



Mise en œuvre du développement de l'armée (DEVA)

RAPPORT ANNUEL 2018 SUR LA MISE EN ŒUVRE DU DEVA

Berne, décembre 2018



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Armée suisse

TABLES DES MATIÈRES

- 3** Contexte
- 4** Réalisation des objectifs 2018
 - 4 Disponibilité accrue
 - 8 Formation plus efficace des cadres
 - 9 Équipement complet
 - 10 Ancrage régional
 - 11 Projets périphériques
- 12** Évaluation de la capacité à atteindre les objectifs

CONTEXTE

La mise en oeuvre du développement de l'armée (DEVA) a débuté le 1^{er} janvier 2018. Du point de vue actuel, les objectifs fixés devraient être atteints à la fin 2022. Les membres des commissions de la politique de sécurité des deux Chambres ont reçu début 2018 un document, daté de décembre 2017 et intitulé Feuille de route du développement de l'armée (DEVA) 2018-2022, décrivant les objectifs annuels de concrétisation du DEVA.

Le présent rapport fait le point sur la situation à l'issue de la première année de mise en oeuvre du DEVA. Il analyse la réalisation des objectifs à cette date ainsi que la capacité à atteindre les objectifs fin 2022. Certaines prévisions du rapport intermédiaire de juin 2018 se sont révélées correctes, si bien que des passages en ont été repris dans leur quasi intégralité. Dans certains domaines, il faut toutefois tenir compte d'un décalage temporel entre le recueil des données statistiques de l'armée et la rédaction du rapport. Quelques imprécisions inévitables peuvent en résulter. L'analyse complète de l'année 2018 sera intégrée au prochain rapport intermédiaire en juin 2019. L'ensemble des statistiques sera disponible à ce moment-là.

État au décembre 2018

RÉALISATION DES OBJECTIFS 2018

Mise en œuvre du DEVA:

DISPONIBILITÉ ACCRUE

OBJECTIFS 2018¹

Fin 2018, l'armée doit être en mesure de fournir les prestations requises pour les moyens de la première heure (organisation professionnelle et formations de militaires en service long) et les formations de milice à disponibilité élevée (MADE). À cet effet, ces formations doivent effectuer des exercices pratiques de mobilisation. Une alimentation en effectifs et un équipement suffisants doivent leur être garantis.

MOBILISATION

La capacité de mobilisation a été démantelée lors d'Armée XXI et le savoir en grande partie perdu. L'armée a commencé à restaurer son système de mobilisation au cours de la première année de mise en œuvre du DEVA.

Des exercices de mobilisation ont été réalisés en 2018 sous la conduite des divisions territoriales, des Forces aériennes ainsi que de la brigade logistique et de la brigade d'aide au commandement, en premier lieu pour les formations de milice à disponibilité élevée (MADE). La collaboration entre les détache-

ments de milice chargés de réceptionner le matériel et les centres logistiques de l'armée (CLA) a fait l'objet d'une instruction et d'exercices pratiques. La réception du matériel pour les cours de répétition (CR) s'est ainsi majoritairement déroulée comme en cas de mobilisation.

De nombreuses formations pour lesquelles des exercices de mobilisation étaient prévus l'année prochaine ont déjà profité de cette année pour s'entraîner de manière autonome à la mobilisation. L'expérience a montré que le modèle fonctionne bien. Les processus n'ont pour l'heure pas besoin d'être modifiés. En revanche, des adaptations mineures des emplacements ont été réalisées au niveau du dispositif de mobilisation. Elles sont liées au remaniement des bases de la Base logistique de l'armée (BLA) et aux enseignements tirés. Un entraînement régulier est encore nécessaire en vue d'acquérir la routine indispensable à la capacité de mobilisation souhaitée.

À partir de 2019, l'objectif est d'approfondir les compétences dans le domaine de la mobilisation des troupes ayant reçu un entraînement ad hoc cette année. Les autres corps de troupe non MADE effectueront des exercices de mobilisation à partir de 2020.

ALIMENTATION EN EFFECTIFS

Un facteur important de l'alimentation en effectifs de l'armée est le nombre de militaires instruits pouvant être incorporés dans des formations. Il s'agit du nombre de soldats et de cadres qui ont achevé leur service d'instruction de base. Pour les cadres, c'est l'ac-

¹ Le texte des encadrés correspond aux objectifs fixés pour la mise en œuvre du DEVA en 2018.

complissement du service pratique qui est retenu comme critère d'incorporation dans les formations. Par conséquent, les soldats recevant une proposition d'avancement à la fin de l'école de recrues (ER) ne sont pas comptabilisés comme militaires instruits. Afin de maintenir l'effectif réglementaire de 100 000 militaires ainsi qu'un effectif réel de 140 000 militaires, l'armée a besoin d'intégrer chaque année 18 000 militaires (soldats, cadres et militaires en service long) qui accompliront l'ensemble de leurs obligations militaires². Les valeurs empiriques actuelles des départs à l'issue de l'ER (service civil, raisons médicales, etc.) ainsi qu'avant la libération des obligations militaires montrent toutefois qu'il faut plus de 18 000 militaires incorporés dans des formations après accomplissement de l'ER pour atteindre l'effectif visé de militaires s'acquittant entièrement de leur obligation de servir.³

Le rapport intermédiaire 2018 indiquait que l'effectif de l'armée correspondait aux valeurs fixées par le DEVA, mais que des difficultés se posaient au niveau des effectifs de spécialistes et de la répartition des militaires entre les formations.⁴ Entre-temps, les choses n'ont pas changé. L'évolution de la situation depuis le début du DEVA en janvier 2018 ne pourra être précisée, comme mentionné précédemment, qu'au début 2019. Les résultats de cette comparaison seront intégrés dans le prochain rapport intermédiaire qui sortira en juin 2019.

Malgré l'apport des militaires nouvellement incorporés en 2018, les effectifs des formations présentent toujours des différences considérables. Ces écarts s'expliquent de diverses manières. Par le passé, l'armée n'a pas réussi à pourvoir toutes les fonctions de façon satisfaisante. La difficulté à recruter des militaires pour certaines fonctions, en particulier les spécialistes, a joué un rôle à cet égard. Des mesures ont été prises afin de pourvoir les fonctions de spécialistes vacantes au sein des formations de milice, notamment par l'augmentation des contingents de recrutement ainsi que par l'adaptation de certains profils d'exigence. Pour augmenter la flexibilité d'incorporation, il est prévu de réduire les fonctions de recrutement. Cette mesure permet d'attribuer aux recrues une fonction de spécialiste plus tard dans leur instruction de base. Elle donne également l'opportunité de mieux détecter certaines connaissances et compétences difficiles à identifier au recrutement. Les effets de ces mesures ne pourront toutefois être mesurés qu'après un temps d'adaptation, d'ici à la fin de la mise en oeuvre du DEVA.

La forte disparité de l'alimentation en effectifs des différents corps de troupe (sureffectifs et sous-effectifs) évoquée dans le rapport intermédiaire 2018 s'explique par le fait que, lors de la planification du DEVA, le commandement de l'armée a décidé que l'équilibrage entre les formations sera réalisé par étape. Il s'agit d'éviter autant que possible que des formations constituées soient démantelées de manière arbitraire et que les militaires y appartenant soient incorporés dans d'autres formations, engendrant ainsi une perte de savoir-faire. La continuité au sein des formations a ainsi prévalu sur l'équilibrage des effectifs.

Les effectifs des formations seront équilibrés sur la durée grâce aux militaires nouvellement incorporés en provenance des écoles de recrues. Les formations MADE seront alimentées en priorité.

Le niveau d'alimentation en cadres de l'armée est suffisant. Le nombre de commandants de compagnie est également suffisant pour alimenter les formations d'engagement de l'armée. Les valeurs concernant l'alimentation de la relève des autres cadres sont également atteintes. La conception même du système mis en place fait que les écoles de recrues néces-

2 Les obligations militaires comprennent l'ensemble de la période où un militaire est incorporé dans une formation s'acquittant de ses devoirs militaires. Elles incluent l'accomplissement des jours de service obligatoires (p. ex. l'école de recrues et les cours de répétition) ainsi que d'autres obligations telles que les tirs obligatoires.

3 L'effectif réglementaire constitue une valeur normative définissant l'effectif de l'armée. Chaque formation a un effectif réglementaire, qui dicte le nombre de militaires nécessaires pour que les sections, unités, corps de troupe et états-majors de cette formation puissent fournir les prestations demandées en conformité avec la doctrine établie.

L'effectif réel représente l'ensemble des militaires incorporés dans les formations et états-majors. On obtient l'effectif réel de l'armée en multipliant une volée annuelle de soldats et cadres instruits et incorporés par la durée de leur incorporation en années. Comme il est peu probable que tout le personnel incorporé entre en service, il faut respecter un coefficient d'augmentation de 1,4 par rapport à l'effectif réglementaire.

L'effectif d'engagement correspond au nombre de militaires entrés en service pour un engagement ou un cours de répétition. Il permet à l'armée de fournir ses prestations et doit s'approcher le plus possible de l'effectif réglementaire, que ce soit pour l'engagement ou l'instruction. S'il est trop bas, l'instruction ne peut pas s'effectuer de manière réaliste et conforme à la doctrine, et en engagement, les prestations requises ne pourront être fournies. L'expérience met en évidence une différence d'environ 25% entre effectif réel et effectif d'engagement (p. ex. en raison de déplacements de service ou de licenciements médicaux ou administratifs en début de service).

4 Fonctions de spécialistes telles que cuisiniers de troupe, conducteurs, détecteurs NBC, médecins, etc.

sitent davantage de cadres que la relève de l'armée n'en demande⁵. Ce besoin supplémentaire devait être comblé selon planification par de jeunes officiers de carrière. Les lacunes dans ce domaine restent cependant un défi.

Les efforts fournis afin de réduire les départs pour raisons médicales⁶ continuent de produire des effets positifs. Contrairement aux années précédentes, ce type de départs a cessé d'augmenter. En outre, le taux de recrutement a augmenté ces dernières années, notamment grâce à l'adaptation partielle des profils d'exigence. Le nombre de conscrits baisse simultanément depuis 2011. Ce chiffre a par exemple diminué d'environ 1500 entre 2016 et 2017. Cette baisse n'a pu être que partiellement compensée par la hausse du taux de conscrits déclarés aptes au service.

Malgré ces efforts, le nombre requis de 18000 militaires instruits et incorporés ne sera clairement pas atteint en 2018. Si l'alimentation des cadres est largement assurée, celle des soldats est nettement inférieure à la valeur théorique requise.

Le fait que l'alimentation de l'armée ne puisse pas être garantie pour l'instant est aussi imputable au nombre élevé de départs vers le service civil. De 2011 à 2017, le nombre de départs autorisés n'a cessé de croître.⁷ Pour la première fois en 2018, il n'a pas augmenté depuis 2011.⁸ Quelques centaines de demandes de départ au service civil étant en attente de traitement fin 2018, on ne peut pas encore en déduire une tendance. Il se peut que le recul observé cette année ne soit qu'une fluctuation liée à l'introduction du nouveau modèle de service en janvier 2018. Du point de vue de l'armée, les admissions au service civil demeurent globalement trop nombreuses, surtout après l'ER. L'armée perd des militaires après avoir investi dans leur instruction et le nombre de militaires admis au service civil

à l'issue de l'ER représente un effectif équivalent à une douzaine de compagnies. Un tel nombre de défections met en péril l'alimentation de l'armée.

Ces dernières années, parmi les personnes astreintes à l'obligation de servir parties pour le service civil, 46% en moyenne y ont été admises entre le recrutement et l'ER, 10% pendant l'ER et 44% après avoir accompli l'ER. La majorité (70%) des départs après l'ER concerne des militaires ayant accompli au maximum trois cours de répétition. Non seulement l'armée perd trop de militaires de cette manière, mais elle les perd surtout très tôt dans leur carrière militaire. La situation est encore plus grave lorsque des cadres et des spécialistes à la formation coûteuse partent pour le service civil, car leur remplacement est particulièrement ardu et prend généralement un certain temps.

Le projet de révision de la loi sur le service civil proposé par le Conseil fédéral vise avant tout à réduire le nombre de demandes après l'accomplissement de l'ER.⁹ Avec le DEVA, l'armée a introduit des mesures destinées à accroître l'attrait du service militaire et à réduire les demandes pour le service civil. On ne peut ni prédire si ces mesures porteront leurs fruits ni à quel moment. Dans la perspective du recrutement des cadres, le fait que de nombreux départs après l'ER concernent des militaires pour lesquels une carrière de cadre était envisagée est problématique. Avec le départ des jeunes gens qualifiés à l'issue de l'instruction de base, l'armée perd ainsi les sous-officiers dont elle a besoin pour recruter ses futurs officiers et sous-officiers supérieurs. On constate également que des cadres potentiels utilisent la menace du service civil pour éviter un service d'avancement militaire. L'armée va continuer de suivre ces évolutions de très près. Le cas échéant, elle évaluera et proposera des mesures complémentaires.

5 Le besoin en relève annuel des commandants de compagnie pour les formations de l'armée est d'environ 110. Par contre, le besoin en commandants de compagnies effectuant leur paiement de galons dans les écoles s'élève à environ 160.

6 Ces efforts se traduisent notamment par quatre heures de sport hebdomadaires, par une augmentation progressive des performances sur toute la durée de l'ER, par l'absence de marches de performance pendant les trois premières semaines et par du temps libre à disposition.

7 Les données concernant le service civil se fondent sur les analyses publiées trimestriellement par l'organe d'exécution du service civil. En 2017, 6785 personnes astreintes au service ont été admises au service civil.

8 État au troisième trimestre 2018 d'après les analyses de l'organe d'exécution du service civil.

9 Lors de la consultation en automne 2018, le projet de révision de la loi sur le service civil comprenait les mesures suivantes: 1) 150 jours de service au minimum; 2) délai d'attente de douze mois; 3) multipli-cateur de 1,5 y c. pour les officiers et les sous-officiers; 4) interdiction pour les médecins d'effectuer leur service civil dans cette fonction; 5) pas d'admission de militaires n'ayant plus aucun jour de service à accomplir; 6) obligation d'être engagé une fois par an dès l'admission; 7) accomplissement de l'affectation longue au plus tard l'année suivant l'admission au service civil pour les personnes en ER qui déposent une demande pour le service civil.

PRESTATIONS

Il a déjà été rapporté en milieu d'année que les missions effectuées jusqu'à présent, en particulier le WEF 2018, se sont déroulées avec succès et sans friction majeure malgré la mise en œuvre parallèle du DEVA. Il en va de même pour la seconde moitié de l'année. De nombreux engagements (en particulier d'appui à des manifestations civiles avec des moyens militaires, d'aide en cas de catastrophe et de service de police aérienne) ont pu être menés à bien à l'entière satisfaction des partenaires civils.

Les conditions sont remplies pour que les moyens de la première heure (organisation professionnelle et formations en service long) puissent être mobilisés en quelques heures et que les formations MADE soient mobilisées et équipées dans un délai de 24 à 96 heures après la décision politique. Les lieux d'entreposage du matériel sont préparés, les conditions organisationnelles sont réunies et le personnel professionnel est formé. Les formations sont capables de fournir les prestations nécessaires à l'engagement. Les exercices de mobilisation effectués jusqu'à présent ont prouvé que les échéances de disponibilité définies par le profil de prestations étaient réalistes.

D'autres formations peuvent être mobilisées en plus des moyens de la première heure, des formations MADE et des troupes déjà en service (écoles et cours de répétition). Mais un laps de temps plus long est nécessaire pour les équiper et il est impossible d'atteindre pour toutes le niveau prévu par la dotation réglementaire. Il faut donc faire coïncider les missions et les moyens disponibles pour la conduite des opérations. Les formations en question sont capables de fournir les prestations nécessaires à l'engagement. Des mesures doivent cependant encore être prises pour standardiser les processus de mobilisation de la troupe, ainsi que pour instruire et exercer l'utilisation du système de mise en alerte eAlarm. Pour des raisons d'effectifs, l'organisation professionnelle de la BLA et de la Pharmacie de l'armée dépendent dès la phase de mobilisation du soutien des formations logistiques de milice, si des formations supplémentaires sont mises sur pied.¹⁰

Ces formations seront progressivement développées au cours du DEVA.

Tant que les formations logistiques et sanitaires, qui sont majoritairement des formations MADE, connaîtront des déficits d'alimentation considérables, la mobilisation d'autres formations ainsi que leur capacité à durer sur les plans logistique et sanitaire seront limitées en cas d'engagement. L'alimentation prioritaire de ces formations pendant le DEVA vise à remédier à cette situation.

La capacité technique de mise en alerte par SMS existe et a été vérifiée. Le système eAlarm est opérationnel. Les données des militaires faisant partie des moyens de la première heure et des formations MADE sont en grande partie récoltées et stockées. La qualité de ces données a notamment été vérifiée en 2018 lors d'exercices de mobilisation et sera encore améliorée en 2019. Des mises en alerte seront déclenchées dès 2019 à des fins de test sur une base annuelle pour vérifier que les militaires puissent être joints.¹¹ Le système d'alerte du personnel professionnel requis en cas de mobilisation est prêt et fera également l'objet d'un contrôle régulier.

¹⁰ En plus des moyens de la première heure, des formations MADE et des troupes déjà en service (ER et CR).

¹¹ Les alarmes d'instruction n'interviennent que lors des exercices de mobilisation des formations et ne sont envoyées qu'aux militaires astreints au service de ces formations. Elles font suite à une annonce et ont une vocation didactique. Tous les militaires incorporés dans une formation MADE recevront une telle alarme une fois par an et devront en confirmer la réception, sans devoir réellement entrer en service.

Mise en œuvre du DEVA:

FORMATION PLUS EFFICACE DES CADRES

OBJECTIFS 2018

Dans les écoles, les cadres de milice doivent à nouveau assumer davantage de responsabilités pour l’instruction et la conduite. Les conditions doivent être réunies pour que la relève des cadres supérieurs (officiers, sous-officiers supérieurs) incorporés dans les formations soit progressivement couverte d’ici 2022. L’effort porte sur les indemnités de formation pour cadres et la reconnaissance au civil de la formation militaire.

INSTRUCTION

Les objectifs d’instruction ont été majoritairement atteints lors des deux premières ER de cette année, qui appliquaient le système d’instruction du DEVA.¹²

Les cadres de milice, qui ont à nouveau assumé davantage de responsabilités dans les domaines de l’instruction et de la conduite, ont pu enrichir leur expérience du commandement. Les jeunes cadres de milice ont ainsi bénéficié d’une plus grande autonomie et de plus de responsabilités, ce qui a eu des effets positifs sur leur formation et leur motivation, ainsi que sur la relève des cadres.

Le personnel militaire professionnel a intégré son nouveau rôle, qui lui permet de se concentrer davantage sur la sélection, l’instruction et l’accompagnement des cadres. Les commandants de tous les échelons s’impliquent pour que cette répartition des rôles soit appliquée au quotidien dans l’instruction.

Chez les sous-officiers en service pratique, qui ont accompli une ER complète avant d’effectuer l’école de sous-officiers, on remarque une nette amélioration de la qualité des prestations. Les bénéfices attendus du nouveau modèle d’instruction quant aux capacités de conduite des cadres sont donc confirmés non seulement chez les sous-officiers, mais aussi chez les sous-officiers supérieurs et les officiers. On a pu constater chez les cadres supérieurs de milice une amélioration notable lors du début de la deuxième ER, notamment entre les cadres qui ont connu l’ancien système d’instruction d’Armée XXI et les chefs de section en service pratique et sous-officiers supérieurs issus du nouveau modèle. Cette évolution positive a été confirmée aussi bien par le personnel professionnel que par les jeunes cadres de milice.

RELÈVE DES CADRES

Le niveau des effectifs des cadres est satisfaisant. Le recrutement lors des deux ER de 2018 a été fructueux et les chiffres visés ont été atteints. Concernant les sous-officiers supérieurs, ils ont même été volontairement dépassés. Pour garantir les tâches d’instruction et de service dans les écoles ainsi que la base du recrutement de militaires professionnels, le nombre de cadres doit dépasser les besoins d’alimentation prévus.

Les indemnités de formation pour les officiers et les sous-officiers supérieurs sont accueillies favorablement. Les futurs cadres sont informés de cette possibilité et savent où obtenir les informations voulues. L’influence positive des indemnités de formation et de la reconnaissance de la formation militaire en collaboration avec les milieux de la formation civile se confirme. Il est donc prévu de créer une incitation supplémentaire à accomplir l’instruction de sous-officier en octroyant un supplément pour suivre des formations civiles, comme c’est déjà le cas pour les militaires accomplissant un perfectionnement d’officier ou de sous-officier supérieur. L’article 29a LAAM prévoyait à l’origine cette possibilité, mais a été négligé par mégarde pendant les travaux législatifs. Cette omission sera corrigée par une proposition de modification ad hoc de la LAAM prévue dans le message sur l’armée 2019. L’intérêt des militaires pour ces possibilités ne pourra être évalué qu’après un certain temps, car les bénéficiaires des indemnités de formation ne

¹² Certains objectifs d’instruction n’ont pu être atteints, par exemple en raison du blocage du système de lance-mines car les tirs de combat requis ne pouvaient être effectués à munitions réelles.

les utilisent que rarement juste après la fin de leur perfectionnement militaire.¹³

PERSONNEL MILITAIRE PROFESSIONNEL

Bien que les départs de militaires de carrière aient augmenté en 2018, le problème des postes vacants ne s'est pas accentué. Cela s'explique par le fait que de juillet 2018 à juillet 2020, aucune retraite n'a eu lieu en raison du relèvement de l'âge de la retraite de 58 à 60 ans. Dans les écoles de recrues, il existe cependant toujours des lacunes, surtout chez les jeunes officiers et sous-officiers de carrière. Ces lacunes, qui représentent pour l'instant 8% de l'effectif professionnel, augmentent encore la charge de travail déjà très élevée des militaires de carrière en fonction. S'y ajoute le fait que les besoins en commandants de compagnie pour les services pratiques sont plus importants lors de l'instruction de base que les besoins de relève pour les formations. De jeunes officiers de carrière doivent donc être engagés comme commandants de compagnie pour l'instruction de base.

La situation économique actuelle et les changements sociétaux (p. ex. travail à temps partiel, plus grande importance accordée à l'équilibre entre carrière et vie privée) rendent le recrutement de militaires professionnels toujours plus difficile. Le taux de recrutement est actuellement trop faible pour garantir durablement la relève.

Mise en oeuvre du DEVA:

ÉQUIPEMENT COMPLET

OBJECTIFS 2018

La disponibilité et le stockage du matériel pour les moyens de la première heure et les formations MADE doivent permettre de garantir les prestations requises.

Le matériel destiné aux écoles et le matériel didactique doivent permettre d'atteindre les objectifs d'instruction.

ÉQUIPEMENT COMPLET

En ce qui concerne l'équipement complet, la situation n'a guère évolué depuis le rapport intermédiaire de juin 2018. Les moyens de la première heure et les formations MADE ne sont toujours pas entièrement équipés. Les acquisitions subséquentes déjà effectuées ont certes permis une légère amélioration, mais 9% du matériel reste en sous-dotation. Une partie du matériel manquant revêt une importance pour l'engagement.¹⁴ La réserve de roulement de 15% souhaitée n'existe que pour 86% du matériel environ. Outre ces lacunes, la disponibilité insuffisante est renforcée par la proportion de matériel se trouvant en service d'entretien (jusqu'à 25%), souvent pour cause d'obsolescence des systèmes.

Afin de compenser partiellement cette sous-dotation, le matériel des formations d'engagement sera utilisé pour les services d'instruction. En cas d'engagement, du matériel sera repris aux écoles pour être remis aux formations engagées. La stratégie mise au point pour ces cas particuliers a fait l'objet de tests pratiques au second semestre 2018. Ces tests ont montré que les partenaires concernés devaient s'entraîner aux processus, mais que la stratégie est valable. Des mesures ont été introduites pour corriger

¹³ Les commandants de compagnie en service pratique lors de la première ER 2018 n'ont pas pu demander d'indemnités de formation, car ils ont effectué leurs précédents services d'instruction avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance sur les indemnités de formation pour les cadres de milice de l'armée.

¹⁴ Exemples : char de commandement 6x6 Piranha, intensificateur de lumière résiduelle, éclairage de places sinistrées, camion 6x6 Iveco, véhicule sanitaire léger, certains types de pelles mécaniques, fusil-mitrailleur léger de 5,6 mm, lanceur polyvalent de 40 mm.

les lacunes identifiées. De plus, en cas d'engagement, du matériel pourra être loué ou du matériel de consommation disponible sur le marché civil pourra être acheté. À noter que même ces mesures ne suffisent pas à combler les déficits en matériel. Les moyens de maintenance ne sont par exemple pas encore disponibles en quantité suffisante. Quoi qu'il en soit, les directives relatives aux échéances de disponibilité pour les moyens de la première heure et les formations MADE peuvent être respectées, malgré les contraintes supplémentaires qui en découlent pour la logistique.

La plupart des prestations requises peuvent être fournies grâce aux mesures exposées ci-dessus.

STOCKAGE DU MATÉRIEL

Le matériel destiné aux moyens de la première heure et aux formations MADE est stocké séparément de celui des autres formations. Le processus de décentralisation n'est pas encore achevé. Pour l'instant, seuls des sites provisoires sont disponibles pour le matériel sanitaire. Au cours des années à venir, la décentralisation vers les sites de stockage désignés se poursuivra comme planifié en fonction des stocks, au fur et à mesure.

MATÉRIEL D'INSTRUCTION

L'attribution du matériel aux écoles et aux services d'instruction des formations a permis d'atteindre les objectifs. Le processus ordinaire de révision annuelle permet de supprimer les lacunes identifiées lors de la répartition du matériel d'instruction (état de dotation réglementaire).

Mise en oeuvre du DEVA:

ANCRAGE RÉGIONAL

OBJECTIFS 2018

La nouvelle subordination et l'intégration des formations aux divisions territoriales doivent être menées à bien.

Le recrutement doit se dérouler de manière fluide malgré les changements de site.

NOUVELLE SUBORDINATION ET INTÉGRATION

La nouvelle subordination des formations au commandement des divisions territoriales est un succès. Les premiers services d'instruction et les exercices des formations dans les régions se sont déroulés comme prévu.

SITES LOGISTIQUES

Chaque formation s'est vu attribuer l'un des cinq centres logistiques de l'armée comme base logistique fixe. Les formations et écoles sont satisfaites de la collaboration avec la BLA. Comme il faut constituer une réserve de matériel pour compenser les lacunes dans ce domaine, il n'est pas possible d'achever la décentralisation du matériel. Cela implique dans certains cas que la troupe soit contrainte de parcourir des distances assez longues entre les sites d'instruction et les infrastructures logistiques. Cette situation ne devrait guère s'améliorer dans les années à venir, à moins que les lacunes en matériel soient comblées et qu'un équipement complet soit atteint.

CONTINUITÉ DU RECRUTEMENT

Les changements de sites de commandement et de centres de recrutement prévus par le concept de stationnement ont été réalisés en 2018. Ils n'ont entravé ni le recrutement ni la qualité des prestations.

Mise en oeuvre du DEVA:

PROJETS PÉRIPHÉRIQUES

OBJECTIFS 2018

La réduction de personnel ainsi que les transferts de personnel liés à la nouvelle structure de commandement au sein du Groupement Défense doivent être réalisés conformément à la planification pour l'année 2018.

CONSTITUTION ET DÉVELOPPEMENT DES NOUVELLES UNITÉS D'ORGANISATION DU GROUPEMENT DÉFENSE

Les nouveaux processus et les nouvelles structures du Groupement Défense ont été mis en oeuvre.

Le projet de création du commandement du Support est initialisé. Les travaux d'acquisition des données de bases ont débuté et certains sont déjà bien avancés. Différentes variantes seront élaborées au début 2019. Une variante sera choisie au troisième trimestre 2019. Pour la prise de décision, les variantes proposées pour le commandement du Support seront comparées à la structure au 1^{er} janvier 2018.

L'affectation des ressources en personnel selon le Plan d'action pour la cybersécurité (PACD) est en cours. Le concept de formation Cyber, destiné au personnel professionnel du Groupement Défense et au personnel de milice, est défini. L'organisation du personnel s'effectuera en trois étapes (2018, 2019 et 2020-2021) selon la planification actuelle, sans incidence sur le budget ni sur les effectifs du Groupement Défense. Le premier stage de formation pour les militaires de milice à instruire comme cyberspécialistes a commencé lors de l'ER de l'été 2018 et prendra fin lors de l'ER du printemps 2019. La formation comprend environ 800 leçons et devrait pouvoir s'achever à partir du second semestre 2019 par un examen professionnel fédéral de spécialiste en cybersécurité. Quelque 140 personnes ont manifesté leur intérêt lors de l'ER de l'été 2018. Leur

nombre a permis de les soumettre à une sélection très stricte pour ne retenir et former au final que 18 recrues.

TRANSFERT DU PERSONNEL PROFESSIONNEL

L'alimentation en personnel professionnel (militaire et civil) constitue un défi pour la structure du DEVA. Tous les postes vacants ne peuvent être pourvus dans les délais impartis, car certains profils recherchés, comme les médecins, les ingénieurs ou les spécialistes de l'informatique, sont rares sur le marché du travail. En renforçant certaines mesures de marketing (comme la publicité dans certains salons professionnels) et de recrutement (comme le recrutement actif ou active sourcing à travers les médias sociaux), il devrait être possible de relever ce défi. Le processus de transfert et de réduction du personnel se déroule comme prévu pour l'année 2018. La planification 2019 a été établie au second semestre 2018.

BASES

L'élaboration du paquet législatif pour le 1^{er} janvier 2019 se déroule comme prévu. Il s'avère nécessaire de modifier certaines ordonnances ayant déjà fait l'objet d'une révision. La loi sur l'armée devra elle aussi être adaptée. Une révision¹⁵ est prévue pour le 1^{er} janvier 2023.¹⁶ Les textes juridiques seront élaborés en 2019.

¹⁵ Ordonnance du 22 novembre 2017 sur les obligations militaires (OMi), ordonnance du 22 novembre 2017 sur la mobilisation de l'armée pour des services d'appui et des services actifs (OMob), ordonnance du 22 novembre 2017 sur les indemnités de formation pour les cadres de milice de l'armée (OIFC).

¹⁶ Indemnités de formation pour les sous-officiers, augmentation des jours de service pour les militaires en service long, armement des collaborateurs civils, commandement du Support, subordination du commandement des Forces spéciales, structure des Forces aériennes, etc.

ÉVALUATION DE LA CAPACITÉ À ATTEINDRE LES OBJECTIFS

D'ICI FIN 2018

La première phase du DEVA est un succès. Comme le montre le présent rapport, les objectifs pour l'année 2018 sont largement atteints, à l'exception de l'alimentation de l'armée nécessitant au moins 18 000 militaires instruits et incorporés dans l'année. La concrétisation du DEVA suit cependant son cours.

D'ICI FIN 2022

En raison de la disponibilité limitée du matériel et des lacunes de son alimentation en personnel, l'armée n'est actuellement pas en mesure de fournir les prestations exigées selon le profil. Elle peut uniquement y répondre avec une partie de ses formations avec une efficacité et une capacité à durer restreintes. Les quatre facteurs clés qui déterminent la capacité à réaliser complètement les objectifs du DEVA d'ici à la fin 2022 n'ont pas changé par rapport à juin 2018.

1.

CAPACITÉ À ALIMENTER L'ARMÉE EN EFFECTIFS

Grâce aux mesures déjà introduites et aux mesures prévues, l'équilibrage des effectifs au sein des formations et l'alimentation des différentes fonctions devraient s'améliorer d'ici la fin de la mise en œuvre du DEVA. L'effectif réel visé dans la planification du DEVA ne pourra cependant pas être atteint. Il est prévu qu'il augmente de façon continue jusqu'en 2022 pour atteindre un pic de quelque 145 000 militaires, avant de redescendre au début 2023 à 123 000, un chiffre en net recul par rapport à aujourd'hui (133 000 environ en 2018). L'abandon de la disposition transitoire de l'ordonnance sur les obligations militaires (OMi)¹⁷ conduit à la réduction de deux classes d'âge l'effectif réel et l'effectif des militaires astreints

17 Art. 117, al. 2, OMi.

à l'obligation de servir.¹⁸ L'effectif réglementaire sera ajusté en réduisant les excédents actuels pour correspondre à l'effectif de 100 000 militaires prescrit par la loi. Un projet a été lancé dans ce sens. Dans les services d'instruction des formations, les effectifs d'engagement continueront d'être nettement inférieurs à l'effectif réglementaire des formations en raison de dispenses. Ceci nuit à l'instruction des formations et par conséquent à la disponibilité de base et opérationnelle. En cas d'engagement, il faut s'attendre à une situation similaire. Mais, comme tous les militaires incorporés entrent alors en service, y compris ceux qui ont déjà accompli la durée totale de leurs services, les effectifs d'engagement pourraient être légèrement supérieurs à ceux des services d'instruction. Ils n'en resteront pas moins largement au-dessous de l'effectif réglementaire des formations. C'est pourquoi il est indispensable d'atteindre un effectif réel de 140 000 militaires.

L'évolution du nombre de militaires instruits chaque année lors des deux ER¹⁹, des départs vers le service civil et du recrutement des cadres au sein des promotions d'ER (sous-officiers, sous-officiers supérieurs et officiers) est déterminante pour assurer à l'armée une alimentation suffisante.

Même si 2018 est la première année pendant laquelle le nombre d'admissions au service civil n'a pas progressé, celui-ci reste bien trop élevé pour l'armée. Le nombre important de départs vers le service civil, en particulier une fois l'instruction de base accomplie (44% des départs en moyenne ces dernières années), suffit à lui seul à mettre en péril l'alimentation et la disponibilité opérationnelle à court et à moyen terme. Une révision de la loi sur le service civil est indispensable pour garantir l'effectif de l'armée.

2.

ÉQUIPEMENT COMPLET

L'équipement complet de toutes les formations engagées est la condition pour que l'armée puisse fournir tout l'éventail de ses prestations. Les lacunes temporaires de matériel sont cependant inévitables, d'autant que parfois il n'est pas raisonnable de procéder à des acquisitions subséquentes, par exemple pour des systèmes à la technique obsolète qui serviraient à combler les écarts numériques. Dans ce cas, il vaut mieux composer avec les lacunes temporaires d'équipement. En accordant la priorité à certaines formations dans l'attribution des systèmes disponibles en quantité insuffisante,²⁰ l'armée s'assure qu'elles disposent du matériel nécessaire pour remplir leur mission lors d'un engagement à venir (ou vraisemblable).

La situation est pratiquement la même qu'en juin 2018 lors du rapport intermédiaire. Par rapport à la situation actuelle, les acquisitions subséquentes prévues et les mesures visant à compenser les sous-dotations en matériel²¹ en cas d'engagement, n'amélioreront guère le degré d'équipement. À la fin du DEVA, l'équipement ne sera toujours pas complet. D'abord, une partie du matériel ne peut plus être acquis. De plus, en raison de la compression du budget, il a fallu donner la priorité à certaines nouvelles acquisitions par rapport à des acquisitions subséquentes. En outre, une partie des nouvelles acquisitions planifiées ne seront livrées à la troupe qu'après 2022. Sans oublier qu'il n'a en aucun cas été prévu d'équiper complètement toutes les formations. Ces dernières peuvent certes, dans une large mesure, être équipées, mobilisées et engagées. Toutefois, le manque de matériel se répercute négativement sur l'efficacité de l'instruction, les prestations d'engagement et la diversité des engagements.

Le rapport intermédiaire de juin 2018 prenait l'exemple des bataillons d'infanterie pour expliquer les effets des lacunes d'équipement en cas d'engagements simultanés. D'ici 2022, sur les 17 bataillons d'infanterie, 10 pourront

¹⁸ Réduction de la durée de l'obligation de servir à neuf ans et réduction des départs vers le service civil à l'issue de l'instruction de base à 2500 (contre 2750 en 2017). Ces mesures entraîneront le licenciement de deux classes d'âge comptant chacune 11 000 militaires, et ainsi, l'effectif réel passera de 145 000 à 123 000. Source: Personnel de l'armée, simulation au 1^{er} trimestre 2018 (effectuée une fois par année seulement).

¹⁹ Les effectifs évoqués plus haut se fondent sur un apport de 18 000 militaires instruits et incorporés pour la première fois pour les deux ER de l'année et supposent que ceux-ci restent dans l'armée jusqu'à la fin de leurs obligations militaires.

²⁰ Exemples: char de commandement 6x6 Piranha, intensificateur de lumière résiduelle, éclairage de places sinistrées, camion 6x6 Iveco, véhicule sanitaire léger, certains types de pelles mécaniques, fusil-mitrailleur léger de 5,6 mm, lanceur polyvalent de 40 mm.

²¹ Reprise de matériel aux écoles, location de matériel, acquisition de matériel de consommation unique-ment en cas d'engagement.

être équipés complètement et ainsi fournir sans restriction toutes les prestations prévues pour les engagements de défense et d'appui aux autorités civiles. Ce déploiement de forces nettement plus important qu'avec Armée XXI, qui ne prévoyait de fournir tout le matériel nécessaire qu'à 3 bataillons d'infanterie, ne correspond pas pour autant à un équipement complet. Le DEVA réserve 3 autres bataillons pour l'appui aux autorités civiles (tâches de surveillance, protection d'infrastructures critiques). Ceux-ci ne peuvent toutefois guère effectuer de tâches de défense et en cas d'appui aux autorités civiles, ils ne peuvent ni sécuriser, ni défendre un secteur, ni barrer des axes. Les 4 autres bataillons d'infanterie prévus par le DEVA peuvent être engagés pour des tâches de surveillance ou pour relever des bataillons après avoir récupéré leur équipement. Cette gradation de la disponibilité à l'engagement, justifiée par les contraintes de matériel, est en adéquation avec la diversité des menaces et des dangers auxquels il faut faire face à l'heure actuelle. Il ne faut pas imaginer par exemple pouvoir, dans un avenir proche, affecter l'ensemble des 17 bataillons d'infanterie prévus par le DEVA à la même opération de défense. Il en va de même pour les formations des autres armes. Les formations MADE disposent d'un niveau d'équipement suffisant jusqu'en 2022, qui leur permet d'être engagées sans restriction notable. Par contre, le niveau d'équipement des autres formations réduit parfois fortement leur capacité à fournir des prestations.

Le tableau suivant présente le degré probable d'équipement des formations prévues pour l'appui aux autorités civiles d'ici à la fin de la mise en œuvre du DEVA en 2022.

L'équipement personnel des militaires en est très peu affecté. Tous les militaires sont, entièrement équipés à l'exception de la protection NBC. Le nouveau système modulaire d'habillement et d'équipement (MBAS), introduit à partir de 2022, améliorera nettement leur équipement.

Outre la quantité, l'âge et l'état du matériel comptent également. Plus un système technique est ancien, plus son taux d'erreurs est élevé. Vers la fin de leur durée de vie, les systèmes sont immobilisés pour des phases de maintenance de plus en plus longues et fréquentes, et ne sont donc plus disponibles ni pour l'engagement ni pour l'instruction. Par les coûts des pièces de rechange, les frais d'entretien augmentent de manière exagérée.²³ Davantage de matériel reste concerné par la maintenance car la réserve de roulement prévue ne peut que partiellement être mise en place.

Formations d'appui aux autorités civiles	Formations MADE, sans restrictions	Formations MADE, avec restrictions	Autres formations, sans restrictions	Autres formations, avec restrictions	Autres formations, avec fortes restrictions	Total Nombre de formations
Bataillons d'infanterie	2	0	8	3	4	17
Bataillons de sauvetage	2	0	0	1	1	4
Bataillons du génie	2	0	0	1	1	4
Bataillons de police militaire	1,5	0,5	0	0	2	4
Bataillons logistiques	5	0	0	0	0	5
Bataillons d'hôpital	2	0	0	2	0	4
Bat circulation et transport	0,5	0,5	0	0	0	1
Bataillon log san	1	0	0	0	0	1
Compagnies sanitaires	4	1	0	0	3	8
Bataillons de QG	1	0	0	2	0	3
Bataillons d'ondes dirigées	1	0	1	1	2	5
Compagnies de défense NBC ²²	2	0	0	0	2	4
Commandement d'aérodromes	Les conditions pour l'engagement sont garanties du point de vue matériel.					

²² Le matériel n'a volontairement été acquis que pour deux compagnies et il n'est pas prévu d'équiper les deux autres dont la fonction est d'assurer la capacité à durer.

²³ Sur la période de 2014 à 2022, les frais pour prestations de tiers (maintenance et pièces de rechange) augmentent de 42% pour les hélicoptères de transport TH89 / TH98, de 26% pour les appareils radio SE X35, de 64% pour le système de télécommunication RITM, de 58% pour les Piranha I + II et de 42% pour les Piranha III.

3.

RELÈVE SUFFISANTE EN PERSONNEL MILITAIRE PROFESSIONNEL

La relève en personnel militaire professionnel qualifié est d’une importance décisive pour garantir le modèle d’instruction du DEVA. Tous les postes de militaires de carrière n’ont pas encore pu être pourvus. Le nombre de candidats nécessaires pour occuper tous les postes est de 33 officiers et 38 sous-officiers par an. Pour l’heure, il en manque environ la moitié. Ces prochaines années, le recrutement des militaires de carrière constituera donc un facteur décisif de succès. Les efforts dans le domaine du marketing et l’analyse en cours pour adapter le profil professionnel devraient aider l’armée à relever ce défi. Il faudra porter une attention particulière afin de maintenir l’attractivité du métier de militaire de carrière.

4.

DISPONIBILITÉ DES MOYENS FINANCIERS NÉCESSAIRES

Les Chambres fédérales ont approuvé le 7 mars 2016 un plafond des dépenses de 20 milliards de francs pour les années 2017 à 2021. Le Conseil fédéral a mis l’essentiel de cette décision en pratique à travers le budget 2017 et le plan intégré des tâches et des finances (PITF) 2018-2020. Mais en décidant d’inclure l’armée dans le programme d’économie, il a réduit le premier plafond des dépenses à 19,4 milliards environ à la place des 20 prévus.

Comme le rapport intermédiaire le montrait déjà, les coupes budgétaires à court terme ne peuvent être appliquées qu’aux investissements d’armement. Car le nombre d’écoles de recrues, qui convoquent chaque année plus de 20 000 recrues, et la centaine de bataillons en service, sont des valeurs fixes. Il est difficile d’influer sur les charges de fonctionnement découlant des quelque cinq millions de jours de service ainsi effectués. Autrement dit, si les conditions restent identiques, les charges aussi. Pire, les investissements manquants engendrent des besoins supplémentaires en maintenance.

La planification financière pour 2019-2022 ne prévoit pas suffisamment de moyens pour exploiter, entretenir et rénover les immeubles

restants du parc principal. L’armée a pris des mesures pour réduire les exigences immobilières (demandes des utilisateurs, normes) et trouver des solutions plus avantageuses (notamment avec des structures modulaires). Elle va continuer de limiter la maintenance au strict minimum et renoncer aux immeubles dont la rentabilité est insuffisante même après l’avoir améliorée. Les réductions budgétaires pour les immeubles ont entraîné un transfert en 2019 des montants budgétaires prévus pour 2020 et 2021. Ce transfert permet ainsi d’amortir les crédits d’engagement arrivés à échéance.

Si de nouveaux programmes d’économie réduisent encore les crédits d’engagement prévus dans les messages sur l’armée ou si de nouvelles mesures d’économie doivent être appliquées, il ne sera plus possible de réaliser le profil de prestations selon le DEVA.

DÉFIS FINANCIERS AU-DELÀ DE L’HORIZON DU DEVA

Les défis financiers à long terme n’ont pas évolué depuis le rapport intermédiaire. Le renouvellement du matériel de l’armée constituera un défi considérable au cours des dix prochaines années. Il faudra non seulement renouveler les moyens de protection de l’espace aérien, mais aussi de nombreux autres systèmes principaux de l’armée qui arrivent en fin de vie. Le Conseil fédéral a donc décidé le 8 novembre 2017 de relever de 1,4% en valeur réelle le taux de croissance du budget de l’armée à partir de 2021.

Dans le message du 3 septembre 2014 relatif à la modification des bases légales concernant le DEVA, le Conseil fédéral avait déjà signalé que le renouvellement des systèmes principaux arrivant au bout de leur durée d’exploitation dans les années 2020 constituerait un défi financier. Cela nécessite un budget annuel de cinq milliards de francs. Dans le message sur l’armée 2016, il avait été clairement démontré que le budget de l’armée pour cette période devrait impérativement être supérieur à cette somme si l’on souhaite procéder aux acquisitions nouvelles et acquisitions de remplacement nécessaires au cours des dix prochaines années en même temps que le renouvellement des moyens de protection de l’espace aérien. Ainsi, outre les quelque huit milliards (au maximum) que le Conseil fédéral a prévu pour l’acquisition de nouveaux

avions de combat et du système de défense sol-air, il faut encore trouver quelque sept milliards pour remplacer les systèmes au sol et les systèmes de conduite, compte tenu de la croissance réelle voulue par le Conseil fédéral. Les remplacements nécessaires sont nettement plus nombreux que ceux évoqués ici, et l'armée devra fixer des priorités, renonçant à certaines acquisitions ou en échelonnant d'autres. Il est d'ores et déjà acquis qu'il ne sera pas possible de remplacer chaque système.

IMPRESSUM

Editeur Armée suisse
Auteur Etat-major de l'armée
Premedia Centre des médias électroniques CME
Copyright Département fédéral de la défense, de la protection
de la population et des sports
Commande Office fédéral des constructions et de la logistique
Publications fédérales
CH-3003 Berne
www.publicationsfederales.admin.ch
OFCL-Art. No 81.222.02f 12.18

