

Dix questions critiques au CdA sur les finances de l'armée

1. Pourquoi l'armée a-t-elle besoin de plus d'argent?

- La situation sécuritaire en Europe s'aggrave. La force militaire s'impose à nouveau comme un moyen politique. La capacité de défense de la Suisse doit donc être rapidement renforcée.
- Avec les systèmes dont dispose actuellement l'armée, seul un tiers environ des troupes terrestres peut être équipé pour la défense : cela correspond dans les faits à une brigade. Cela ne lui suffit pas pour remplir sa mission dans le cadre de la défense active contre un adversaire moderne.
- Une logistique axée sur la guerre fait défaut.
- L'approvisionnement en munitions est centré sur l'instruction.
- L'armée a besoin d'argent pour renforcer rapidement sa capacité de défense.
- Les menaces ont évolué. L'armée doit développer de nouvelles capacités parallèlement à la modernisation de son équipement ; cela comprend notamment la protection de la population contre les menaces aériennes et cybernétiques.
- La croissance financière plus lente du budget de l'armée à 1% du PIB d'ici 2035, décidée par le Conseil fédéral et le Parlement, reporte la mise en œuvre de la première étape prévue pour le renforcement de la capacité de défense aux années 2040.

2. Est-ce que l'armée a dépensé plus d'argent que ce qu'elle en avait le droit?

- Non. Chaque dépense pour un investissement s'appuie sur un crédit d'engagement approuvé par le Parlement.
- L'armée respecte le budget alloué par le Parlement.
- Les crédits d'engagement permettent à l'armée de négocier avec l'industrie et de signer des contrats.
- Les modalités de paiement sont également négociées avec l'industrie. En règle générale, les paiements sont échelonnés sur plusieurs années, en commençant par un acompte, puis par des paiements lors des livraisons par l'industrie.

3. Comment expliquer alors le goulet d'étranglement financier? Pourquoi existe-t-il plus d'engagements que d'argent disponible?

- Selon une pratique de longue date, les montants inscrits dans la planification financière pour les acquisitions d'armement sont toujours plus élevés que les obligations contractuelles.
- Cela présente l'avantage que les projets qui, pour une raison ou une autre, sont retardés ou ne sont pas mis en œuvre, peuvent être remplacés par d'autres acquisitions nécessaires.
- En raison de l'augmentation du budget de l'armée approuvée par le Parlement dans le cadre des programmes d'armement 2022 et 2023, l'excédent d'engagements est par conséquent plus élevé que les années précédentes. Sur les 1,4 milliard d'investissements prévus pour les trois prochaines années afin d'améliorer la capacité de défense, environ 70 % ne sont pas encore engagés contractuellement. Il est encore possible de fixer des priorités et, le cas échéant, de les reporter aux années suivantes.
- Au total, les engagements ouverts s'élèvent actuellement à environ 10,7 milliards (contre 11,4 milliards il y a encore un an).
- L'armée paie toutes les factures convenues contractuellement pour cette année et les suivantes, sans qu'il y ait de dépassement du plafond des dépenses.

4. Est-ce que le CdA savait qu'un goulet d'étranglement financier existerait ? Quand en a-t-il informé les commissions de politique de sécurité?

- En mars 2023, le CdA a informé la Commission de la politique de sécurité du Conseil des Etats des conséquences d'un report de l'augmentation du budget sur le renforcement de la capacité de défense. Le CdA a relevé que l'armée disposerait ainsi d'environ 10 milliards de moins et que la première étape du renforcement de la capacité de défense devrait être reportée d'une législature entière. Il a en outre souligné qu'un retard dans la mise en œuvre des projets prévus entraînerait inévitablement une augmentation des coûts d'exploitation.
- Après la décision du Conseil fédéral, en janvier 2023, de reporter l'augmentation du budget de l'armée à 1% du PIB d'ici 2035, le plan d'investissement a été revu. Les résultats concrets ont été disponibles à la fin de l'automne 2023.

5. Concernant l'annulation des manifestations : pourquoi ont-elles été annulées?

- Le commandement de l'armée adopte en janvier de l'année en cours le budget global des "charges de fonctionnement" pour l'année suivante. Les charges de communication et des grandes manifestations en font partie.
- Lors de la réunion du commandement de l'armée du 24 janvier 2024, il s'est avéré que les requêtes étaient plus élevées que le budget disponible. Et ce, malgré les mesures d'économie déjà ordonnées en novembre 2023, par exemple en ce qui concerne les frais et les prestations de conseil.
- Dès lors, le commandement de l'armée a décidé de suivre sa propre stratégie et d'assurer sa mission à travers de nouvelles coupes afin de renforcer la capacité de défense et garantir la disponibilité pour les engagements de l'armée.

- Afin de réduire les coûts et d'être en mesure d'utiliser les troupes et les ressources initialement prévues pour encadrer les manifestations pour le renforcement de la capacité de défense, le commandement de l'armée a décidé d'annuler toutes les manifestations.
- L'annulation de ces manifestations permet d'économiser environ 3,5 millions. A cela s'ajoutent les coûts des heures de vol et du carburant ainsi qu'un grand nombre de jours de service auprès de la troupe qui pourront être utilisés pour renforcer la capacité de défense.

6. Quel est le rapport entre les frais de fonctionnement et le goulet d'étranglement financier avec l'annulation de manifestations?

- Les manifestations figurent au même poste budgétaire que l'exploitation. L'âge avancé des systèmes, la technologisation grandissante mais aussi le fort renchérissement ont provoqué une nette augmentation des coûts d'exploitation. Pour cette raison, le commandement de l'armée a dû chercher des possibilités d'économiser. Celles-ci ont été trouvées, entre autres, à travers l'annulation des manifestations.
- Dans le cadre de la loi sur les finances, des transferts de budgets peuvent être effectués jusqu'à un certain pourcentage. Un transfert des investissements en faveur de l'exploitation n'a pas été possible en raison du goulet d'étranglement financier. Cela ne sera pas non plus possible dans les années à venir.
- L'armée doit donc envisager un programme d'économie dans l'exploitation et des mises hors service anticipées de systèmes. Ceci afin d'augmenter à temps la capacité de défense en libérant des moyens pour renouveler les systèmes.

7. L'armée n'aurait-elle pas manqué d'argent même si l'augmentation du budget pour l'année 2024 avait été maintenue?

- Avec l'augmentation initialement décidée d'ici 2030, l'armée aurait disposé d'environ 400 millions de plus en 2024 et il aurait fallu reporter proportionnellement moins d'engagements.

8. Pourquoi a-t-on présenté un programme d'armement 2022 si élevé et un programme d'armement 2023 qui n'était à l'origine pas prévu?

- L'augmentation de 300 millions du programme d'armement 2022 a été effectuée directement sur mandat du Parlement. La raison était la guerre en Ukraine et l'évolution de la situation en matière de sécurité.
- Le programme d'armement 2023 a été présenté en raison de l'augmentation du budget de l'armée à 1% jusqu'en 2030, décidée par le Parlement. Le message sur l'armée 2023 en fait état.

9. Pour quelles raisons l'armée perdrait-elle les forces terrestres?

- En raison de l'augmentation financière plus lente, des systèmes des forces terrestres devront être mis hors service avant que de nouveaux systèmes ne puissent être acquis. L'armée perdra ainsi ses forces terrestres, du moins temporairement. La reconstruction des capacités prend en général ensuite une dizaine d'années.
- Dans les années à venir, de nombreux systèmes forces terrestres arriveront à la fin de leur durée d'utilisation, comme l'armée l'a expliqué en détail dans son rapport de base "Avenir des forces terrestres" en 2019. S'il n'est pas possible de financer à temps des acquisitions de remplacement pour l'artillerie et des prolongations d'utilisation pour les chars 87 Leopard, des lacunes capacitaires apparaîtront. En clair, cela signifie que l'armée ne disposera plus d'artillerie dans les années 2020 et de chars de combat opérationnels au début des années 2030. En conséquence, l'armée perdra alors les forces terrestres et ses troupes mécanisées.

10. Est-ce que le commandement de l'armée a fait des fautes?

- Aujourd'hui, le CdA ne peut pas encore exclure complètement ses propres erreurs. Cependant, dans l'état de ses connaissances actuelles, ni les collaborateurs du groupement Défense ni lui-même n'ont enfreint les lois, les directives, les prescriptions internes ou les processus. Le cas échéant, le sujet pourra être examiné dans le cadre d'un audit par le Contrôle fédéral des finances. Si le CdA devait reconnaître une erreur, il l'admettrait et la communiquerait.
- Compte tenu de la dégradation de la situation sécuritaire en Europe, le CdA et le commandement de l'armée continueront à s'engager pour un renforcement rapide de la capacité de défense. Pour cela, il faudra disposer à temps des moyens financiers nécessaires.

Quelques faits et chiffres:

- Le budget pour l'exploitation de tous les systèmes de l'armée a déjà dû être augmenté d'environ 70 millions au cours des dernières années.
- Selon les estimations de l'armée, l'équipement complet nécessaire coûterait environ 40 milliards. Il faut y ajouter environ 8 à 10 milliards pour les munitions et le stockage des pièces de rechange.
- Depuis 1998, la contribution de l'armée aux économies générales des finances de la Confédération s'est élevée à environ 40 milliards. C'est exactement le montant qui manque pour équiper complètement l'armée.
- Avec les crédits ordinaires prévus, le financement de la première étape de la capacité de défense, d'un montant de 13 milliards, durerait jusqu'à la deuxième moitié des années 2030, et son introduction et sa mise en œuvre jusqu'au début des années 2040.
- Il n'y a pas eu de solde de crédits depuis 2020, ce qui signifie que la planification financière avec un excédent fait ses preuves.
- Pour la défense, l'armée peut aujourd'hui équiper deux bataillons de chars, un groupe d'artillerie et six bataillons d'infanterie. En comparaison internationale, cela ne correspond même pas à une brigade.

Sources

1. [Renforcer la capacité de défense](#), 17 août 2023.
2. [Message sur l'armée 2023](#).
3. [Rapport du Conseil fédéral](#) en réponse aux postulats 23.3000 CPS-E du 12 janvier 2023 et 23.3131 Dittli du 14 mars 2023, 31 janvier 2024.