

AUDIT

Audit du projet TNI clé Réseau national d'échange de données sécurisé (SDVN+)

Office fédéral de la protection de la population

L'ESSENTIEL EN BREF

Le projet de réseau de données sécurisé plus (RDS+) a pour objectif de créer, d'ici fin 2027, une base qui permettra l'échange de données à large bande au moyen des systèmes informatiques utilisés dans le cadre de la protection de la population. Il fait partie du projet « Système national d'échange de données sécurisé » (SEDS), qui comprend trois autres projets³ et a été proposé par le Conseil fédéral dans son message du 21 novembre 2018 concernant le crédit d'engagement.

Les services fédéraux, les cantons et les exploitants d'infrastructures critiques seront connectés par un réseau qui sera en mesure de fonctionner de manière autonome, même en situation de crise, durant au moins deux semaines. Il est prévu d'utiliser, dans la mesure du possible, les lignes existantes, notamment celles du Réseau de conduite suisse. Le projet table actuellement sur un coût de 133,9 millions de francs et est classé à la fois comme un projet-clé de la Confédération et comme un projet principal du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS).

L'audit vise à évaluer le projet et les risques concernant la réalisation des objectifs, notamment liés à la gestion du projet. Il montre que l'Office fédéral de la protection de la population (OFPP) a réussi à faire avancer cet important dossier depuis 2021, en accordant la priorité au RDS+. Il s'agit maintenant de maintenir la cohésion de la structure SEDS afin d'atteindre les objectifs globaux visés par le message : des efforts supplémentaires sont nécessaires à cet effet, du côté tant de l'OFPP que du commandement Cyber. On peut notamment se demander si le délai à fin 2024 pour le raccordement de tous les cantons est réaliste et s'interroger sur l'exhaustivité de l'estimation des coûts.

Contenus, délais et coûts : la planification doit être revue

Le développement du réseau a lieu en plusieurs étapes. La première consiste à raccorder l'ensemble des sites cantonaux d'ici au 31 décembre 2024. Suivront ensuite les offices fédéraux d'ici au 1^{er} juillet 2026, puis les exploitants d'infrastructures critiques d'ici au 31 décembre 2027. Certains documents relatifs au projet ne sont pas encore finalisés ou pas systématiquement mis à jour conformément aux décisions prises. Le commandement Cyber n'a pas encore obtenu la totalité des ressources.

Au moment de l'audit, le raccordement des cantons était en cours, mais seulement pour certains d'entre eux. De plus, les sites ont parfois été reliés sans la redondance requise. Il n'est par ailleurs plus prévu de garantir la séparation des réseaux jusqu'au niveau des terminaux. Le projet ne satisfait donc pas entièrement les directives formulées dans le message du Conseil fédéral. Un retard d'environ sept mois se profile quant au raccordement de l'ensemble des cantons d'ici fin 2024, extension informatique comprise.

S'agissant des coûts, diverses incertitudes subsistent, par exemple, en ce qui concerne les connexions redondantes manquantes et le raccordement des sites cantonaux restants.

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) recommande à l'OFPP de procéder à une nouvelle planification réaliste des délais et des éventuels coûts. L'OFPP doit également indiquer quand les raccordements des cantons seront réalisés.

³ Système d'accès aux données, système de suivi de la situation et remplacement fonctionnel du système d'annonces VULPUS

Les instruments de conduite et de pilotage doivent être améliorés

Les principaux instruments de conduite et de pilotage sont en place et bien établis, mais des améliorations ciblées sont nécessaires. Par exemple, si les processus de gestion des risques opérationnels sont définis et appliqués, ils ne contribuent pas de manière significative à l'amélioration de la démarche du projet. Par ailleurs, un gestionnaire externe de la qualité et des risques a été désigné. Toutefois, il n'est pas suffisamment indépendant et les directives du département ne sont pas respectées.

Une procédure de gestion des changements, apportés par exemple à l'étendue du projet, à la qualité du réseau mis en place ou aux délais de mise en œuvre, a été définie. Cependant, lors de la phase de conception, plusieurs modifications ont déjà été décidées sans que l'on passe par cette procédure. Cela signifie qu'elles ne peuvent être retracées qu'à l'aide de procès-verbaux ou d'autres documents. Elles ne sont pas répertoriées de manière transparente, à un endroit centralisé accessible à l'ensemble des parties prenantes.

Enfin, les parties prenantes du projet sont identifiées et on comprend l'influence qu'elles exercent sur celui-ci. Les parties prenantes externes de l'administration cantonale, en particulier, sont essentielles à la réussite du projet. L'OFPP devrait notamment prévoir une communication ciblée avec les entités externes à l'administration fédérale qui participent au projet.

Les interdépendances doivent être traitées activement tandis que les retards et les dépassements de coûts doivent être communiqués de manière transparente

En 2021, la direction de l'OFPP a décidé de faire avancer le RDS+ en priorité et de le dissocier du projet SEDS. Quant aux autres éléments du SEDS, ils devaient encore faire l'objet d'un examen approfondi. Le choix de cette procédure ciblée et échelonnée est compréhensible. Il faut cependant s'assurer de conserver la vue d'ensemble du contenu et des finances du SEDS.

Actuellement, seule la structure hiérarchique de l'OFPP garantit que les interdépendances au niveau du contenu sont identifiées et traitées dans le cadre du projet SEDS. À l'échelon du département, il n'y a pas de gestion globale des interdépendances, bien que, selon le rapport de controlling du DDPS, il existe plusieurs interdépendances entre des projets principaux du DDPS et le RDS+.

Pour ce qui est de la haute surveillance, l'OFPP rend compte au Conseil fédéral et au Parlement du projet-clé RDS+ défini par la Chancellerie fédérale. Cela signifie qu'on ne dispose pas d'une vue complète sur l'état d'avancement du projet SEDS, ni notamment sur le crédit d'engagement de 150 millions de francs. Cette situation est insatisfaisante au regard de l'ensemble du système.

La recommandation du CDF à l'OFPP, formulée dans le mandat d'audit 18531, de rendre compte à l'avenir de manière complète de l'état d'avancement du projet SEDS dans les rapports destinés au Conseil fédéral et au Parlement, reste donc ouverte.⁴

⁴ Le rapport d'audit (PA 18531) est disponible sur le site Internet du CDF (www.efk.admin.ch).