



PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2018

DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT : COORDINATION DU TRAVAIL GOUVERNEMENTAL

Rapport pour avis de MM. Olivier Cadic et Rachel Mazuir, au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Avis n° 110 (2017-2018) Tome n° 9

La demande de crédits inscrite dans le projet de loi de finances pour 2018 dans le programme 129 « Coordination du travail gouvernemental » est de **685,13 M€**, soit 42,6 % des CP prévus pour l'ensemble de la mission « Direction de l'action du gouvernement ».

L'ACTION 02 « COORDINATION DE LA SÉCURITÉ ET DE LA DÉFENSE »

CRÉDITS DE L'ACTION 2 DANS LE PROGRAMME 129

	Autorisations d'engagement (M€)	Crédits de paiement (M€)	Plafond d'emploi (ETPT)
P129	685,13	713,25	1191
ACTION 2	352,01	353,73	2991
RATIO ACTION2/P129	51,38%	49,54%	39,82

Sources : PLF2018

CRÉDITS DE L'ACTION 2 « COORDINATION DE LA SÉCURITÉ ET DE LA DÉFENSE »

		Titre 2	Hors titre 2	Total
Autorisations d'engagement	2018	89 613 387	262 395 987	352 009 374
	2017	84 467 059	265 533 340	350 000 399
	2016	70 907 605	256 407 513	327 315 118
	2015	61 995 478	165 383 576	227 379 054
Crédits de paiement	2018	89 613 387	264 119 934	353 733 321
	2017	84 467 059	260 936 845	345 403 904
	2016	70 907 605	244 381 062	315 288 667
	2015	61 995 478	173 957 584	235 953 062

En euros.

Sources : 2015 autorisations et crédits consommés (rapport annuel de performance/loi de règlement), 2016 et 2017 : Projet annuel de performance/projet de loi de finances, PLF 2017 & 2018.

Au sein de ce programme, les crédits sous examen de vos rapporteurs pour avis correspondent à l'**action 02 « Coordination de la sécurité et de la défense »**. Cette action regroupe les crédits du Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) et de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI), les subventions pour charges de service public de deux instituts placés sous

la tutelle du SGDSN, l'Institut des Hautes études de défense nationale (IHEDN) et l'Institut national des Hautes études de la sécurité et de la justice (INHESJ), la dotation en fonds spéciaux et les crédits du Groupement interministériel de contrôle (GIC).

Elle est dotée de **352,01 M€** (347,93 en 2017) en autorisations d'engagement et de

353,73 M€ de crédits de paiement (343,33 en 2017). Par rapport à la prévision inscrite en loi de finances initiale pour 2017, la dotation de cette action enregistre une **croissance de 3,03 %** en CP (+ **10,4 M€**)

comme en autorisations d'engagement (+ 1,17 %, 4,083 M€) en raison de la poursuite de la montée en puissance de l'ANSSI et du GIC.

RÉPARTITION PAR SOUS-ACTIONS DES CRÉDITS DE L'ACTION 2

	PLF 2017		PLF 2018	
	AE	CP	AE	CP
SGDSN	254 629 749	250 033 254	256 460 516	258 184 463
Titre2	73 560 211	73 560 211	77 054 258	77 054 258
Hors titre 2	181 069 538	176 473 043	179 406 258	181 130 205
Fonds spéciaux	67 856 000	67 856 000	67 381 927	67 381 927
GIC	27 514 650	27 514 650	28 166 931	28 168 931
Titre2	10 906 848	10 906 848	12 559 129	12 559 129
Hors titre 2	16 607 802	16 607 802	15 607 802	15 607 802
Total action 2	350 000 399	345 403 904	352 009 374	353 733 321

Sources : PLF 2017 et 2018

	LFI 2017		PLF 2018	
	ETP	ETPT	ETP	ETPT
ANSSI	547,8		572,8	
CTG	172,5		172,5	
SGDSN hors ANSSI et CTG	218,2		218,2	
TOTAL SGDSN	938,5		963,5	
GIC	200,6		215,6	
TOTAL du BOP SGDSN	1 139	1 128	1 179	1 191

Source : SGDSN

SGDSN/ANSSI

L'évolution du budget du **SGDSN** continue de s'inscrire principalement dans la priorité, portée par l'ANSSI, de **montée en puissance de la politique de sécurité des systèmes d'information et de protection des intérêts nationaux contre la cybercriminalité**, et confirmée par la loi de programmation militaire 2014-2019. L'ANSSI représente désormais près de 60 % des effectifs budgétaires et plus de 40 % des crédits de l'unité opérationnelle SGDSN (opérateurs compris).

1. les effectifs du SGDSN (hors ANSSI) et du CTG) restent stables. Le surcroît d'activité sera absorbé par des gains de productivité.

La poursuite des créations d'emplois au profit de l'ANSSI est confirmée. Ses effectifs devraient s'accroître de 2 ETP. Cette évolution devrait se poursuivre au même rythme entre 2018 et 2022 inclus, ce qui permettra à l'agence d'atteindre 675 ETP dans cinq ans.

Les problèmes de recrutement qu'a pu rencontrer l'ANSSI lors de sa première phase de montée en puissance sont en partie résolus. Néanmoins une attention vigilante doit être maintenue. Le vivier de formation initiale reste faible au regard des besoins d'ingénieurs spécialistes et le ralentissement de créations de postes ne paraît guère cohérent avec le développement probable de ses missions de au cours des prochaines années pour faire face à une menace croissante.

Vos rapporteurs espèrent que la Revue de la stratégie cyber en cours, sous la direction du SGDSN, constituera un levier pour apporter plus rapidement à l'ANSSI les moyens nécessaires à l'exécution de ses missions.

Au-delà de la politique de labellisation des filières de formation par l'Agence, une politique active de développement de filières de formation initiale, par une implication plus forte du ministère de la recherche et de

l'enseignement supérieur et des partenaires économiques, est indispensable.

2. L'ANSSI représente une part importante des crédits hors titre 2.

L'Agence prévoit le développement de programmes de sécurité sur le budget quinquennal pour répondre à l'aggravation des menaces (augmentation du nombre d'attaquants et décuplement de leurs capacités), aux évolutions des technologies (cycles de vie des technologies de plus en plus courts, à l'instar des générations de réseaux mobiles) et des usages (développement des *smartphones* et des objets connectés notamment). Plusieurs programmes doivent ainsi être engagés, pour assurer grâce au chiffrement la protection de flux classifiés, véhiculés à travers Internet, pour renforcer la détection des attaques par le déploiement dans les réseaux de sondes, capables d'identifier différentes classes d'attaques, et pour l'intégrité et la résilience des communications de l'administration.

Au-delà de ces programmes majeurs, le SGDSN poursuivra le financement **d'un centre d'hébergement de données sécurisé qui représente le principal investissement**. Il est prévu en 2018 un transfert **6 M€ en CP** pour la réalisation de ce projet commun dont le ministère de l'intérieur est le maître d'ouvrage.

3. Trois ans après la publication de la circulaire du Premier ministre du 17 juillet 2014 fixant les contours d'une « **Politique de sécurité des systèmes d'information de l'État** » (PSSIE) et des règles de protection, **le niveau effectif de conformité des systèmes d'information de l'État tarde à atteindre des niveaux en adéquation avec les enjeux**. « *Ces retards sont observés pour la plupart du temps au sein des ministères non régaliens. Le comblement de ce retard dans les deux ans doit permettre d'afficher un niveau moyen plus conforme à l'horizon 2020.* » Les plans

d'action engagés par les différents ministères devraient permettre une accélération de leur progression, cependant, cette politique se heurte à l'insuffisance des moyens organisationnels et budgétaires.

En sa qualité d'autorité nationale de sécurité et de défense des systèmes d'information, l'ANSSI porte la capacité nationale de détection des attaques et met en œuvre un service interministériel de supervision qui s'appuie sur des sondes de détection positionnées sur les réseaux. Ce système a montré son efficacité mais il se heurte à des contraintes techniques et d'organisation qui ne permettent pas toujours à l'ANSSI de déployer des sondes dans des conditions adaptées, ni de recueillir toutes les informations nécessaires pour assurer une détection optimale.

Cette situation reste insatisfaisante au regard des objectifs de conformité complète à la PSSIE. Pour la deuxième année, vos rapporteurs s'inquiètent de la lenteur du processus. Ils attirent l'attention du Premier ministre sur l'acuité de la menace (cf les attaques en 2017 contre le service de santé britannique) **et lui demandent de sensibiliser avec fermeté l'ensemble des ministres**, seuls les ministères de la défense et de l'intérieur ont produit les efforts nécessaires. **Ils demandent qu'une évaluation soit conduite par un corps d'inspection en vue d'identifier les difficultés et de proposer un plan d'actions destinées à accélérer la mise en œuvre de ces dispositions par les ministères concernés. Ils souhaitent que soient étudiés rapidement les moyens juridiques et techniques permettant à l'ANSSI d'imposer ses préconisations aux directions des systèmes d'information des ministères.**

IHEDN/INHESJ

Les subventions destinées à l'IHEDN et à l'INHESJ sont maintenues à hauteur de 13,8 M€, soit un montant identique à celui inscrit dans la loi de finances pour 2017, après plusieurs années de diminution. Ceci devrait constituer un socle permettant le développement des activités de deux instituts, et notamment celles susceptibles de produire des ressources propres. A cet égard vos Rapporteurs relèvent que le plafonnement des emplois constitue un frein au développement à la réalisation de cet

objectif et souhaitent son assouplissement. La mutualisation des moyens et le développement de synergies entre les deux établissements qui sont désormais installés sur le site de l'École militaire reste un objectif à parfaire.

Vos rapporteurs s'étonnent du retard pris dans la rédaction du contrat d'objectifs et de performance de l'IHEDN. Ils saluent la démarche de l'INHESJ qui aura mené de front, en 2017, la rédaction d'un nouveau plan stratégique et la négociation d'un

contrat d'objectifs et de performance avec l'Etat. Ils estiment nécessaire de faire coïncider davantage les démarches stratégiques et contractuelles des deux

Instituts s'ils doivent poursuivre la mutualisation de leurs moyens et la mise en cohérence de leurs missions.

LES FONDS SPÉCIAUX

Les fonds spéciaux s'élèvent à 67,4 M€, soit un montant légèrement inférieur à celui inscrit dans le projet de loi de finances pour 2017. **Cette légère diminution, après un ajustement sensible en 2017, est préoccupante** car leur progression devrait

accompagner la montée en puissance des services de renseignement fortement sollicités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme ; l'exercice précédent de « sincérisation » ne constituant qu'une partielle remise à niveau.

GIC

Pour l'application de la loi de juillet 2015, le **Groupement interministériel de contrôle (GIC)**, est devenu le pivot interministériel de gestion de l'ensemble des techniques de renseignement. L'usage de nouvelles techniques, notamment dans la lutte contre le terrorisme entraîne une intensification significative de son activité (voir rapport de la CNCTR pour 2016). Il doit en conséquence poursuivre sa transformation et sa montée en puissance.

La révision du statut d'ensemble de son personnel est intervenue en 2017. Au total, les effectifs du GIC devraient atteindre 200 ETP fin 2017 et s'accroître de 15 ETP en 2018, pour atteindre 243 TP en 2020. Votre

Commission comme la DPR avaient attiré l'attention du Premier ministre sur la nécessité de veiller au bon dimensionnement du GIC pour une mise en œuvre efficace de la loi.

Un effort budgétaire est réalisé pour accompagner sa montée en puissance. Les crédits hors titre 2 sont maintenus à un niveau important de 15,61 M€ (16,6 M€ en 2017), dont les trois quarts pour des investissements.

Vos rapporteurs souhaitent que le Premier ministre continue à se montrer particulièrement attentif à la montée en puissance rapide du GIC.

Au cours de sa réunion du 8 novembre 2017, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, pour ce qui concerne le programme 129, a donné à l'unanimité, un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » dans le projet de loi de finances pour 2018.

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

<http://www.senat.fr/commission/etr/index.html>

15 rue de Vaugirard 75006 Paris - secretariat-affetra@senat.fr

Les rapporteurs pour avis sur le programme 129 « Coordination du travail gouvernemental »



M. Olivier Cadic
sénateur des Français établis hors de France



M. Rachel Mazuir
sénateur de l'Ain

Le rapport complet est disponible sur le site du Sénat :
<http://www.senat.fr/rap/a17-110-9/a17-110-9.html>