne contiennent pas de procédures permettant de s'assurer que les produits et le gain escomptés :

- 1) sont clairement définis au début de la phase de l'élaboration ;
- 2) font l'objet d'une évaluation lorsque le projet est achevé ;
- 3) font l'objet d'un compte rendu à l'intention des intervenants concernés.

2.13 Nous avons constaté que le manuel NSIP ne prescrivait pas d'évaluation systématique du gain escompté. Par ailleurs, selon les orientations de 2006 concernant l'établissement d'une estimation de coût de type B pour le financement d'un projet SIC, l'estimation doit contenir un argumentaire en vue de l'autorisation du projet et doit mentionner les besoins fonctionnels, les critères de performance et les prescriptions en matière de gestion et de contrôle. Toutefois, ces orientations ne donnent aucune instruction pour ce qui est de définir, en termes quantifiables, chacun des gains à obtenir dans le cadre du projet, de manière à pouvoir procéder à une évaluation sur la base de critères mesurables une fois le projet achevé.

2.14 Ces orientations définissent par ailleurs des critères de premier niveau pour la réception, sous la forme d'un ou de plusieurs stades de capacité opérationnelle, comme la capacité opérationnelle initiale et la capacité opérationnelle totale. Les commandements stratégiques sont chargés de rendre compte au Comité militaire de la progression vers le niveau de capacité opérationnelle requis. Les jalons qui aideraient à assurer le suivi et le compte rendu durant la phase de la mise en service opérationnel

ne sont pas précisés au moment de la planification des projets. Pour les projets NSIP, si les produits et le gain escomptés ne sont pas clairement définis au début du projet, il sera difficile par la suite de déterminer quels étaient les objectifs initiaux et, ainsi, de déterminer dans quelle mesure ces objectifs ont été atteints.

Les documents d'orientation de l'OTAN ne désignent personne pour veiller à ce que les projets débouchent sur les produits et le gain escomptés

2.15 Les méthodologies de gestion de projets ou de programmes recommandent que quelqu'un soit chargé non seulement de veiller à ce que le projet ou le programme atteigne ses objectifs mais aussi à ce que les produits et le gain à obtenir soient définis, fassent l'objet d'un suivi et soient évalués a posteriori. Or, nous avons constaté que les documents d'orientation relatifs au NSIP ne confiaient à personne la tâche de définir le gain escompté et de mesurer et d'évaluer le gain obtenu. Comme nous l'indiquons dans notre rapport précédent, il n'existe pas à l'OTAN d'entité qui soit chargée de superviser l'intégralité du spectre de la mise à disposition de capacités sur l'ensemble des axes de développement et tout au long du cycle de vie – de la définition des besoins au retrait du service –, ce qui pose problème pour ce qui est de s'assurer que les projets NSIP débouchent sur les produits et le gain escomptés.

Les enseignements identifiés ne sont pas toujours officiellement tirés

2.16 Aux termes de la politique OTAN du retour d'expérience, tirer des enseignements de toutes les activités, outre les opérations et les exercices, les appréhender et les soumettre à une procédure d'identification, de correction et d'application, conduira à davantage d'efficacité, d'efficience et de partage de meilleures pratiques entre les pays de l'OTAN et avec les partenaires. Bien que les intervenants aient fait des progrès pour ce qui est d'identifier les enseignements à tirer des projets NSIP, la coordination entre eux est insuffisante pour ce qui est de la correction et de l'application.

2.17 Nous avons pu établir que les intervenants recensent les enseignements à tirer des projets et les partagent mais ne poussent pas la démarche jusqu'au bout, ce qui empêche l'Organisation d'exploiter pleinement ces données. Par exemple, le rapport JFAI de juin 2016 concernant les services d'information de commandement et de contrôle des forces terrestres (LC2IS) recense neuf enseignements mais ne précise ni les mesures à prendre pour remédier aux problèmes sous-jacents, ni les intervenants chargés de prendre ces mesures, ni les plans nécessaires pour certifier que les mesures auront permis de remédier d'une manière suffisante aux problèmes en question. Il s'agit de procédures décrites dans la politique OTAN du retour d'expérience.

2.18 Par ailleurs, personne n'a été spécifiquement désigné pour assurer le suivi de ces enseignements. Les responsables du NOR nous ont indiqué qu'ils ne se préoccupaient pas particulièrement de cette question et n'étaient pas chargés de veiller à ce que les enseignements soient traités et consignés sur le portail RETEX, qui

centralise les informations sur le retour d'expérience à l'échelle de l'OTAN. Les responsables de la NCIA ont déclaré qu'ils étaient au courant des enseignements recensés dans le rapport JFAI sur le LC2IS et avaient, de manière informelle, tenu compte de certains d'entre eux dans leurs projets en cours, mais qu'ils n'avaient pas connaissance d'un suivi par l'Agence au travers d'un processus formel de retour d'expérience tel que prévu dans la politique OTAN du retour d'expérience. La communauté des utilisateurs, qui comprend le SHAPE et les commandements de l'OTAN, a traité certains de ces enseignements par l'intermédiaire du Groupe de travail Utilisateurs terrestres, mais uniquement ceux qui la concernaient. Au mois de mars 2017, nous n'avons pas trouvé un seul compte rendu qui permettrait de savoir dans quelle mesure ces enseignements ont été pris en compte.

2.19 Nous avons également examiné la politique de retour d'expérience relative au NSIP, approuvée par le Comité des investissements en décembre 2016. Cette politique a pour objet de définir le cadre permettant de recenser et de partager les enseignements à tirer de l'exécution des projets NSIP par les pays hôtes. Comme elle ne s'applique qu'à certains projets autorisés après le 1^{er} août 2016, nous n'avons pas tenu compte de ses effets dans notre évaluation des projets sélectionnés pour l'audit.

Certaines mesures ont été prises

2.20 Divers intervenants NSIP ont pris des mesures pour intégrer l'évaluation des produits et du gain dans le processus de planification du NSIP, mais nous ne les avons pas examinées car elles étaient encore en cours d'élaboration au moment de l'audit. Par exemple, les commandements stratégiques travaillaient à l'élaboration d'une directive sur l'acceptation opérationnelle qui pourrait contenir des dispositions relatives à la concrétisation du gain. Comme cette directive n'était pas approuvée en mars 2017, nous ne l'avons pas examinée. On trouvera dans l'appendice 1 un récapitulatif des initiatives que divers intervenants NSIP ont prises pour améliorer la gestion du NSIP et la mise à disposition des capacités financées en commun.

Conclusions

2.21 À l'heure actuelle, les comptes rendus sur la performance opérationnelle des livrables NSIP après l'achèvement des projets ne fournissent pour ainsi dire aucune information sur les produits et le gain obtenus. Cette lacune tient au fait que rien n'est imposé ni prévu à l'OTAN pour l'évaluation systématique des produits et du gain obtenus. De ce fait, personne n'est spécifiquement chargé de veiller à ce que les produits et le gain à obtenir soient préalablement définis et à ce que l'on procède au final à une évaluation et à un compte rendu. Le fait que les enseignements à tirer ne soient pas exploités de manière systématique augmente le risque qu'ils tombent dans l'oubli et que des erreurs coûteuses se répètent dans la planification et l'exécution de projets NSIP futurs. Ces carences tiennent aussi à l'absence d'orientations et de cadre de gouvernance clairs, constatée par l'IBAN à l'occasion des audits de performance

réalisés récemment sur le processus des paquets de capacités et sur la gouvernance du NSIP.

3. Bilan mitigé pour les livrables NSIP faisant partie de l'échantillon examiné

3.1 N'ayant trouvé, dans les comptes rendus officiels des projets, que peu d'informations sur les produits et le gain obtenus, nous avons soumis à une étude de cas approfondie un échantillon de livrables NSIP, l'objectif étant d'évaluer l'aptitude de ce programme à produire les capacités requises et de mettre au jour les entraves à l'obtention du gain escompté. Nous avons ainsi examiné sept ensembles de livrables NSIP et avons relevé des degrés de réussite variables pour ce qui est de la réalisation des objectifs fixés et d'un gain avéré pour l'Alliance (on trouvera dans l'appendice 2 des synthèses des évaluations réalisées).

Concernant la réalisation des objectifs des projets, le bilan est mitigé

3.2 Pour déterminer les objectifs des projets NSIP sélectionnés, nous sommes remontés aux estimations de coût officielles établies au départ ainsi qu'aux documents d'autorisation. Les besoins fonctionnels étant susceptibles d'évoluer sur la durée d'un projet, nous avons privilégié les déclarations de haut niveau. Plus spécifiquement, nous avons examiné la description de la finalité des projets figurant dans les estimations de coût et la formulation des documents d'autorisation pour déterminer les objectifs généraux des projets. Le tableau 2 présente les ensembles de livrables examinés, leur finalité et notre appréciation quant à la réalisation des objectifs.

Tableau 2 – Récapitulatif des ensembles de livrables NSIP examinés et appréciation de l'IBAN

Livrable NSIP	Finalité	Appréciation de l'IBAN (au mois de mars 2017)
Services d'information de commandement et de contrôle des forces terrestres (LC2IS)	Fournir un système à l'appui de la planification, de l'exécution et de l'évaluation des opérations des forces terrestres	Objectifs partiellement atteints
Stabilisation et amélioration du système maritime d'information de commandement et de contrôle (MCCIS)	Améliorer le MCCIS pour en accroître les capacités et faire en sorte que le passage de relais du QG du SACT au SHAPE et à la NCIA pour ce qui est de la gestion du système se passe bien	Objectifs atteints
Outil pour le service de domaine fonctionnel « planification des opérations » (TOPFAS)	Fournir aux planificateurs OTAN un système à l'appui de la planification opérationnelle et de la gestion des données dans un environnement collaboratif réparti	Objectifs atteints

Capacité spécialisée de visualisation de données météorologiques (VISME)	Fournir aux utilisateurs une capacité dans le domaine de la météorologie	Objectifs non atteints
Situation opérationnelle commune de l'OTAN (NCOP)	Améliorer la connaissance de la situation et renforcer la prise de décision en donnant aux forces OTAN une vision commune du champ de bataille et d'autres facteurs opérationnels et environnementaux	Objectifs atteints
Points de présence SIC déployables (Dragonfly)	Fournir des SIC déployables pour la Force de réaction de l'OTAN	L'appréciation générale ne peut être mentionnée dans le présent rapport pour cause de classification (voir appendice 2).
Camps déployables d'une capacité de 500 hommes	Fournir aux effectifs du groupe de forces interarmées multinationales les installations nécessaires pour leur hébergement et l'exécution de leurs tâches	L'appréciation générale ne peut être mentionnée dans le présent rapport pour cause de classification (voir appendice 2).

Source : IBAN – Analyse des documents relatifs aux projets NSIP et notamment des documents d'autorisation

3.3 Pour chaque ensemble de livrables, nous avons comparé les objectifs des projets à nos observations pour ce qui est de l'utilisation et de la performance de ces livrables après leur mise en service opérationnel. Nous avons globalement constaté que la plupart des livrables examinés avaient été déclarés opérationnels par les utilisateurs et avaient au moins partiellement atteint les objectifs définis au départ. Toutefois, il est apparu qu'un ensemble de livrables ne répondait pas aux besoins et qu'il n'avait de ce fait pas été accepté par l'utilisateur autorisé. En outre, plusieurs livrables n'ont pas été mis à la disposition de tous les utilisateurs auxquels ils étaient destinés. Par exemple, le LC2IS a été mis à la disposition de la structure de commandement de l'OTAN et d'autres organismes OTAN, mais pas de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS), en Afghanistan, à laquelle il était pourtant aussi destiné. Cela tient au fait que lorsqu'il a été prêt, le système n'était plus adapté pour le commandement. Si la plupart des objectifs ont certes été atteints, au moins partiellement, nous avons pu établir que les livrables NSIP ne correspondaient pas toujours parfaitement aux capacités souhaitées, compromettant ainsi le gain censé découler des projets.

Il y a des entraves à l'utilisation des livrables NSIP comme capacités

3.4 Selon la directive des deux commandements stratégiques sur les paquets de capacités, la réalisation d'une capacité requiert un ensemble d'éléments, que l'on regroupe souvent sous le sigle DOTMLPFI. En interrogeant des utilisateurs et en étudiant des essais de réception et des comptes rendus d'exercice, nous avons relevé plusieurs lacunes dans les éléments capacitaires DOTMLPFI, qui entravent l'utilisation des livrables NSIP en tant que capacités.

3.5 L'élément capacitaire le plus important pour ce qui concerne le NSIP est le « matériel », puisqu'il s'agit de mettre à disposition des livrables physiques. Nous avons constaté plusieurs problèmes liés à cet élément qui ont nui à l'utilité de livrables NSIP et potentiellement compromis le gain à en obtenir. Par exemple, à l'issue de neuf années de développement, pour un investissement de trois millions d'euros, la capacité VISME n'a finalement pas réussi à satisfaire les besoins du fait de défauts de conception et de fonctionnalités peu satisfaisantes. On trouvera ci-après un extrait d'une lettre que le SHAPE a adressée en 2012 à l'agence OTAN chargée de la fourniture de la capacité VISME.

3.6 Cela étant, les questions de matériel ne sont pas les seules difficultés susceptibles d'entraver la réalisation d'une capacité. Concernant le LC2IS, par exemple, il a été constaté que les commandements ne l'utilisaient pas réellement, pour des questions à la fois de direction, de formation, de personnel, d'interopérabilité et de matériel. S'agissant de l'aspect « direction », il ressort des déclarations des utilisateurs que les commandants sont souvent peu enclins à utiliser des systèmes nouveaux ou expérimentaux pour les opérations ou les exercices du fait des risques qui y sont associés. Ils préfèrent recourir à des systèmes qu'ils connaissent mieux et qui ont fait leurs preuves. Lors de l'exercice Trident Juncture 2015, le commandant de composante terrestre a opté pour un système national alors même que le LC2IS était à disposition.

3.7 De plus, il nous a été rapporté par des utilisateurs que, comme le LC2IS ne présentait guère d'intérêt en dehors des opérations et des exercices de grande envergure, ils n'utilisaient pas le système de manière régulière. Ils finissent ainsi par ne plus savoir comment s'en servir et par ne plus être en mesure de le faire fonctionner correctement. Plusieurs commandements n'ont d'ailleurs pas de personnel spécifiquement assigné au LC2IS et vont devoir faire appel à des opérateurs externes pour l'utiliser. Des responsables du SHAPE ont néanmoins affirmé que le LC2IS était nécessaire en cas d'opération terrestre de grande envergure.

3.8 Par ailleurs, le LC2IS est censé servir à la fois d'outil d'affichage des données des opérations terrestres sur une carte numérique et d'outil de planification et de gestion d'opérations terrestres, mais aucun des utilisateurs interrogés n'a jamais utilisé ces fonctions supplémentaires car d'autres applications permettent de répondre à ces besoins. L'utilité du LC2IS est également limitée pour ce qui est de l'interopérabilité. Par exemple, le système est censé interagir avec TOPFAS, pour faciliter la planification. Or, plusieurs utilisateurs nous ont indiqué qu'ils n'étaient pas en mesure de faire interagir les deux outils. La connexion entre le LC2IS et les systèmes terrestres nationaux est plus problématique. Le système a besoin de données de l'OTAN et de données des pays pour pouvoir générer la situation terrestre générale (RGP). Or, le LC2IS rencontre des problèmes pour échanger des informations avec d'autres systèmes. La NCIA et la communauté des utilisateurs travaillent à remédier à ce défaut.

3.9 Ces problèmes ne concernent pas que le LC2IS. Dans les sept ensembles de livrables que nous avons examinés, nous avons constaté des problèmes similaires, entravant à des degrés divers l'utilisation de ces livrables. Par exemple, les camps déployables d'une capacité de 500 hommes, qui relèvent d'un paquet de capacités dont le coût estimatif total est de 144 millions d'euros, ont été jugés aptes après leur déploiement au cours de l'exercice Trident Juncture 2015. Mais l'exercice a aussi montré que l'OTAN éprouvait beaucoup de difficultés à déployer cette capacité. Le concept d'origine pour le déploiement de ces camps prévoyait que les forces des pays mettent plusieurs bataillons à disposition pour le transport et le montage. Mais cela n'a pas été fait, et les commandements de l'OTAN ont eu du mal à organiser le transport de l'équipement et à trouver du personnel qualifié pour le montage, l'exploitation, la maintenance et le démontage des camps. Ils sont finalement parvenus à déployer cette capacité en faisant appel à des effectifs d'appoint fournis par les forces des pays, mais cette situation a mis en évidence la nécessité d'un meilleur processus de planification et de constitution de capacités. Certains des problèmes ont été résolus, notamment par la signature de contrats de prestation de services essentiels (approvisionnement en eau et en nourriture, et autres services nécessaires à la vie dans le camp). Toutefois, au mois de mars 2017, l'OTAN n'avait pas encore eu l'occasion de valider ces nouvelles mesures au cours d'un exercice. On trouvera dans l'appendice 3 davantage d'informations sur les problèmes constatés par l'IBAN s'agissant des éléments capacitaires.

3.10 Pour nous faire une idée plus précise de certains des problèmes rencontrés dans le cadre des projets NSIP à forte composante technologique, nous avons demandé à des intervenants de la NCIA, du NOR, du SHAPE et du QG du SACT s'ils avaient connaissance de projets à forte composante technologique considérés comme plus réussis ou n'ayant pas connu de problèmes majeurs au cours de leur exécution. Ces intervenants n'ont pas été en mesure de citer des projets qui ne soient pas déjà inclus dans notre étude de cas.

Le gain qu'apportent les livrables NSIP n'est pas clairement établi

3.11 Au cours de nos entretiens avec les utilisateurs, nous avons constaté que les livrables NSIP examinés pouvaient déboucher sur un gain pour l'OTAN. Par exemple, plusieurs utilisateurs de la NCOP ont indiqué que cet outil était efficace et avait démontré le gain qu'il procurait sur le plan opérationnel à l'occasion de deux exercices qui venaient d'avoir lieu. Des utilisateurs de TOPFAS ont indiqué pour leur part que l'outil les avait aidés à établir des plans opérationnels. Pour ce qui est du MCCIS, le système est à même, d'après les utilisateurs interrogés, de répondre à leurs besoins opérationnels. Toutefois, aucun des gains cités n'est quantifié ni documenté, chacun reposant sur le seul témoignage d'utilisateurs, qui peuvent être contradictoires. Par exemple, TOPFAS est censé améliorer la planification opérationnelle au sein de l'OTAN, mais nous n'avons pas trouvé d'évaluation officielle qui précise en quoi et dans quelle mesure cet outil a amélioré la planification, en termes quantifiables (par exemple réduction du délai de planification ou amélioration de la planification). Qui plus est, si

plusieurs utilisateurs ont jugé que TOPFAS était un outil efficace, d'autres le voient davantage comme une charge. Un utilisateur a déclaré qu'il se pouvait que TOPFAS soit utilisé au cours d'un exercice, parce que c'est une obligation, mais que la planification proprement dite se fasse à l'aide d'autres outils.

3.12 Nous avons par ailleurs constaté que certains livrables NSIP n'étaient pas utilisés comme prévu, voire n'étaient pas utilisés du tout. Dans ce cas, aucun des gains escomptés de l'utilisation des fonctions n'est obtenu. Par exemple, si les fonctions de planification du LC2IS ne sont pas utilisées, on ne peut en tirer le moindre gain.

Certains livrables NSIP ont des effets négatifs

3.13 D'après les documents d'orientation relatifs à la planification de projets, les intervenants devraient également se préoccuper des effets négatifs que peuvent avoir les projets. Nous avons relevé des éléments qui laissent penser que certains des livrables NSIP de notre échantillon imposent des coûts ou portent préjudice à l'utilisateur.

3.14 Par exemple, les systèmes que nous avons examinés imposent des frais d'exploitation et de maintenance à l'OTAN. Dans le cas du LC2IS, les dépenses de ce type atteignent quelque 1,2 million d'euros par an. De plus, certains de ces systèmes requièrent des modifications ou des adaptations pour pouvoir répondre aux besoins opérationnels, ce qui a un coût. Par exemple, la NCIA a besoin de fonds pour améliorer l'interaction entre le LC2IS et les outils NCOP et TOPFAS, ainsi que pour améliorer l'interopérabilité du système avec les systèmes terrestres nationaux. Sans un tel financement, les problèmes techniques pourraient persister et compromettre ainsi l'utilité et le gain escompté du système, et retarder la mise hors service des anciens systèmes. Ces retards imposent une charge financière considérable aux organismes OTAN et pèsent lourdement sur les budgets financés en commun.

3.15 De surcroît, ces livrables peuvent également avoir une incidence sur le personnel des commandements, nuisant à la performance et à la productivité de ces commandements ainsi qu'à leur aptitude à remplir leurs fonctions. Les effectifs étant limités, il est fréquent que des utilisateurs soient tenus de s'acquitter de multiples fonctions, souvent sans avoir pu bénéficier d'une formation ou sans avoir l'expérience requise. L'apprentissage du maniement d'un nouveau système peut se répercuter sur leur charge de travail et les contraindre à établir dans leurs tâches des priorités susceptibles d'avoir des conséquences pour le commandement.

Les utilisateurs ont pris des mesures pour remédier aux problèmes capacitaires

3.16 Nous avons certes mis au jour plusieurs difficultés, mais nous avons également constaté que les utilisateurs OTAN prenaient des mesures pour remédier aux problèmes liés aux livrables NSIP de notre échantillon. Par exemple, pour chacun de ces livrables, un groupe de travail rassemblant les utilisateurs a été constitué. Ces

groupes se réunissent périodiquement pour discuter des enseignements à tirer et prévoir des mesures correctives. Par exemple, le Groupe de travail Utilisateurs terrestres a relevé des problèmes impactant l'utilisation du LC2IS et il a pris des mesures pour accroître l'utilisation et améliorer la fonctionnalité du système. La NCIA et la NSPA ont elles aussi pris des mesures pour améliorer certains livrables NSIP. Par exemple, la NCIA participe aux réunions des groupes de travail et prend l'avis des utilisateurs en vue de tenter de modifier et d'améliorer les systèmes livrés. La NSPA a communiqué les enseignements identifiés aux commandements militaires pour les aider à mieux préparer le déploiement des camps d'une capacité de 500 hommes évoqués plus haut, et elle a mis en place en interne un organe de gouvernance du NSIP afin d'assurer une supervision globale appropriée des projets NSIP de l'Agence.

Conclusions

3.17 Dans l'ensemble, nous avons constaté, avec des exceptions, que les projets répondaient aux objectifs en fournissant des services ou des actifs. Toutefois, pour plusieurs des livrables, il existe des problèmes de taille, qui entravent ou qui empêchent la réalisation des capacités voulues ou la concrétisation du changement attendu, qui aurait apporté un gain à l'Alliance. De plus, certains de ces livrables sont susceptibles de nuire à la viabilité financière du NSIP, aux capacités d'un commandement ainsi qu'à la productivité et à la performance des utilisateurs. Bien que certains utilisateurs aient pris des mesures pour améliorer les capacités qui reposent sur ces livrables, il reste des problèmes importants, qui risquent de réduire le retour sur investissement des projets et d'augmenter les frais d'exploitation et de maintenance.

4. Conclusions générales et recommandations

4.1 Conclusions générales

4.1.1 L'OTAN est confrontée à des défis de sécurité aussi complexes que préoccupants, qui requièrent de lourds investissements dans des capacités militaires, mais elle est aussi confrontée à des restrictions sur le plan des ressources. Dans ces conditions, il est impératif qu'elle décide des investissements à faire en toute connaissance de cause car elle ne peut se permettre de gaspiller les ressources financières et les ressources humaines dont elle dispose en les affectant à des projets inefficaces et coûteux. Or, l'audit de l'IBAN a permis de constater qu'à l'heure actuelle, le processus NSIP ne rendait pas compte de manière cohérente, complète et objective des produits et du gain obtenus dans le cadre des projets et d'avoir ainsi l'assurance que les investissements de l'OTAN sont bénéfiques pour l'Alliance.

4.1.2 Sans ce type de compte rendu, les intervenants ne seront pas en mesure de déterminer :

1. si le projet a débouché sur le renforcement ou le développement de capacités militaires escompté ;
2. si le projet a répondu aux besoins militaires ou politiques ayant justifié son autorisation ;
3. si le projet a permis d'obtenir le gain ayant justifié l'investissement ;
4. si le projet a eu des effets négatifs imprévus pour les utilisateurs, qui ont atténué ou annulé le gain escompté du projet ;
5. si des enseignements ont été tirés à l'issue du projet en vue d'une meilleure performance à l'avenir.

4.1.3 En conclusion, le NSIP a besoin d'un processus rigoureux de gestion du gain, qui permette de garantir à l'OTAN le meilleur retour sur investissement possible, de contribuer à l'amélioration continue de l'efficience et de l'efficacité du processus de mise à disposition des capacités financées en commun, ainsi que d'accroître la responsabilisation et la transparence nécessaires à la viabilité financière des ressources financées en commun. Sans un processus NSIP de gestion du gain, l'OTAN risque de ne pas pouvoir mettre à disposition les capacités financées en commun dont elle a besoin pour garantir la réactivité de ses forces et la sécurité et la défense de l'Alliance.

4.2 *Recommandations*

4.2.1 Pour combler les lacunes constatées dans le processus des paquets de capacités et accroître la transparence, l'IBAN recommande ce qui suit :

- 1) avant toute chose, le Conseil de l'Atlantique Nord devrait prendre des mesures pour que les rapports issus de l'inspection mixte de réception officielle à laquelle seront soumis les projets NSIP en cours contiennent, dans toute la mesure du possible, une évaluation et un compte rendu des produits et du gain obtenus dans le cadre de ces projets ;
- 2) le Conseil devrait prendre des mesures pour que les documents d'orientation applicables aux paquets de capacités incluent des procédures qui prévoient ce qui suit :

- a. l'élaboration, la coordination et l'exécution, pour chacun des projets NSIP qui seront autorisés à l'avenir, de plans d'évaluation des produits et du gain qui soient compatibles avec les méthodes de gestion de projets ou de programmes ;
 - b. la désignation d'une personne chargée de superviser l'élaboration, la coordination et l'exécution du plan d'évaluation des produits et du gain pour chaque projet autorisé ;
 - c. la fourniture, à tous les intervenants concernés, d'un compte rendu complet et objectif des produits et du gain obtenus dans le cadre des projets par rapport aux plans de projet établis et aux besoins capacitaires définis sur les plans technique et militaire ; les effets négatifs éventuels pour les utilisateurs ou pour l'Alliance devraient également être évalués et faire l'objet d'un compte rendu.
- 3) Le Conseil devrait prendre des mesures pour que le processus de recensement des enseignements à tirer des projets NSIP soit géré et documenté par tous les intervenants concernés conformément au processus prévu dans la politique OTAN du retour d'expérience ;
- 4) enfin, pour améliorer encore l'efficacité des projets NSIP, nous invitons une nouvelle fois le Conseil à appliquer les recommandations que nous avons énoncées dans les deux rapports d'audit qu'il a récemment consacrés au processus des paquets de capacités et à la gouvernance du NSIP.

5. Commentaires reçus et position de l'IBAN

5.1 L'IBAN a reçu des commentaires officiels et des commentaires factuels de la part du SHAPE, du QG du SACT, de la NCIA, de la NSPA et du NOR. Lorsqu'il y avait lieu, il a modifié le rapport sur la base des commentaires factuels reçus. Les commentaires officiels sont reproduits dans leur intégralité dans l'appendice 4.

5.2 D'une manière générale, les organismes OTAN qui ont commenté le rapport de l'IBAN ont souscrit aux constatations et recommandations qui y figuraient. La NCIA est revenue plus en détail sur les diverses lacunes constatées en matière de gouvernance des C3, un certain nombre des projets retenus par l'IBAN relevant du domaine des C3. L'IBAN a pris connaissance avec intérêt des commentaires de la NCIA et noté que plusieurs des questions et des problèmes décrits avaient déjà été évoqués dans les rapports d'audit de performance consacrés précédemment au NSIP. Par ailleurs, les intervenants NSIP ont pris des mesures pour donner suite aux recommandations qui figuraient dans ces rapports d'audit et améliorer la mise à disposition des capacités ; ils ont notamment créé un groupe d'experts de haut niveau chargé de faire le point sur la gouvernance. En avril 2017, ce groupe d'experts a produit un rapport contenant des

recommandations sur la manière d'améliorer la gouvernance de la mise à disposition des capacités financées en commun.

5.3 Enfin, l'IBAN a pris connaissance avec intérêt des commentaires ayant trait à la finalité et à l'application du processus JFAI pour ce qui est de la réception opérationnelle et de la possibilité de l'utiliser pour rendre compte des produits et du gain obtenus dans le cadre des projets. L'IBAN prend acte des différentes options à ce sujet et des différentes positions des intervenants. Il prend acte également du fait que des initiatives ont été prises pour améliorer le processus.

Initiatives ayant trait au NSIP examinées dans le cadre de l'audit

L'IBAN a examiné les initiatives décrites dans le tableau ci-après pour déterminer si les intervenants NSIP rendaient compte d'informations sur les produits et le gain obtenus dans le cadre des projets NSIP.

Initiative	Échéance	Description
Directive sur l'acceptation opérationnelle des capacités financées en commun	Mars 2017	Prévoir de quelle façon les entités militaires OTAN doivent réaliser collectivement et en collaboration le travail d'acceptation opérationnelle.
Gestion du cycle de vie des capacités C3 et des services TIC de l'entreprise OTAN	Janvier 2017	Prévoir de quelle façon les entités de l'entreprise OTAN doivent travailler collectivement et en collaboration dans le cadre des C3 et des services TIC. Le document indique les mécanismes de base utilisés dans le secteur des C3 à l'OTAN et les principaux rôles et tâches de chacun, ainsi que les principaux liens entre les entités pour ce qui est de l'échange d'informations à des fins de collaboration, de coordination et de cohérence.
Mandat relatif au programme de modernisation de l'outil informatique	Janvier 2017	Ce programme doit déboucher pour l'essentiel sur toute une série de produits et de capacités qui constitueront tous des éléments importants de nature à faciliter l'obtention du gain escompté.
Recensement des enseignements à tirer des paquets de capacités et des projets	En cours	Établir une liste des enseignements à tirer et de premières recommandations (recommandation, notamment, des responsables des mesures à prendre) pour faciliter l'élaboration d'un document de référence consolidé sur le développement et la mise à disposition de capacités C3. Le document sera commun à tous les intervenants OTAN et pris en compte dans la version 2016 du plan directeur intégré pour les C3.
Nouveau processus d'inspection mixte de réception officielle (JFAI)	Décembre 2015	Réaliser une première analyse des lacunes constatées dans le processus JFAI en vigueur et des facteurs clés qui permettront de faire du JFAI un processus crédible de réception des projets dans un premier temps, puis, en temps voulu, un véritable processus de réception des capacités. Déterminer une voie à suivre possible compte tenu des restrictions sur le plan des ressources.
Bureau de programme « C3 »	En cours	Fournir aux deux commandements stratégiques un soutien pendant le cycle de vie d'éléments dans l'ensemble des catégories DOTMLPFI dans le cadre de paquets de capacités spécifiques, l'objectif étant d'élargir le périmètre, au moyen de ressources supplémentaires, pour couvrir les capacités C3.
Actualisation du document énonçant le rôle et les tâches du Comité militaire dans la mise en place des capacités financées en commun (MC 0612)	Mars 2017	Définir le rôle et les tâches du Comité militaire pour ce qui concerne la gouvernance et la supervision des capacités financées en commun tout au long de leur cycle de vie.

Actualisation de la directive 085-001 des commandements stratégiques	Mars 2017	Actualiser la directive sur les paquets de capacités dans le cadre d'une revue globale des sources de financement des ressources (financement des besoins relevant du NSIP sur le NSIP et des besoins relevant du budget militaire sur le budget militaire).
Cadre de gestion du gain à obtenir au titre du portefeuille de programmes et projets sur les changements à opérer à la NCIA	En cours	Définir le mode de gestion du gain à obtenir au titre du portefeuille de programmes et projets de gestion des changements à la NCIA.
Vision pour l'entreprise OTAN	Février 2017	Définir une vision pour l'entreprise OTAN concernant les capacités C3 et les services TIC. La vision doit servir de base à l'élaboration d'une feuille de route qui permettra à l'entreprise OTAN de superviser les travaux de concrétisation de la vision réalisés par le Bureau des C3.
Responsable principal des besoins à l'ACO	Janvier 2016	Le sous-chef d'état-major de la division du SHAPE dont relève le projet capacitaire se voit confier le rôle de responsable principal des besoins, chargé du travail de supervision et de consultation requis concernant les besoins opérationnels. L'approche concernant ce rôle sera précisée dans la prochaine version de la directive 085-001 des commandements stratégiques.

Étude de cas sur la base d'un échantillon de livrables NSIP

Pour ce qui est du second objectif de l'audit, nous avons réalisé une étude de cas sur la base de sept ensembles de livrables NSIP actuellement utilisés par les commandements militaires de l'OTAN. Notre décision d'examiner plutôt des livrables tient au fait que les paquets de capacités et les projets relevant du NSIP sont organisés de manière complexe et peuvent changer au fil du temps. Nous avons pris l'avis de responsables du Bureau OTAN des ressources (NOR), de l'Agence OTAN d'information et de communication (NCIA) et de l'Agence OTAN de soutien et d'acquisition (NSPA) sur l'échantillon constitué afin de nous assurer que les livrables retenus étaient représentatifs des types de projets NSIP récemment exécutés ou en cours d'exécution. Du fait du taux élevé de renouvellement des effectifs, nous n'avons sélectionné que des livrables actuellement en service, afin d'obtenir des avis probants d'utilisateurs.

Nous avons examiné les méthodologies de gestion de projets ou de programmes et les documents pertinents relatifs aux projets (par exemple les estimations de coût officielles et les documents d'autorisation) afin de déterminer les critères à retenir pour notre étude de cas. Nous avons ensuite utilisé ces critères pour examiner les avis des utilisateurs obtenus auprès de responsables au sein de divers commandements militaires de l'OTAN que nous avons interrogés, ainsi que les informations recueillies dans les comptes rendus d'exercice, les documents sur les enseignements à tirer, les rapports JFAI, les rapports sur les essais dans les pays hôtes et les comptes rendus des réunions des groupes de travail rassemblant les utilisateurs.

Comme la sélection n'a pas été faite de manière aléatoire, nos conclusions ne peuvent pas être généralisées, mais nos constatations peuvent aider à cerner certains des principaux problèmes liés à la mise à disposition de capacités financées en commun.

De plus, il faut savoir que nos appréciations ne rendent compte de la situation qu'à un moment précis et que les paramètres susceptibles d'avoir une incidence sur la performance des livrables ont pu ou peuvent changer. Nos appréciations ne concernent par ailleurs que les utilisateurs retenus pour l'étude de cas, à savoir 1) le Commandement allié de forces interarmées de Brunssum, 2) le Commandement terrestre allié, 3) le Commandement maritime allié et 4) le Commandement aérien allié. Enfin, notre étude portait sur les objectifs généraux et non sur les besoins fonctionnels spécifiques, le calendrier d'exécution des projets ou les autres indicateurs de performance, qui font l'objet des procédures établies pour le NSIP.

Les ensembles de livrables évalués sont les suivants :

1. LC2IS (services d'information de commandement et de contrôle des forces terrestres) ;
2. NCOP (situation opérationnelle commune de l'OTAN) ;
3. TOPFAS (outil pour le service du domaine fonctionnel « planification des opérations ») ;

4. stabilisation et amélioration du MCCIS (système maritime d'information de commandement et de contrôle) ;
5. points de présence SIC déployables ;
6. camps déployables d'une capacité de 500 hommes ;
7. VISME (capacité spécialisée de visualisation de données météorologiques).

On trouvera ci-après les conclusions de notre étude.

1. LC2IS (services d'information de commandement et de contrôle des forces terrestres)

Objet	Fournir au personnel OTAN des logiciels qui permettront de faire circuler les informations de manière sécurisée et fiable et à très grande vitesse dans les structures fixes ou déployées à l'appui du cycle de commandement et de contrôle des forces terrestres.
Historique (2005-2015)	Le chantier du LC2IS a commencé dans le cadre du paquet de capacités (CP) 5A0007 (systèmes d'information à l'appui du domaine de mission « opérations » à l'échelle du CAE). La phase 1.0 du système a été autorisée en 2005 et a atteint sa capacité opérationnelle totale en janvier 2011. La phase 1.1 a été autorisée en 2011 pour un déploiement à l'appui de la mission de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS), en Afghanistan. Elle a par ailleurs été étendue à d'autres sites au sein de la structure de commandement de l'OTAN (NCS). La phase 1.1 a atteint sa capacité opérationnelle totale en mars 2015, et un rapport JFAI a été établi en juin 2016. La phase 2, dont l'estimation de coût a été diffusée pour examen en juillet 2016, relève du CP 9C0107 (Services fonctionnels pour le commandement et le contrôle des opérations). Elle devrait améliorer, entre autres, la planification, l'exécution des tâches et le soutien à la gestion de l'espace de bataille.
Montant estimatif à charge de l'OTAN	24 293 256 EUR

1.1 Appréciation – Objectifs partiellement atteints

Nous avons constaté que la phase 1.1 du LC2IS remplissait partiellement les objectifs du projet (voir tableau ci-après). Au mois de mars 2017, le système était fonctionnel, mais les commandements n'étaient pas tous en mesure de l'utiliser de manière opérationnelle. Le système peut apporter un gain ; il entraîne aussi des coûts permanents pour son fonctionnement et sa maintenance.

Objectifs du projet	Observations de l'IBAN
Le système est-il opérationnel pour les utilisateurs ?	En partie – Le LC2IS est fonctionnel. Il est fourni à certains sites sous la forme d'une application web et à d'autres sous la forme d'une application installée sur l'ordinateur avec des serveurs fixes. Cela étant, un commandement a indiqué qu'il avait accès au portail web mais qu'il n'avait pas pu utiliser le système de manière opérationnelle pour un exercice. Un autre commandement a choisi d'utiliser un système national plutôt que le LC2IS pour un exercice de grande envergure.
L'acquisition d'informations sur la connaissance de la situation se faisait-elle à l'aide d'une RGP (situation terrestre générale) consolidée ?	En partie – Deux commandements de la NCS se sont dit en mesure de produire une RGP au moyen du LC2IS. Un commandement ne pouvait pas utiliser le LC2IS pour produire une RGP en raison de problèmes techniques. Un autre commandement a déclaré qu'il n'utilisait pas le système.
Les outils automatisés étaient-ils employés pour la planification, l'exécution et la gestion d'opérations terrestres ?	Non – Aucun des utilisateurs interrogés n'a fait état de l'utilisation des fonctions du LC2IS pour la planification, l'exécution et la gestion d'opérations terrestres. D'autres systèmes étaient utilisés pour ces tâches.
Le système a-t-il permis d'améliorer l'échange d'informations au sein des quartiers généraux et avec l'extérieur ?	Il est apparu lors d'exercices que le LC2IS posait des problèmes pour l'échange d'informations entre les commandements de la NCS et les systèmes terrestres des pays.
Le système a-t-il été déployé dans le cadre de la FIAS ?	Le commandant de la FIAS a estimé que le LC2IS n'était pas apte, d'après le rapport JFAI de juin 2016. Le système n'a pas été déployé dans le cadre de la FIAS.
Le système a-t-il apporté un gain avéré ou a-t-il eu des effets négatifs ?	L'adoption du LC2IS par les forces terrestres des pays peut avoir pour effet d'améliorer l'interopérabilité. Par ailleurs, le système entraîne des frais pour les adaptations et pour le fonctionnement et la maintenance, mais la plupart des entités de la NCS ne l'utilisent pas souvent.
A-t-on recensé les enseignements à tirer ?	Le rapport JFAI de juin 2016 contenait une liste des enseignements à tirer. Par ailleurs, le groupe de travail Utilisateurs terrestres a examiné les enseignements à tirer des exercices et les avis des utilisateurs.

2. NCOP (situation opérationnelle commune de l'OTAN)

Objet	Améliorer la connaissance de la situation et renforcer la prise de décision en donnant aux forces OTAN une vision commune du champ de bataille et d'autres facteurs opérationnels et environnementaux. L'outil interagit avec les divers systèmes fonctionnels, actuels et futurs, pour filtrer, fusionner et appliquer des données du renseignement et afficher des éléments par couche.
Historique (2008-2016)	Le chantier a été entamé en vue du remplacement de l'ICOP (capacité initiale d'établissement de la situation opérationnelle commune) et du JCOP (capacité d'établissement de la situation opérationnelle interarmées), qui datent du début des années 2000. Suite au désengagement de la FIAS, qui relevait au départ du périmètre de la capacité opérationnelle initiale (IOC), l'équipe de gestion de l'outil NCOP a arrêté un nouveau périmètre pour l'IOC. Les fonctionnalités de l'outil NCOP ont été testées au cours des divers exercices réels réalisés. Le SHAPE a examiné et évalué la capacité opérationnelle des éléments DOTMLPFI et a déclaré l'IOC à la mi-2014. L'outil NCOP a été jugé apte en août 2016, après quoi la capacité opérationnelle totale de la version définitive du logiciel a été déclarée. La version de maintenance 1.1.16 a fait l'objet d'un essai de réception par quelques utilisateurs en décembre 2016.
Montant estimatif à charge de l'OTAN	12 377 875 EUR

2.1 Appréciation – Objectifs atteints

Nous avons constaté que l'outil NCOP remplissait les objectifs du projet. Le Commandement allié Opérations (ACO) a accepté la mise en service opérationnel de l'outil pour les missions, les entraînements et les exercices. Nous avons toutefois relevé que certains utilisateurs ne voyaient pas en quoi l'outil était un gain pour leur commandement, n'ayant pas besoin d'informations sur la situation commune pour leur mission.

Objectifs du projet	Observations de l'IBAN
Le système est-il opérationnel pour les utilisateurs ?	Le système est fonctionnel. Dans trois des quatre commandements de la NCS que nous avons consultés, l'outil NCOP était souvent utilisé au centre d'opérations, mais il était peut-être peu utilisé dans les autres entités. Le 4 ^e commandement n'y faisait pas souvent appel dans la mesure où il n'en a pas besoin pour ses opérations.
Le système donne-t-il une vision commune du champ de bataille et d'autres facteurs opérationnels et environnementaux ?	Nous avons constaté que l'outil NCOP était capable d'intégrer des informations du MCCIS, des systèmes ICC/NIRIS et du LC2IS. Il a par ailleurs été employé au cours d'exercices.
Le système a-t-il apporté un gain avéré ou a-t-il eu des effets négatifs ?	Selon la déclaration de l'IOC du SHAPE, l'outil NCOP a apporté un gain opérationnel aux commandements au cours d'exercices.
A-t-on recensé les enseignements à tirer ?	Les enseignements à tirer ont été recensés au cours d'exercices.

3. Suite TOPFAS (outil pour le service du domaine fonctionnel « planification des opérations ») – Module OPT (outil de planification des opérations)

Objet	Ensemble d'outils automatisés visant à permettre aux planificateurs d'élaborer et de gérer des données de planification d'opérations, liées en particulier à l'analyse des besoins des missions et des facteurs opérationnels relatifs au temps, à l'espace et aux forces.
Historique (2000-2012)	La première phase de TOPFAS a été autorisée en 2000 et achevée en 2006. Cette phase visait à définir les besoins sur la base des prototypes conçus en interne, puis à établir l'estimation de coût de type B pour la deuxième phase du projet. L'agence a introduit une demande de JFAI pour la première phase en 2009. La deuxième phase, visant à généraliser le système, a été autorisée en 2004 et a

	atteint sa capacité opérationnelle totale en octobre 2012. La demande de JFAI concernant cette phase a été introduite en 2015. Au mois de mars 2017, la JFAI n'avait pas été réalisée.
Montant estimatif à charge de l'OTAN	10 459 962 EUR

3.1 Appréciation – Objectifs atteints

Nous avons constaté que le module OPT de la suite TOPFAS remplissait les objectifs du projet en ce sens qu'il offrait un outil de planification aux planificateurs (voir tableau ci-après). Nous n'avons pas examiné les autres modules de la suite TOPFAS (SAT (Systems Assessment Tool) et CAT (Campaign Assessment Tool)).

Cela étant, TOPFAS n'est pas utilisé systématiquement dans tous les commandements. Tous les planificateurs interrogés recouraient à TOPFAS, mais les intervenants dans le processus de planification ne l'utilisent pas tous pour fournir des informations à ces planificateurs. Par exemple, il peut arriver que la Division Renseignement d'un commandement fournisse aux planificateurs une évaluation de renseignement pour leur permettre d'entamer le processus de planification sans pour autant recourir à TOPFAS. Par ailleurs, plusieurs utilisateurs ont indiqué que le niveau de commandement supérieur n'avait pas fourni d'informations stratégiques au moyen de TOPFAS pour un exercice.

Objectifs du projet	Observations de l'IBAN
Le système est-il opérationnel pour les utilisateurs ?	Oui – Le système est fonctionnel.
Les planificateurs OTAN utilisent-ils le système pour procéder à la planification opérationnelle et gérer les données dans un environnement collaboratif ?	Oui – TOPFAS est employé par les planificateurs pour l'élaboration de plans, dans lesquels l'outil leur permet d'utiliser et de gérer des données issues d'autres intervenants.
Le système a-t-il apporté un gain avéré ou a-t-il eu des effets négatifs ?	Les utilisateurs ont dit apprécier TOPFAS, qui leur procure une plateforme commune pour la planification collaborative. L'outil n'est toutefois pas mis pleinement à profit dans la mesure où ses modules ne sont pas tous employés comme ils devraient l'être (SAT et CAT) et où ceux qui sont censés l'utiliser ne s'en servent pas tous. Par exemple, TOPFAS n'est pas employé à tous les niveaux de commandement ou au sein du commandement. Il s'ensuit que, souvent, il n'est pas utilisé dans l'ensemble du processus de

	planification. Ainsi, une partie du processus de planification se fait à l'aide d'autres outils/méthodes et les données en question sont saisies manuellement dans TOPFAS. Certains officiers préfèrent peut-être les applications Microsoft Office à TOPFAS pour créer des plans ou des produits de planification.
A-t-on recensé les enseignements à tirer ?	Les enseignements à tirer ont été recensés au cours de certains exercices.

4. MCCIS (système maritime d'information de commandement et de contrôle)

Objet	Améliorer et stabiliser le MCCIS pour parvenir à une version améliorée du système de référence qui permette de répondre aux besoins opérationnels, aux besoins des utilisateurs et aux besoins en matière de soutien. Il est question également de faciliter le passage de relais du QG du SACT au SHAPE pour ce qui est de la gestion du MCCIS.
Historique (2008-2016)	Le MCCIS était au départ un logiciel américain acquis par le Commandant suprême allié de l'Atlantique (SACLANT) dans le cadre du CP 9B3013 (décembre 1993). Dans le cadre de la restructuration des commandements stratégiques de l'OTAN, le SHAPE a accepté d'assumer la responsabilité du MCCIS confiée jusqu'alors au Commandement allié Transformation (ACT). Le projet (partie 23) a été autorisé en 2006. Il a fait l'objet de demandes d'extension de son périmètre en 2009, en 2011 et, enfin, en 2013. Le rapport JFAI concernant ce projet a été diffusé en août 2016. Le MCCIS doit être remplacé par le système TRITON pour ce qui concerne toutes les activités de mise en œuvre à l'appui du commandement et du contrôle maritimes prévues dans le CP 9C0107 (Services fonctionnels pour le commandement et le contrôle des opérations).
Montant estimatif à charge de l'OTAN	8 541 537 EUR

4.1 Appréciation – Objectifs atteints

Nous avons constaté que le MCCIS remplissait les objectifs du projet (voir tableau ci-après). Le MCCIS continue de servir aux commandements de l'OTAN de système C2 standard pour les forces navales, et il est interopérable avec les autres systèmes des pays.

L'exécution du projet proprement dit a toutefois posé des problèmes. Dans le rapport JFAI d'août 2016, il est indiqué ce qui suit : « Les services considèrent que ce projet est un bon exemple de ce qui peut ne pas aller dans la mise en œuvre d'un service fonctionnel. Outre que les travaux ont duré 20 ans, on a autorisé l'ajout d'extensions et de modules fonctionnels qui n'étaient pas prévus pour satisfaire des besoins nouveaux. Les services estiment que, sur le plan opérationnel, le produit fourni répond au besoin, mais que les activités connexes de programmation et de gestion de projet laissent fortement à désirer. »

Objectifs du projet	Observations de l'IBAN
Le système est-il opérationnel pour les utilisateurs ?	Le système est fonctionnel. Il fournit la fonctionnalité RMP (situation maritime générale) au Commandement maritime allié (MARCOM). 28 pays ont installé la suite MCCIS, qui leur permet d'avoir accès aux flux d'informations du système ; 19 d'entre eux fournissent des flux de données au MARCOM.
Le MCCIS répond-il aux besoins opérationnels de ses utilisateurs ?	Le MCCIS fournit au MARCOM les fonctionnalités RMP et de messagerie, entre autres.
Y a-t-il eu passage de relais du QG du SACT au SHAPE et à la NCIA pour ce qui est de la gestion du MCCIS ?	C'est la Division J6 du SHAPE qui gère actuellement le MCCIS et la NCIA qui assure le soutien.
Le système a-t-il apporté un gain avéré ou a-t-il eu des effets négatifs ?	Le MARCOM juge le MCCIS fiable et estime qu'il répond à ses besoins opérationnels. Le système a toutefois un certain âge et impose aux opérateurs de consacrer beaucoup de temps et d'efforts à l'exploitation des données.
A-t-on recensé les enseignements à tirer ?	Les enseignements à tirer de la mauvaise planification du projet ont été recensés.

5. SIC déployables pour la Force de réaction de l'OTAN (NRF) – Dragonfly

Objet	Le CP 0A0149 (moyens C2 déployables de l'OTAN) comporte de nombreux projets. Nous avons examiné les huit systèmes Dragonfly, qui font l'objet de l'additif 1 du CP en question. Ces modules sont destinés à servir de moyens SIC déployables à l'appui de la NRF. Ces livrables résultent des trois projets suivants : Projet 1 : Fourniture des éléments de communication et d'information nécessaires aux SIC déployables pour la NRF Projet 2 : Fourniture de l'architecture cible des SIC déployables et des services techniques et services de gestion pour la NRF Projet 3 : Fourniture d'évolutions des systèmes
Historique (2006-2015)	Le CP 0A0149 a été approuvé en août 2003, et l'additif 1 en novembre 2006. Le projet 1 a été achevé en décembre 2015, le projet 2 en octobre 2015 et le projet 3 en novembre 2009.
Coût estimatif	Projet 1 (66 893 081 EUR), projet 2 (7 525 747 EUR) et projet 3 (4 830 634 EUR) Total des trois projets (79 249 462 EUR).

5.1 Appréciation – (l'appréciation n'est pas indiquée)

Nous avons examiné huit points de présence SIC déployables (appelés Dragonfly) pour la NRF, lesquels se composent d'abris, d'éléments SIC, de générateurs et d'autres équipements fournis dans le cadre de l'additif 1 du CP 0A0149. Une grande partie des documents relatifs à ce livrable étant classifiés, il ne peut être indiquée d'appréciation dans le présent rapport. La synthèse énoncée ci-après contient les informations non classifiées disponibles sur la performance du projet Dragonfly.

Le système a été jugé apte à l'occasion d'un essai réalisé en conditions réelles de fonctionnement en mai 2014. Il est ressorti de cet essai que des améliorations supplémentaires devaient être apportées pour ce qui est de l'établissement de documents (notamment sur les concepts SIC et sur les mesures à prendre en cas de dysfonctionnement d'équipements), de la formation, de l'approvisionnement en rechanges et outils et de la préparation de modules SIC déployables (certaines équipes étaient mieux préparées que d'autres).

Même si l'audit ne portait pas sur l'exécution du projet, nous avons recensé les enseignements à tirer concernant les dépassements de coût du projet. La solution technique retenue au départ pour Dragonfly consistait à fournir des équipements dans un abri monté sur un camion. Il a ensuite été proposé d'opter pour une « approche plus mobile consistant à installer les équipements dans des coffres de transport portables et à les déployer dans des tentes plutôt que dans des abris », selon les termes d'un

document de la NCIA. Cette autre solution a finalement été mise en œuvre avec beaucoup de retard et pour un coût bien supérieur, qui s'explique en partie par le montant réclamé par le contractant. D'après la NCIA, le contractant a accepté la somme de 12 718 818 EUR pour solde de tout compte, somme à laquelle sont venus s'ajouter des frais d'un montant de 865 922 EUR. La NCIA a constaté que le montant total réclamé était dû en partie au fait que les instructions fournies par le comité de financement et celles fournies par la communauté des utilisateurs étaient contradictoires.

6. Moyens déployables pour les QG des groupes de forces interarmées multinationales – Camps d'une capacité de 500 hommes

Objet	Nous avons examiné le cas des camps d'une capacité de 500 hommes fournis dans le cadre du CP 5A0156 (moyens déployables de l'OTAN pour les QG des groupes de forces interarmées multinationales (GFIM)). Ces moyens déployables sont des infrastructures visant à équiper et à recevoir les QG des GFIM lorsque ceux-ci sont déployés dans le cadre d'opérations. On trouvera de plus amples informations sur l'objet du CP dans les documents classifiés, notamment dans le rapport conjoint du SI et de l'EMI diffusé sous la cote SRB-D(2003)1 et daté de mars 2003.
Historique	Le 21 mai 2003, le Conseil a approuvé le CP 5A0156. Selon la NSPA, les éléments du CP autres que les SIC faisaient l'objet de 29 sous-projets. Il s'agissait de divers livrables destinés à équiper un centre de commandement déployable, notamment des tentes, des véhicules, un système de traitement des eaux usées, des cuisines déployables et d'autres types de matériel autre que des SIC. Le SHAPE et la NSPA ont par ailleurs adapté ce CP pour satisfaire des besoins nouveaux apparus à la suite de l'abandon du concept de groupe de forces interarmées multinationales au profit de celui de groupe de forces interarmées.
Montant estimatif à charge de l'OTAN	La dernière estimation de coût en date de l'ensemble du CP s'élève à 144 361 200 EUR (montant réparti entre 18 projets).

6.1 Appréciation – (l'appréciation n'est pas indiquée)

Nous avons examiné les camps déployables d'une capacité de 500 hommes fournis dans le cadre du CP 5A0156 (résumé du projet dans le tableau 1). Selon la NSPA, un camp d'une capacité de 500 hommes compte, lorsqu'il est complet, quelque 420 conteneurs et véhicules. Dans ces conteneurs se trouvent toute une série d'équipements, comme des tentes-bureaux, des systèmes de traitement et de distribution de l'eau, des systèmes de traitement et de collecte des eaux usées, des cuisines déployables et d'autres équipements nécessaires dans les camps déployés dans le cadre d'opérations. Une grande partie des documents de planification et d'autorisation relatifs à cet ensemble de livrables NSIP étant classifiés, il ne peut être indiquée d'appréciation dans le présent rapport. La synthèse exposée ci-après contient les informations non classifiées disponibles sur la performance du projet.

En mai 2016, le SHAPE a déclaré la capacité opérationnelle initiale pour ce qui est du CP 5A0156, en s'appuyant sur la performance des camps d'une capacité de 500 hommes déployés au cours de l'exercice Trident Juncture 2015. Deux de ces camps ont été déployés au cours de l'exercice ; cela étant, certains des équipements plus complexes n'ont pas été déployés, comme la cuisine déployable, l'incinérateur et l'installation médicale. Les activités de déploiement englobent l'acheminement des moyens jusqu'au site de déploiement et leur évacuation, ainsi que le montage et le démontage du camp.

Bien que les livrables du CP aient été déclarés aptes, la NSPA, le SHAPE et le commandement allié de forces interarmées de Brunssum ont relevé des lacunes pour ce qui est du déploiement des camps. Ils ont ainsi constaté qu'il y avait eu des problèmes pour organiser le transport du matériel, pour prévoir un nombre suffisant de personnes qualifiées pour le montage, l'exploitation et la maintenance des camps, pour assurer le soutien de vie en campagne (sécurité, approvisionnement en nourriture et en eau, soutien médical et autres types de services nécessaires aux résidents du camp), ainsi que pour planifier et budgétiser le déploiement du matériel. La NSPA et le SHAPE ont pris des mesures pour remédier à certains de ces problèmes. Par exemple, un contrat a été signé début 2017 pour la fourniture de services de soutien de vie en campagne dans les camps, et un séminaire a été mis en place à l'intention du personnel pour lui apprendre comment planifier et mettre en œuvre le matériel.

7. VISME (capacité spécialisée de visualisation de données météorologiques)

Objet	Capacité de visualisation de données météorologiques à fournir aux météorologues de l'OTAN et des pays à l'appui de toute une série d'activités militaires menées sur les théâtres de la FIAS et du Kosovo.
Historique (2008-2017)	Le chantier de VISME, qui était considéré comme un besoin urgent, a été entamé en 2008. De 2013 à 2015, le système a fait l'objet d'un certain nombre d'essais de réception par quelques utilisateurs, qui ont tous révélé des failles opérationnelles inacceptables. Le projet est aujourd'hui à l'arrêt, et la NCIA travaille à l'établissement d'un projet de rapport JFAI.
Montant estimatif à charge de l'OTAN	3,32 MEUR

7.1 Appréciation – Objectifs non atteints

Contrairement aux autres livrables NSIP inclus dans l'étude de cas, VISME n'a pas été livré aux utilisateurs. L'essai de réception final réalisé par quelques utilisateurs ne s'est pas révélé concluant. Ainsi, en juin 2016, le SHAPE a déclaré que la capacité opérationnelle totale n'était « pas utilisable de manière opérationnelle et ne pouvait pas être déployée ». Au mois de mars 2017, VISME n'était toujours pas livré à ceux à qui il était destiné au SHAPE, au sein de la Force de l'OTAN pour le Kosovo (KFOR) et au sein de la FIAS, en Afghanistan, dont la mission s'est arrêtée à la fin de 2014.

Un certain nombre de difficultés ont été rencontrées lors des phases de conception et de mise en œuvre du projet. Ces difficultés ont été recensées par l'équipe spéciale « Projets à forte composante logicielle » dans son rapport préliminaire de mai 2014. On trouvera ci-après quelques-unes des observations de cette équipe :

- les besoins initiaux étaient trop vagues pour permettre une saine mise en concurrence ;
- la solution technique d'un logiciel client local, prévue au départ, a été abandonnée au profit de celle d'un logiciel client exécuté à partir du web. De ce fait, plutôt que de recourir à une solution disponible sur le marché, il a fallu en customiser une ;
- l'essai de réception initial réalisé par quelques utilisateurs ne s'est pas révélé concluant (octobre 2013) ;
- les effectifs de l'agence chargée de faire l'acquisition du système ne comptaient pas de météorologues à même de contribuer à la conception du projet ;

- comme on a continué d'investir dans l'ancien système, les utilisateurs se sont montrés moins désireux et moins pressés d'adopter le nouveau système.

Par ailleurs, nous avons constaté que le SHAPE avait dit craindre fortement que la solution technique proposée ne permette pas de répondre aux besoins opérationnels et que les coûts d'exploitation et de maintenance soient trop élevés. Du fait de ces craintes, l'attribution du contrat a pris du retard. Le NOR a été invité à faire toute la lumière sur les raisons de ce retard. En mars 2011, le NOR a diffusé un rapport dans lequel il indiquait en conclusion qu'il convenait de procéder à l'attribution du contrat relatif à VISME puisque le fournisseur avait été sélectionné selon la procédure et que l'offre était conforme aux conditions à remplir pour que le système soit mis à la disposition de la FIAS et de la KFOR. Toutefois, en 2012, le SHAPE a répété, dans une lettre adressée à l'agence OTAN chargée d'acquérir le système à l'époque, qu'il avait des craintes quant à la fiabilité et à l'employabilité de VISME. Il était indiqué dans cette lettre que le système était « inutilisable en l'état » et que le SHAPE avait « de sérieux doutes quant à l'aptitude du contractant à fournir une solution satisfaisante dans les temps ». Le SHAPE demandait par ailleurs que VISME soit revu « dans l'optique d'une annulation ou d'une remise en concurrence ».

Capability challenges observed during audit

Table 1 - Summary of observations on capability elements for select NSIP deliverables

Capability element	Summary of observations
Doctrine	- Some commands have developed specific guidance to inform users on how to operate NSIP deliverables, while other commands have not. Some users expressed a desire to have such guidance to help them better use the system. - Some users stated that even though guidance exist, not all stakeholders adhere to them.
Organisation	Single service commands are expected to serve as joint level commands under certain circumstances, so have been provided NSIP deliverables that they presently don't need.
Training	- Users are provided training opportunities to become proficient in most of the systems. However, some users expressed concerns over the availability and costs of training. - Some users stated that it's difficult to maintain proficiency in some systems because they do not use them often and will forget over time.
Materiel	- Some systems suffered significant technical challenges that limited its operational use for some users. - Some of the deliverables were no longer useful to users because either the underlying military requirement had changed since initial project implementation or the technology provided had become obsolete due to long project delays. - The NATO Command Structure reform and changes in the Afghanistan mission also affected the need and delivery of NSIP deliverables. - Some deliverables were designed to be interconnected with deliverables from other projects. Delays in those projects affected the use and effectiveness of some of the deliverables we reviewed.
Leadership development	Some users said that greater leadership is needed to improve the usage of some systems.
Personnel	- Most commands have assigned offices or specific persons to use and maintain the deliverable, but often these systems are not directly referenced in their formal job descriptions. - Because of a lack of operational need, some commands have not assigned personnel to operate a given system. These commands would require operators from outside the command to use the system.

- | | |
|------------------|--|
| Facilities | • We observed limits on facilities in terms of size and security that could affect the intended use of NSIP deliverables. |
| Interoperability | • We found that certain systems faced challenges exchanging information with national systems and other NATO applications, undermining key project objectives. |

Source: IBAN analysis of project data.

**Formal comments received from
SHAPE, HQ SACT, NCIA, NOR and NSPA**

SUPREME HEADQUARTERS ALLIED POWERS
EUROPE
GRAND QUARTIER GÉNÉRAL DES PUISSANCES ALLIÉES
EN EUROPE
B-7010 SHAPE, BELGIUM



Our Ref: SH/PLANS/JCAP/FCP/317410

Tel: +32-(0)65-44-7111 (Operator)

Tel: +32-(0)65-44-6607

NCN: 254-6607

Fax: +32-(0)65-44-3545 (Registry)

Date: 16 May 2017

TO: See Distribution List

SUBJECT: **DEPUTY CHIEF OF STAFF RESPONSE TO INTERNATIONAL BOARD
OF AUDITORS ON THE ASSESMENT OF OUTCOMES AND BENEFITS
OF NATO SECURITY INVESTMENT PROGRAMME PROJECTS**

REFERENCE(S): A. IBA-A(2017)49 Letter Dated 28 April 2017

1. Thank you for providing SHAPE with your Draft Report at Reference A. As before, we welcome your efforts and agree with the majority of the tenets of the report as a positive and useful document which provides a solid springboard from which to go forward. Nonetheless, we have articulated our detailed factual comments to the draft report at Annex A. We agree that the desired end-state for ACO should be defined by the operational outcomes intended from the projects, through a NSIP benefits management process.

2. SCs with ACO on lead, have already developed an interim Directive on the operational acceptance procedure, in the framework of CNIS part 2 Action Plan, and will continue to work on improving the NSIP management as well as the NSIP deliverables' assessment and benefits realisation.

3. The SHAPE point of contact for this issue is [REDACTED]

FOR THE CHIEF OF STAFF:

Ignazio GAMBA
Major General, IT A
Deputy Chief of Staff, Plans



NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION
ORGANISATION DU TRAITÉ DE L'ATLANTIQUE NORD
HEADQUARTERS, SUPREME ALLIED COMMANDER TRANSFORMATION
7857 BLANDY ROAD, SUITE 100
NORFOLK, VIRGINIA, 23551-2490



7000/TSC FXX 0120/TT-170529/Ser:NU

TO: See Distribution

SUBJECT: Formal and Factual Comments on the Draft Performance Audit Report on the Assessment of Outcomes and Benefits of NATO Security Investment Programme Projects - IBA-AR(2017)07

DATE: 15 May 2017

REFERENCES: A. IBA-A(2017)49, 28 April 2017.
B. IMSM-207-2017(INV), May 2017 (Draft).

1. ACT appreciates the detailed audit of the assessment of outcomes and benefits of NATO NSIP projects. We have reviewed the draft performance audit report (Reference A) and hereby submit our formal comments (Annex A) and factual comments (Annex B).

2. In general, we agree with the overall tenor of this report and we share the main observations that NATO does not adequately perform benefits management and that the mixed outcomes of the selected NSIP deliverables are, in part, a manifestation of this deficiency.

3. We are pleased to communicate that most of the recommendations from this report are already being actively addressed by the Consolidated NMAs Impact Statement (CNIS) 2018-2022 Action Plan Final Report (Reference B) and its following actions and efforts.

4. Work strands implemented as a result of this CNIS Action Plan will improve traceability between requirements and ensure benefits realisation throughout the capability lifecycle. The through-life cycle management approach will also ensure that the delivered capabilities are fit for purpose and will facilitate the delivery of NSIP projects within agreed cost, schedule and performance parameters.

5. We hope that our additional comments provided in Annex A will support the need for an overarching NSIP Directive that would include procedures for identifying and assessing outcomes and benefits of NSIP projects and specify an accountable party to drive this process.

6. Should there be any questions, our point of contact is [REDACTED] [REDACTED],
[REDACTED] [REDACTED].

FOR THE SUPREME ALLIED COMMANDER TRANSFORMATION:



Sir Graham Stacey KBE CB CCMl
Air Marshal, GBR AF
Chief of Staff

ANNEX(ES):

- A. Formal Comments on the Draft Performance Audit Report IBA-AR(2017)07.
- B. Factual Comments on the Draft Performance Audit report IBA- AR(2017)07.

DISTRIBUTION:

External –

Action:

Mr. Henrik Berg Rasmussen, International Board of Auditors to NATO (IBAN)

Information:

Director, NATO Office of Resources
Chief, Infrastructure & Finance Branch, Logistics & Resources. IMS
Chief of Staff, Allied Command Operations
General Manager, NATO Communications and Information Agency (NCIA)
General Manager, NATO Support and Procurement Agency (NSPA)

Internal –

Action:

DCOS CD
DCOS RM

Information:

DCOS JFT
DCOS SPP

ANNEX A TO
7000/TSC MFX 0010/TT-170529/Ser:NU
DATED: 15 MAY 17

**FORMAL COMMENTS
ON THE DRAFT PERFORMANCE AUDIT REPORT IBA-AR(2017)07**

1. ACT wishes to provide formal comments on the following issues tackled in the recommendations paragraph of the report (para 4.2, page 2-19 and 2-20):

- a. Applicable NSIP guidance: ACT agrees with the recommendation to ensure that procedures are included in applicable NSIP guidance in order to address the shortfalls in the CP process. However, we would like to reiterate, as reflected in the IBAN special report on the need to reform governance of the NATO Security Investment Programme¹, that there is still a strong need for an overarching NSIP Policy and Directive that would include procedures for identifying and assessing outcomes and benefits of NSIP projects and specify an accountable party to oversee this process.
- b. Governance/Accountable party: ACT shares the view expressed in the report that solid Governance framework is key. We believe that clear roles and responsibilities should be established and/or revised and documented in a Directive. NATO is currently carrying out efforts to address this topic in the wake of the Group of Senior Experts (GSE) report to the DPRC on improving the governance aspects of the common funded capability delivery process. ACT remains ready to overtake any role and responsibility once conclusions and recommendations have been reached at the DPRC level.
- c. Outcome and benefit assessment plans and reporting mechanisms: ACT support the need to create and maintain outcome and benefit assessment plans at the capability level, across the DOTMLPFI lines of development and in accordance with the PRINCE 2 methodology. This work is already in progress in the C3 community, with a heavy involvement of the Bi-SC Programme Management Office (PMO). Concerning the reporting mechanisms, we believe that the ongoing work conducted by the Strategic Commands to reenergise the roles and responsibilities of the Bi-SC Capability Package Board (CPB) and the Bi-SC Capability Board (CB) is heading in the right direction. It allows the Strategic Commands to better inform the Capability Development Executive Board (CDEB) to which all benefit, but also negative consequences, of common funded projects should be reported to.
- d. JFAI/Capability Acceptance: Whilst there is currently an opportunity to improve the JFAI process, as mentioned in this report at several occasions, ACT would like nevertheless to insist on the fact that this financial acceptance inspection of a CP project does not and will not represent the assessment of the maturity of the capability for operational acceptance. Accordingly, it is recommended that the JFAI is

¹ IBA-AR(2014)35, 11 June 2015.

acknowledged as only a component to the Capability Acceptance. This relationship is currently articulated in the Bi-SC Interim Capability Acceptance Directive developed under the CNIS Part II Action Plan, item 8 (cf reference B).

e. Lessons identified process: ACT agrees with the observations and recommendations made concerning this process and the lack of coordination among stakeholders to rectify and implement lessons from NSIP projects. We would like to stress the point that, in order for such a process to be effective, NATO needs the continuous engagement of all stakeholders combined with a commitment to follow up the Lessons Learned (LL). This is exactly the goal of the NATO LL Policy, which is the overarching policy governing LL Alliance-wide, including all NATO bodies, agencies and staff. It is therefore our belief that the new NSIP LL Policy should be operationalized in a Directive in order to implement it. Of course ACT, with JALLC, stands ready to help operationalize and implement this policy. Furthermore, a cornerstone in operationalizing a LL process is to make it transparent and accountable by using one single tool for handling, sharing, finding and monitoring the steps in the LL process. The NATO LL Portal, managed by JALLC, is the NATO place to manage these lessons.

f. Requirement satisfaction: ACT agrees with the observations regarding traceability between requirements and benefits realisation throughout the capability lifecycle. As part of the CNIS Part II Action Plan, item 4 (cf Reference B), recommendations have been identified for improving NATO's current processes for defining the capability and project requirements and ensuring traceability. Implementation of these recommendations will improve the current verification and validation (V&V) process to ensure that the resulting planned enhancement or development of military capabilities are fit for purpose and achieved benefits realization.



NATO UNCLASSIFIED

Office of the General Manager

Boulevard Léopold III
B-1110 Brussels, Belgium

Telephone: +32 (0)2 707 8200
Fax: +32 (0)2 707 8474

NCIA/IA/2017/10066/TT-3867
15 May 2017

To : Mr Henrik Berg Rasmussen, International Board Auditors

Subject : **Factual Clearance and formal Comments to the International Board of Auditors for NATO (Board) Draft performance audit report to Council on the assessment of outcomes and benefits of NATO Security Investment Programme projects**

References : IBA-A(2017)49 dated 28 April 2017

Dear Mr Rasmussen,

As requested, this letter provides the NCI Agency factual clearance and proposed formal comments to the IBAN draft audit report on the audit at Reference.

The Agency notes the IBAN observations. Although the result of a number of contributing factors, at the most basic level the underlying root cause is the shortcomings related to the existing C3 Governance within NATO which is not adequately addressed by the report.

The Agency has some factual comments to offer to the report and provides the proposed formal comments on the content of the audit report in the Enclosure.

The Agency's Point of Contact for this matter is [REDACTED]

Yours sincerely,

for 
Koen Gijsbers
General Manager

Enclosure:

Factual clearance and formal comments on the Draft performance audit report to Council on the assessment of outcomes and benefits of NATO Security Investment Programme projects



NATO Communications
and Information Agency
Agence OTAN d'information
et de communication

www.ncia.nato.int



ENCLOSURE to
NCIA/IA/2017/10066/TT-3876

Factual clearance and formal comments on the Draft performance audit report to Council on the assessment of outcomes and benefits of NATO Security Investment Programme projects

1. Proposed formal comments on the Draft performance audit report to Council on the assessment of outcomes and benefits of NATO Security Investment Programme projects

The report does not address the shortcomings related to the C3 Governance within NATO. The Agency believes that these are the root cause of most of the issues identified by the IBAN with the report. In detail:

- **Strategic Alignment:** The development process for the coordinated formulation of the C3 Strategy - derived from the overall NATO strategic concept and political guidance – is not clearly defined and generates fragmented sub-optimised results. The alignment between the Alliance future needs and the plans to identify, develop, procure, maintain and dispose of C3 capabilities is not clearly identifiable;
- **C3 Single Authority:** The lack of a clear single authority for NATO C3 Capability Delivery makes it difficult to align the C3 Domain strategy to the Alliance strategy;
- **Inefficient Synchronization of Efforts:** The many organizations operating under different funding mechanisms within the C3 domain require strong governance to synchronize staff efforts, streamline reporting to nations and avoid duplications. C3 Capabilities are fragmented in a variety of often unrelated projects that develop their own momentum and continue for excessively long periods of time, consuming resources and becoming increasingly distant from the original agreed intent. The C3 Capability delivery process is affected by the existence of several projects implementing parts of the capability, managed as parallel endeavours, without an overarching programme coordination, or consideration of crossover effects;
- **Low Process Maturity and Suboptimal allocation of Resources:** Existing processes might be perceived or executed at a low level of maturity and result poorly aligned with each other, thus causing lower performances and a suboptimal allocation of resources;
- **Ineffective allocation of Roles and Responsibilities:** No one is vested with overall responsibility for C3 Capabilities across the lifecycle, thus the status of these capabilities is not always visible and the required activities are not consistently driven to successful conclusion;
- **Process Misalignment:** The life-cycle of C3 capabilities is characterised by the interaction of mature processes, mostly independent and not completely aligned between each other.
Those processes in the C3 capability delivery phase are not considered holistically and there are "frictions" impacting the cost and utility baseline.



ENCLOSURE to
NCIA/IA/2017/10066/TT-3876

- **Lack of Risk Management:** There is no coordinated approach to risk management nor are risks managed in a structured way. A number of different approaches to risk management are followed within NATO and in the nations; there is no unique guidance on how to deal with capability life-cycle risks;
- **Lack of Benefits Management:** There is no benefits management process that could ensure the implementation efforts deliver the expected value to the users. A consistent feedback-loop is missing;
- **Inefficient Standardisation Processes:** The need for effective solutions for communication and information sharing is increasing but it is not fully supported by standardisation processes.
NATO Allies and Industry claim that NATO standards and the process leading to the development and adoption of these standards can be an obstacle to the access to a wider and potentially more convenient market of suppliers;
- **Lack of Agreement on Performance Management:** In NATO there is not a general agreement that could foster the adoption of a consistent set of metrics, audits processes and compliance management tools that could be used to inform nations on the status of capability delivery. The C3 Domain is no particular exception to this situation. Systematic controls are not planned, and enacted into sufficiently mature business processes, to ascertain compliance to guidelines, policies and procedures;
- **Ineffective Taxonomy of concepts and terms:** NATO is lacking a common and well established terminology that addresses the inherent complexity of its business and provides standard definitions in political, military and technical terms. This standard terminology should be supported by an agreed taxonomy of different concepts and terms. Different understandings and interpretations of the same term, plus the language ambiguity due to the nature of the political debate, affect the ability to reach consensus based decisions and hinder the progress of capabilities.

In addition, the following comments reference various sections of the audit report:

- The IBAN report does not address the issue of changes in the environment or changes in strategic objectives (over the lifecycle of the CP and projects, which is a very long time period) and the need to re-evaluate the capabilities under development, implementation or operation and whether the planned outcomes and benefits are still correct or achievable or whether the capability is still required as a result of the changes. This is a necessary process that should be conducted on a periodic basis or on an event driven basis, and the result should be an adjustment of the expected outcomes and benefits (and a traceability from the original defined outcomes and benefits – change management). (Some of the factual comments below illustrate this point);
- The JFAI stage (after the project output has been transitioned into operation) could be the appropriate time to assess outcomes but it is unlikely to be the correct time to assess benefits as these are more likely to be achieved some time after the capabilities are in



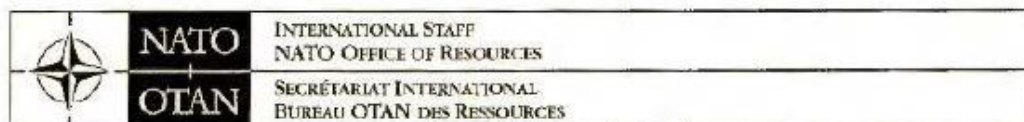
ENCLOSURE to
NCIA/IA/2017/10066/TT-3876

operational use. Therefore an inspection for benefits should be at least a "defined period of time – like a year" after the capability is in full operational use;

- The report does not address the need to identify, execute and monitor business change activities that are necessary (in parallel with the capability implementation) to achieve the outcomes and benefits; and how these are formally described and executed for NATO. (so the other lines of development such as DOTLPI);
- The Managing Successful Programmes (MSP) methodology emphasizes that a programme is formed to ensure the delivery of outcomes and benefits (for a group of related projects and activities). The report does not include any reference to any major programmes, managed at NATO's level, to determine if they have identified outcomes and benefits and if they have a benefits realization plan and function. A recommendation for the establishment of more "MSP sized" NSIP programmes should be considered to ensure outcomes and benefits realization, and a recommendation that the existing larger programmes (e.g. BMD, Air C2, AGS) must describe and manage the outcomes and benefits that they are trying to achieve.

NATO UNCLASSIFIED

APPENDIX 4
IBA-AR(2017)07



NATO UNCLASSIFIED

16 May 2017

INFO MEMO
NOR(DIR)(2017)0083

To : Henrik Berg Rasmussen, IBAN
From : Director, NATO Office of Resources

**Subject : DRAFT PERFORMANCE AUDIT ON THE ASSESSMENT OF
OUTCOMES AND BENEFITS OF NATO SECURITY INVESTMENT
PROGRAMME PROJECTS**

Thank you for your letter of 28 April (ref: IBA-A(2017)49) seeking formal and factual comments on this latest performance audit of the NATO Security Investment Programme (NSIP).

As always, we welcome advice and recommendations from the IBAN as a valuable contribution to our work on improving the delivery of common funded capabilities. In this context I see this report as complementing your earlier performance audits and it will be important that we address your observations and recommendations in a manner that is coherent with the substantial effort that is being directed towards improving NSIP performance and governance. The assessment of performance and outcomes cannot sensibly be separated from the wider end to end process, and we will need to take care to avoid dealing with your latest findings in a piecemeal way.

That, however, is for the future. At this stage I only have a few number of factual comments and suggestions which are set out in the attached Annex for your consideration.



John F. Aguirre

NATO UNCLASSIFIED



NATO SUPPORT AND PROCUREMENT AGENCY
AGENCE OTAN DE SOUTIEN ET D'ACQUISITION



OFFICE OF THE GENERAL MANAGER
BUREAU DU DIRECTEUR GÉNÉRAL

G/2017/6042

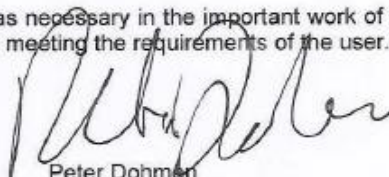
NATO UNCLASSIFIED

17 May 2017

Mr Henrik Berg Rasmussen
Board Member
International Board of Auditors for NATO (IBAN)
Boulevard Léopold III
B-1110 Brussels

Dear Mr Rasmussen,

1. Thank you for your letter¹ inviting us to comment on the validity and completeness of the facts expressed in your 'Draft performance audit report to Council on the assessment of outcomes and benefits of NATO Security Investment Programme projects - IBA-AR(2017)07' as well as to address any facts pertinent to an observation not noted in the draft.
2. I have no major comments to make on the facts of the report but have included two relatively minor comments at Annex.
3. I agree with the main thesis of the report that measurement of outcomes and benefits is not conducted in a systematic way. However, I am confident that the NSIP projects that NSPA is entrusted with delivering - whether capability packages, urgent requirements or minor works - do indeed deliver benefits, albeit not measured, to the users.
4. My staff remain available to assist you as necessary in the important work of ensuring that common-funded capabilities are delivered while meeting the requirements of the user.


Peter Dohmen
General Manager

Annex: NSPA comments on Draft IBA-AR(2017)07

¹ IBA-A(2017)49 dated 28 April 2017

Abbreviations

C3	Consultation, Command and Control
CIS	Communication and Information System
Council	The North Atlantic Council
DOTMLPFI	Doctrine, organisation, training, materiel, leadership development, personnel, facilities and interoperability
IBAN	International Board of Auditors for NATO
ISAF	International Security Assistance Force
IOC	Initial Operational Capability
JFAI	Joint Final Inspection and Formal Acceptance
LC2IS	Land Command and Control Information Services
MCCIS	Maritime Command and Control Information System
NCIA	NATO Communications and Information Agency
NCOP	NATO Common Operational Picture
NOR	NATO Office of Resources
NSIP	NATO Security Investment Programme
NSPA	NATO Support and Procurement Agency
O&M	Operations and Maintenance
HQ SACT	Headquarters, Supreme Allied Command Transformation
SHAPE	Supreme Headquarters Allied Powers Europe
TOPFAS	Tool for Operational Planning, Force Activation and Simulation
VISME	Visual Meteorological Enclave