



## Mise en œuvre du développement de l'armée

### Rapport du Conseil fédéral établi conformément à l'art. 149b de la loi sur l'armée

du 2 juin 2023

---

Monsieur le Président,  
Madame la Présidente,  
Mesdames, Messieurs,

Nous vous soumettons le rapport du Conseil fédéral établi conformément à l'art. 149b de la loi sur l'armée. Ce rapport a pour but de vous informer sur le résultat de la mise en œuvre du développement de l'armée.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

2 juin 2023

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Alain Berset  
Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

## Condensé

### Contexte

L'art. 149b «Controlling politique» de la loi sur l'armée dispose que le Conseil fédéral examine périodiquement si les objectifs assignés à l'armée sont atteints et qu'il adresse à ce sujet un rapport à l'Assemblée fédérale.

Le présent rapport s'aligne sur les comptes rendus, établis jusqu'à présent, du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) sur la mise en œuvre du développement de l'armée (DEVA). Dans ce cadre, le DDPS avait transmis un rapport intermédiaire à l'Assemblée fédérale à l'été 2019. Le présent rapport parachève les comptes rendus présentés à l'Assemblée fédérale au sujet de la mise en œuvre du DEVA.

### Points essentiels du DEVA

Le DEVA a été adopté par le Parlement en 2016 et mis en œuvre par l'armée du 1<sup>er</sup> janvier 2018 au 31 décembre 2022. Ses objectifs: améliorer la disponibilité, la formation des cadres et l'équipement et renforcer l'ancrage régional de l'armée.

Dès le début du DEVA, l'armée a accru sa disponibilité par étapes. Elle a réintroduit la mobilisation en créant de nouveaux processus. Parallèlement à cette phase de mise en œuvre, elle a rempli tous les engagements requis, notamment en effectuant les services d'appui en faveur des autorités civiles dans la lutte contre la pandémie de COVID-19.

La formation des cadres bénéficie grâce au DEVA d'une organisation plus efficace, en particulier parce que les aspirants paient à nouveau leurs galons en effectuant une école de recrues complète. Diverses mesures ont en outre été prises pour accroître l'attrait de l'instruction militaire, par exemple en introduisant des indemnités de formation pour les cadres de milice ou en obtenant une reconnaissance plus large des acquis de l'instruction militaire par des institutions de formation civiles.

L'objectif de l'équipement complet n'a pas pu être atteint dans la proportion souhaitée. Des lacunes subsistent malgré les mesures prises pour améliorer l'équipement de la troupe. S'il est vrai que l'armée dispose maintenant, avec la fin du DEVA, de suffisamment de systèmes pour effectuer les engagements probables à court et moyen termes, il faudra cependant continuer à l'équiper pour renforcer durablement sa capacité de défense.

Afin d'améliorer l'ancrage régional de l'armée, des corps de troupe ont été subordonnés aux divisions territoriales dans le cadre du DEVA. La collaboration régionale entre partenaires militaires et civils a également pu être renforcée.

### Éléments de soutien du DEVA

L'alimentation des effectifs, la constitution de cybercapacités, les finances, la structure et le concept de stationnement sont des éléments qui ont aussi été importants pour le DEVA.

*L'alimentation des effectifs demeure un défi constant pour l'armée, qui concerne en particulier l'armée de milice mais aussi le personnel professionnel civil et militaire. Durant la mise en œuvre du DEVA, des mesures ont été prises pour l'améliorer. Pour les militaires de milice, elles concernaient entre autres une meilleure conciliation de la vie privée avec les obligations militaires, la flexibilisation du recrutement et du début du service et l'amélioration de la communication et de l'information. Pour le personnel professionnel civil et militaire, l'armée a par exemple accru ses activités de marketing, optimisé les processus de recrutement ou encouragé le développement professionnel de son personnel. Les départs – surtout vers le service civil –, les changements sociaux et la difficulté de trouver suffisamment de spécialistes qualifiés sont autant de facteurs qui contribuent à la persistance de cette problématique, même après le DEVA.*

*Les structures, l'organisation et les processus de l'armée et de l'administration militaire ont fondamentalement changé avec le DEVA. En conséquence, la loi sur l'armée a été révisée et l'ordonnance de l'Assemblée fédérale sur l'organisation de l'armée adaptée. Ces modifications sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2023.*

*Durant la mise en œuvre du DEVA, la thématique cyber a gagné en importance. Afin de développer sa capacité de cyberdéfense de façon continue, l'armée a donc introduit son propre stage de formation cyber, créé un cyberbataillon et commencé à mettre sur pied un commandement Cyber.*

*Concernant les finances, l'armée entend stabiliser ses dépenses d'exploitation à environ 60 % de son budget, ce qui lui permettra de dégager des moyens pour la modernisation et le renouvellement des systèmes et pour des investissements dans l'immobilier. De plus, la décision du Conseil fédéral et du Parlement d'augmenter le budget de l'armée vise à combler les lacunes d'équipement plus rapidement que prévu et à développer des capacités utiles à l'engagement dans les années à venir.*

*La mise en œuvre du concept de stationnement de l'armée a débuté parallèlement à celle du DEVA. Ce concept prévoit notamment la fermeture de divers sites et la concentration des activités de l'armée sur les sites restants. Sa mise en œuvre se poursuivra au-delà de celle du DEVA. Il sera en outre constamment adapté aux besoins de sécurité pour répondre aux exigences futures.*

### **Perspectives**

*Dans l'ensemble, le DEVA a fait ses preuves. Il faudra cependant continuer à relever efficacement les défis en matière d'équipement et d'alimentation des effectifs ces prochaines années. L'armée a d'ores et déjà entrepris des travaux dans ce sens.*

*La question de l'équipement de l'armée s'appuiera dorénavant sur une approche fondée sur les capacités. Les programmes d'armement et les acquisitions de matériel de l'armée découleront ainsi des capacités à maintenir ou à développer pour être en mesure de répondre de façon appropriée aux menaces et dangers variés mentionnés dans le rapport sur la politique de sécurité.*

*Les mesures prises dans le domaine de l'alimentation des effectifs montrent leurs premiers effets positifs. Toutefois, sans mesures complémentaires, l'armée rencontrera des difficultés dans ce domaine au plus tard à la fin des années 2020. Dans ce contexte, l'armée a élaboré des propositions visant à améliorer l'alimentation à moyen*

*terme. Une meilleure conciliation du service militaire et de la vie civile, un attachement plus fort des militaires astreints à l'armée, davantage de place faite aux fonctions spéciales ou de flexibilité offerte pour remplir les obligations militaires figurent parmi les options envisagées. D'un point de vue actuel, ces mesures ne seront cependant pas suffisantes pour assurer les effectifs des militaires. Le Conseil fédéral a donc chargé le DDPS et le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche d'évaluer d'ici à fin 2024 divers modèles de l'obligation de servir.*

*Afin de tenir compte de l'évolution géopolitique, sociétale et technologique, l'armée continuera à se développer de façon continue et prévisionnelle même après la fin du DEVA. Elle ne le fera plus au moyen de réformes qui doivent être introduites à une date donnée mais par étapes, au moyen de messages sur l'armée basés sur les capacités et de révisions des bases légales.*

## Table des matières

<b>Condensé</b>	<b>2</b>
<b>1 Contexte</b>	<b>7</b>
1.1 Motif	7
1.2 Objet du rapport	7
1.3 Délimitation thématique	8
<b>2 Situation de la menace</b>	<b>8</b>
<b>3 Mise en œuvre du DEVA</b>	<b>9</b>
3.1 Disponibilité accrue	10
3.1.1 Contexte	10
3.1.2 Mobilisation	10
3.1.3 Prestations	11
3.2 Formation des cadres plus efficace	12
3.2.1 Contexte	12
3.2.2 Instruction militaire	12
3.2.3 Reconnaissance de l’instruction militaire et coopération avec les institutions civiles de formation	12
3.2.4 Relève des cadres	13
3.3 Équipement complet	14
3.3.1 Contexte	14
3.3.2 Principe	14
3.3.3 Mise en œuvre durant le DEVA	15
3.3.4 Autres améliorations après le DEVA	16
3.4 Ancrage régional	16
3.4.1 Contexte	16
3.4.2 Partenaires régionaux	17
3.4.3 Décentralisation du matériel	17
<b>4 Autres éléments du rapport</b>	<b>17</b>
4.1 Alimentation des effectifs	17
4.1.1 Militaires (armée de milice)	19
4.1.1.1 Recrutement adapté et attribution différenciée	20
4.1.1.2 Réduction des départs pour raisons médicales pendant l’école de recrues	21
4.1.1.3 Conciliation entre vie privée, formation civile et service militaire	21
4.1.1.4 Communication et information	23
4.1.1.5 Utilisation du potentiel des femmes dans l’ar- mée	24
4.1.2 Personnel militaire de carrière	25
4.1.3 Personnel civil	26
4.2 Renforcement des cybercapacités	26
4.2.1 Stage de formation cyber de l’armée	27

---

4.2.2	Commandement Cyber	28
4.2.3	Militaires de milice cyber	28
4.3	Finances	29
4.4	Structure	29
4.5	Concept de stationnement	30
4.5.1	Contexte	30
4.5.2	État d'avancement de la mise en œuvre	31
4.5.3	Développement après la fin de la mise en œuvre du DEVA	31
<b>5</b>	<b>Perspectives</b>	<b>32</b>
5.1	Plan des objectifs et stratégie Avenir de l'armée suisse	33
5.2	Développement des capacités	33
5.2.1	Maintien et développement des capacités	33
5.2.2	Développement des forces armées axé sur les capacités	35
5.3	Alimentation des effectifs	36
5.3.1	Options pour améliorer l'alimentation des effectifs à moyen terme	36
5.3.1.1	Reconnaissance de l'instruction militaire	36
5.3.1.2	Recrutement et fidélisation des militaires as- treints	37
5.3.1.3	Nouveau groupe de soldats avec fonction spé- ciale	39
5.3.1.4	Flexibilisation de l'instruction de base et des services d'instruction	40
5.3.1.5	Autres mesures	41
5.3.2	Améliorations orientées vers l'avenir	42
<b>6</b>	<b>Conclusion</b>	<b>43</b>

# Rapport

## 1 Contexte

### 1.1 Motif

L'art. 149b, al. 1, de la loi du 3 février 1995 sur l'armée (LAAM)<sup>1</sup> «Controlling politique» dispose que le Conseil fédéral examine périodiquement si les objectifs assignés à l'armée sont atteints et qu'il adresse à ce sujet un rapport à l'Assemblée fédérale. Les commissions parlementaires compétentes en déterminent la forme et la teneur.

Le premier rapport établi en vertu de l'art. 149b, al. 1, LAAM a été soumis au Parlement le 13 février 2008<sup>2</sup>. Durant la législature 2012 à 2015, le Conseil fédéral a renoncé à élaborer un rapport séparé: le Parlement ayant été déjà amplement informé au sujet des missions de l'armée par le rapport sur l'armée du 1<sup>er</sup> octobre 2010<sup>3</sup> et les rapports complémentaires consécutifs, le but visé par l'art. 149b était atteint. De plus, du point de vue du Conseil fédéral, le message du 3 septembre 2014 relatif à la modification des bases légales concernant le développement de l'armée<sup>4</sup> a satisfait, par son contenu, aux exigences de l'art. 149b, al. 1, LAAM. Les présidents des Commissions de la politique de sécurité des deux conseils ont à chaque fois été informés par courrier de la décision du Conseil fédéral de renoncer à établir un rapport supplémentaire.

Le Parlement a adopté le développement de l'armée (DEVA) en 2016. Conformément à l'art. 149b, al. 1, LAAM, le Conseil fédéral a transmis aux Chambres fédérales un premier rapport intermédiaire sur la mise en œuvre du DEVA<sup>5</sup> le 7 juin 2019.

La mise en œuvre du DEVA s'est terminée le 31 décembre 2022. Le Conseil fédéral présente ici son rapport final à l'Assemblée fédérale, conformément à l'art. 149b, al. 1, LAAM.

### 1.2 Objet du rapport

La mise en œuvre du DEVA a débuté le 1<sup>er</sup> janvier 2018 et s'est terminée le 31 décembre 2022. Dans des rapports intermédiaires annuels, le Groupement Défense a informé les Commissions de la politique de sécurité des deux Chambres sur l'état de réalisation des quatre points essentiels visés par le DEVA, à savoir une *disponibilité accrue*, une *formation des cadres plus efficace*, un *équipement complet* et l'*ancrage régional* de l'armée. Une feuille de route fixant des objectifs annuels pour chacun de ces points avait été définie. Elle indiquait la marche à suivre pour la période allant de 2018–2022 et décrivait les objectifs intermédiaires à atteindre à la fin de chaque année. D'autres considérations importantes relevant de l'*alimentation des effectifs*, du *développement des cybercapacités*, des *finances* disponibles et de la *structure* ont éga-

<sup>1</sup> RS 510.10

<sup>2</sup> FF 2008 2193

<sup>3</sup> FF 2010 8109

<sup>4</sup> FF 2014 6693

<sup>5</sup> FF 2019 4747

lement été abordées dans ces rapports, sans que des objectifs annuels ne soient fixés, ces éléments n'entrant pas en compte dans l'évaluation de l'état de réalisation du DEVA, même s'ils en ont soutenu la mise en œuvre.

Avec le DEVA, l'armée a adapté son profil de prestations, ses structures, sa disponibilité et son équipement, ce qui a eu des répercussions sur le stationnement, raison pour laquelle un nouveau concept de stationnement a été élaboré. Suivant la recommandation du Contrôle fédéral des finances (CDF), les rapports annuels concernant les objectifs intermédiaires 2020 et 2021 ont examiné la question de la mise en œuvre du concept de stationnement. Le présent rapport final se penche également sur cette question.

Le rapport final sur le DEVA s'appuie sur le rapport intermédiaire qui avait été présenté au Parlement en 2019. Le Conseil fédéral utilise cette occasion pour informer les Chambres fédérales au sujet du *plan des objectifs* et de la *stratégie Avenir de l'Armée suisse*, au sujet du *développement des capacités* ainsi que, de manière détaillée, au sujet des mesures prévues en matière d'alimentation des effectifs (voir à ce propos le rapport *Alimentation de l'armée et de la protection civile*, publié en deux parties respectivement le 30 juin 2021<sup>6</sup> et le 4 mars 2022<sup>7</sup>).

### 1.3 Délimitation thématique

Le présent rapport se concentre sur la mise en œuvre du DEVA. Parallèlement à celle-ci, le DDPS s'est occupé de trois autres projets: le renouvellement des moyens de protection de l'espace aérien, le développement des capacités des forces terrestres et la conception générale cyber. Ces projets, qui s'alignent sur la trajectoire globale du DEVA, ne sont pas traités dans le présent rapport. Ils seront toutefois mentionnés en cas d'interdépendances.

Les conséquences de la guerre en Ukraine pour l'armée ne sont pas explicitement abordées dans le rapport final sur le DEVA. Le DDPS a élaboré à ce sujet un rapport complémentaire au rapport sur la politique de sécurité (RAPOLSEC) 2021<sup>8</sup> qui évalue les conséquences de la guerre en se fondant sur les déclarations de base du RAPOLSEC 2021<sup>9</sup>. Le rapport final sur le DEVA tient compte de cette évaluation.

## 2 Situation de la menace

En attaquant l'Ukraine, la Russie a sapé les fondements d'un ordre de paix en Europe qui repose sur des règles. Cette guerre constitue un événement majeur, lourd de conséquences pour la sécurité en Europe, et donc aussi en Suisse. Il faut par conséquent s'attendre à une détérioration à long terme et à une volatilité du contexte de la politique de sécurité.

<sup>6</sup> FF 2021 1555

<sup>7</sup> FF 2022 665

<sup>8</sup> FF 2022 2357

<sup>9</sup> FF 2021 2895

Les forces armées européennes concentrent de nouveau plus fortement leurs efforts sur la dissuasion et la défense contre une attaque militaire, ce qui se répercute sur leurs projets d'armement. La guerre en Ukraine a en outre insufflé une dynamique nouvelle, qui favorise la coopération renforcée dans les domaines de la sécurité et de la défense en Europe.

Les bases politiques, les objectifs et les priorités de la Suisse en matière de sécurité sont données dans le rapport sur la politique de sécurité et son rapport complémentaire. La direction donnée reste fondée même en tenant compte de la guerre, mais il est devenu encore plus pressant d'agir et ce, dans de nombreux domaines. À l'échelon stratégique, la défense, élément central de la politique de sécurité, est particulièrement concernée. Avec le DEVA, l'armée a posé les fondements des travaux à venir.

### 3 Mise en œuvre du DEVA

L'objectif du DEVA était de donner à l'armée les instruments nécessaires pour qu'elle soit en mesure d'assumer ses tâches au sens de l'art. 1 LAAM et du profil de prestations décrit dans le message du 3 septembre 2014 relatif à la modification des bases légales concernant le développement de l'armée<sup>10</sup>, à savoir: prévenir la guerre, assurer la défense du pays et de sa population, sauvegarder la souveraineté sur l'espace aérien suisse, apporter un appui aux autorités civiles et contribuer à promouvoir la paix sur le plan international. Pour ce faire, il s'agissait d'augmenter la disponibilité de l'armée, d'améliorer l'instruction, en particulier la formation des cadres, de renforcer à nouveau l'ancrage régional et d'équiper les formations afin qu'elles puissent fournir leurs prestations. Le DEVA s'est accompagné d'une révision de la LAAM et d'une adaptation de l'organisation de l'armée du 18 mars 2016 (OOrgA)<sup>11</sup>; il a modifié l'armée dans plusieurs domaines.

Depuis le début du DEVA, la disponibilité de l'armée a été améliorée par étapes. Ces travaux ont fait leur preuve mais devront être poursuivis après la fin du DEVA. L'état visé a été atteint en ce qui concerne la formation des cadres et l'ancrage régional. Les lacunes d'équipement n'ont toutefois pas pu être entièrement comblées. Il restera donc un certain nombre de défis à relever après la fin du DEVA dans ce domaine, mais aussi dans celui de l'alimentation des effectifs. Le présent rapport donne un aperçu de ce que l'armée compte faire à ce sujet à l'avenir. Il présente également les mesures qui ont déjà été introduites et leurs effets.

Les domaines pour lesquels des objectifs intermédiaires avaient été fixés dans la feuille de route sont évalués ci-après, en déterminant ce qui a été atteint ou en précisant les points qui requerront une action après la fin du DEVA. Le rapport analyse la réalisation des objectifs, met en évidence ce qui a été accompli et montre ce qui n'a pas été atteint. Il présente en outre des thèmes pertinents pour le DEVA, pour lesquels aucun objectif n'avait été fixé, tels que l'*alimentation des effectifs*, le *développement de cybercapacités*, les *finances* disponibles et la *structure*. Enfin, dans la perspective de l'*alimentation*, il donne des éclaircissements sur le *développement des forces ar-*

<sup>10</sup> FF 2014 6693

<sup>11</sup> RS 513.1

mées axé sur les capacités et présente comment l'Armée suisse du futur compte se préparer aux scénarios des menaces et dangers à venir.

### **3.1 Disponibilité accrue**

#### **3.1.1 Contexte**

Une disponibilité accrue doit permettre à l'armée de remplir les tâches prévues par son profil de prestations. La mise en œuvre du DEVA avait pour but d'en établir les fondements. Un système de disponibilité échelonnée vise à permettre à l'armée de mobiliser, équiper et engager rapidement des troupes, même en cas d'événement imprévu. Ainsi, il faut qu'elle soit non seulement en mesure de remplir les engagements planifiés (p. ex. engagements subsidiaires lors de conférences), mais aussi d'accomplir au pied levé ceux qui ne le sont pas (p. ex. appui aux autorités civiles en cas de catastrophe naturelle ou de menace terroriste).

Pour atteindre le but fixé, des exercices pratiques de mobilisation ont été réalisés, dans un premier temps avec les formations de milice à disponibilité élevée (MADE) puis, dès 2020, avec les autres formations. Il s'agissait de terminer l'introduction du système de mobilisation dans toute l'armée jusqu'à la fin du DEVA. Parallèlement à la mise en œuvre du DEVA, l'armée devait continuer à assumer tous les engagements, prévus ou non.

#### **3.1.2 Mobilisation**

La mobilisation a été réintroduite avec le DEVA sous la forme d'un système de disponibilité échelonnée. Le système *eAlarm* permet de mobiliser rapidement les membres des formations MADE en les convoquant par SMS, téléphone ou courriel. Le militaire qui reçoit le message doit en confirmer réception et entrer en service. Ainsi, plusieurs milliers de militaires peuvent être convoqués dans les premières 24 à 96 heures, suivis de 35 000 autres militaires convoqués dans les 10 jours par ordre de marche.

Les exercices de mobilisation ont été effectués comme prévu tout d'abord avec les formations MADE. Des alarmes d'instruction et alarmes tests régulières ont permis de vérifier la joignabilité et le comportement des militaires. Les exercices étaient conçus de sorte à instruire les processus de mobilisation de façon aussi réaliste que possible. Ces premières expériences ont montré que le concept passe l'épreuve de la pratique et qu'il n'est pas nécessaire d'adapter les processus de base.

Après cette réussite avec les formations MADE, il était prévu de poursuivre les exercices de mobilisation dès 2020 avec les autres formations à l'échelon du bataillon et du groupe. Toutefois, plusieurs cours de répétition ayant dû être reportés en raison de la pandémie de COVID-19 et des engagements en service d'appui, la majorité de ces exercices n'a pas eu lieu. L'effort de l'armée s'est alors, de manière générale, reporté sur les engagements d'appui pour faire face à la pandémie au cours des années 2020–2022. Les processus de mobilisation ont donc ainsi été mis à l'épreuve déjà durant

leur phase d'introduction: les militaires ont été convoqués comme prévu au moyen du système *eAlarm*, avant d'être équipés et instruits en fonction de leur mission, puis engagés quelques jours seulement après leur entrée en service. Cette mobilisation a démontré que les processus fonctionnent. Plus de 80 % des militaires convoqués se sont présentés à l'heure indiquée.

Les exercices mentionnés et la mobilisation effectuée durant la pandémie de COVID-19 montrent que le DEVA a permis de réintroduire un système de mobilisation opérationnel. L'importance de l'instruction a également été démontrée en la matière, raison pour laquelle de tels exercices continueront à occuper une place essentielle. L'organisation de la mobilisation et les processus correspondants continueront à être améliorés après le DEVA et les besoins d'optimisation reconnus seront régulièrement mis en œuvre.

### 3.1.3 Prestations

Parallèlement à la mise en œuvre du DEVA, l'armée a effectué plusieurs engagements, prévus ou non. De 2018 à 2020 et en 2022, elle a assuré les engagements subsidiaires en faveur du Forum économique mondial (WEF)<sup>12</sup>. D'autres engagements subsidiaires de protection des conférences ont eu lieu dans plusieurs cantons. Concernant la promotion militaire de la paix, elle a fourni un appui à diverses missions de l'ONU et poursuivi l'engagement de ses deux contingents dans les Balkans au profit de la Kosovo Force de l'OTAN (KFOR) et de la Force multinationale de l'Union européenne (EUFOR ALTHEA) en Bosnie et Herzégovine. L'armée a également soutenu le Corps des gardes-frontière et fourni diverses prestations d'appui à des activités civiles, par exemple, de grandes manifestations d'importance nationale ou internationale, comme la Fête fédérale de lutte suisse et des jeux alpestres en 2019 et en 2022 ou les courses de ski annuelles dans l'Oberland bernois.

Outre les engagements prévisibles, l'armée a aussi apporté son aide aux autorités civiles pour des événements survenus subitement.

Durant la période de mise en œuvre du DEVA, l'aide militaire en cas de catastrophe est intervenue lors d'incendies de forêt en Suisse et à l'étranger. En 2018, elle a soutenu l'action du Corps suisse d'aide humanitaire (CSA) en contribuant au transport de spécialistes et de matériel de secours à la suite du tremblement de terre en Indonésie. En 2021, elle a été engagée lors d'inondations dans le canton de Neuchâtel et en 2022, lors de la canicule, elle a effectué dans plusieurs cantons des transports d'eau destinée aux exploitations d'alpage. Parallèlement, l'armée a effectué entre 2020 et 2022 trois services d'appui en faveur des autorités civiles dans le cadre de la lutte contre la pandémie de COVID-19; au total, les militaires ont accompli près de 380 000 jours de service.

En même temps, quoiqu'indépendamment de la mise en œuvre du DEVA, un service de police aérienne permanent a été introduit: jusqu'en 2015, les Forces aériennes ne pouvaient intervenir que de jour en cas de violation de la souveraineté sur l'espace

<sup>12</sup> Le WEF n'a pas eu lieu en 2021 en raison de la pandémie de COVID-19.

aérien. Cette limitation a été levée par étapes et le service de police aérienne est désormais continuellement disponible depuis fin 2020. Les avions de combat peuvent donc depuis lors intervenir toute l'année 24 heures sur 24.

## **3.2 Formation des cadres plus efficace**

### **3.2.1 Contexte**

Un des objectifs du DEVA était d'améliorer la formation des cadres de façon générale. Il s'agissait de créer les conditions pour couvrir les besoins en matière de relève pour les cadres supérieurs de tous les échelons jusqu'à fin 2022, en permettant aux aspirants d'acquérir aussi tôt que possible l'expérience essentielle de la conduite. Le DEVA prévoyait de plus l'introduction d'indemnités de formation pour les cadres de milice et l'amélioration de la reconnaissance des acquis de l'instruction militaire par les institutions de formation civiles.

### **3.2.2 Instruction militaire**

Avec le DEVA, les futurs cadres effectuent à nouveau une école recrues complète. Ils suivent ensuite une instruction<sup>13</sup> de sous-officier, de sous-officier supérieur ou d'officier et paient leurs galons en effectuant un service pratique de 18 semaines supplémentaires. L'amélioration de la qualité est sensible depuis 2018 comparativement à Armée XXI: grâce aux modèles d'instruction introduits, les cadres militaires peuvent à nouveau assumer davantage de responsabilités dans l'instruction et la conduite et sont plus expérimentés dans ce domaine. Ceci a un effet positif sur leurs résultats, sur leur motivation et, au final, sur la relève des cadres de manière globale. Les effets positifs à tous les échelons de cadres ont été confirmés tant par les jeunes cadres de milice que par le personnel militaire professionnel.

### **3.2.3 Reconnaissance de l'instruction militaire et coopération avec les institutions civiles de formation**

L'armée avait déjà introduit avant le DEVA diverses mesures visant à améliorer la reconnaissance par le monde civil de l'expérience pratique de la conduite acquise dans le cadre de l'instruction militaire. Par exemple, les militaires ayant suivi les cours de la Formation supérieure des cadres de l'armée (FSCA) ont reçu des certificats et des attestations de formation et de compétences, qui pouvaient leur servir dans leur cursus civil. Le DEVA a permis d'étendre cette pratique à d'autres types d'instruction dispensés par l'armée. De plus, plusieurs institutions de formation du degré tertiaire re-

<sup>13</sup> [www.vtg.admin.ch/fr/carriere/carriere-de-milice.html](http://www.vtg.admin.ch/fr/carriere/carriere-de-milice.html)

connaissent la formation militaire des cadres en attribuant des crédits ECTS<sup>14</sup> qui peuvent être pris en compte dans leurs filières de formation ou leurs études postgrades.

Le DEVA a introduit des indemnités de formation pour les cadres. Celles-ci sont allouées en fonction du grade et de la durée de l'instruction et peuvent être utilisées pour une formation ou une formation continue civile à des fins professionnelles. Leur utilisation ne se limite pas impérativement aux formations ou formations continues sanctionnées par un diplôme reconnu au niveau cantonal ou fédéral; certains cours, séminaires, conférences ou leçons privées peuvent aussi entrer en ligne de compte, à la condition toutefois que l'établissement de formation les proposant ou les organisant soit suisse. Depuis leur introduction, les indemnités de formation suscitent un intérêt croissant: de 2018 à 2022, près de 4500 demandes ont ainsi été traitées. La plupart d'entre elles concernaient le grade de lieutenant (60 %) et une formation sanctionnée par un bachelors (56 %). Depuis 2020, les militaires qui revêtent le grade de sergent peuvent également prétendre à ces indemnités. À la fin du DEVA, elles représentaient déjà 20 % du total des demandes. Depuis l'introduction des indemnités de formation, le nombre de demandes déposées a pratiquement doublé chaque année et le nombre des ayants droit a constamment augmenté. Ces développements positifs confirment l'utilité des indemnités de formation pour promouvoir le recrutement des cadres.

L'armée a continué à nouer des partenariats et à renforcer la coopération avec des établissements de formation civils durant la mise en œuvre du DEVA. De nouvelles conventions de coopération ont été signées avec des institutions et des coopérations existantes ont été étoffées, par exemple les deux *Certificates of Advanced Studies (CAS) Strategy with Impact* et *Decisive Leadership*. Les cadres militaires peuvent ainsi lier leur formation au commandement avec un cursus académique.

Les échos à ce jour sont très positifs. L'armée entend continuer à renforcer ces partenariats et développer encore davantage la coopération avec les institutions de formation civiles à l'avenir.

### 3.2.4 Relève des cadres

Durant la phase de mise en œuvre du DEVA, l'armée a réussi à recruter un nombre de militaires suffisant pour alimenter globalement les fonctions de cadres. Elle a même parfois dépassé les objectifs en ce qui concerne les sous-officiers supérieurs, un excédent qui a eu des effets positifs tant sur la marche du service et dans les écoles que sur le recrutement de militaires de carrière.

À l'échelon des commandants d'unité, les besoins ont été couverts pour les années 2018–2022. Le fait que cette fonction nécessite d'effectuer un service pratique tout le temps d'une école de recrues est un défi que l'expérience acquise en matière de conduite permet de compenser.

Quant aux fonctions au niveau des corps de troupe (bataillons et groupes), le recrutement des cadres a même dépassé les besoins, ce qui a permis de combler quelque peu

<sup>14</sup> ECTS: *European Credit Transfer System*, système de crédits pour la prise en compte des acquis.

des lacunes dont souffraient depuis longtemps les états-majors. L'alimentation des effectifs est ainsi en grande partie assurée même si des manques restent possibles dans certaines formations.

Par contre, les besoins n'ont pas pu être couverts pour les fonctions à l'échelon des Grandes Unités (brigades et divisions). Il faudra poursuivre les efforts pour assurer à long terme la relève des cadres à cet échelon.

L'armée examine de nouveaux modèles de service pratique pour relever ces défis. Les cadres qui souhaitent commencer leurs études directement après le service pratique peuvent, par exemple, être libérés de l'école de recrues ordinaire quatre semaines plus tôt aujourd'hui déjà (cf. aussi ch. 4.1.1.4). Des solutions qui permettent de mieux combiner service de milice et carrière civile sont donc proposées dans la planification de l'avancement.

### **3.3 Équipement complet**

#### **3.3.1 Contexte**

L'objectif du DEVA était d'équiper complètement l'armée afin qu'elle puisse fournir les prestations exigées dans tout l'éventail des engagements. Il était prévu de stocker à part le matériel nécessaire en tant que moyen de la première heure et celui des formations MADE, de sorte qu'il soit disponible à tout moment. Il s'agissait aussi de préparer suffisamment de matériel pour les écoles et les cours, afin que les objectifs de l'instruction puissent être atteints.

#### **3.3.2 Principe**

Le DEVA a permis d'équiper l'armée de sorte qu'elle puisse remplir à court et à moyen termes les tâches prévues par le profil de prestations en assurant la disponibilité requise. Cela ne signifie pas que la totalité du matériel doit être en permanence et simultanément à la disposition de tous les corps de troupe et de l'instruction de base. Par *équipement complet*, il faut comprendre que l'on se réfère à une variante maximale, qui n'a pas pu être réalisée pendant la mise en œuvre du DEVA. Disposer d'un équipement adéquat reste cependant une condition fondamentale pour garantir la capacité d'engagement et la disponibilité, raison pour laquelle l'armée a défini, dans le cadre du DEVA, des principes en matière d'équipement qui doivent permettre une répartition adéquate du matériel attribué aux formations d'engagement. Elle est ainsi actuellement en mesure d'assurer les engagements probables à court et moyen termes en même temps que l'instruction dans les écoles et les cours. À long terme, et compte tenu des développements géopolitiques actuels, il s'agira toutefois d'augmenter l'équipement et les stocks en perspective de la capacité de défense, pour que l'armée soit capable de repousser une attaque militaire.

Les lacunes d'équipement doivent être comblées en premier lieu par des remplacements ou des nouvelles acquisitions lorsque les systèmes arrivent au terme de leur durée d'utilisation. Il s'agit de ne faire des acquisitions subséquentes que si elles sont

encore techniquement judicieuses. L'armée peut ainsi fixer des priorités pour le matériel dont elle dispose déjà et investir dans du nouveau matériel, techniquement actuel. Une acquisition de remplacement permet de maintenir une capacité en remplaçant le système actuel par un système différent, par exemple lorsque le système en place n'est plus produit. Une nouvelle acquisition permet de maintenir une capacité, le système actuel étant remplacé par un système semblable, par exemple en y apportant un développement technique. Une acquisition subséquente permet de maintenir une capacité, le système actuel étant remplacé par un système identique. Cela peut être nécessaire pour couvrir des besoins résultant de l'utilisation du système, de l'usure ou de pièces perdues.

### 3.3.3 Mise en œuvre durant le DEVA

Les mesures introduites par le DEVA dans le but d'améliorer l'équipement de la troupe permettront aussi des progrès dans certains domaines de capacités comme la défense antichar rapprochée et de proximité, l'appui de feu indirect à courte distance ou les moyens tactiques de recherche d'informations. Cependant, certaines lacunes, parfois critiques, subsistent dans d'autres domaines. Une lacune est dite *critique* lorsque le manque d'équipement ne permet plus à l'armée de fournir la prestation ou d'assurer la disponibilité nécessaire. Même dans ces domaines, à savoir la mobilité protégée, la reconnaissance et la transmission, l'armée a pu réaliser certains projets d'acquisition et combler ou commencer à combler des lacunes prioritaires dans le cadre financier donné. Les programmes d'armement des dernières années ont ainsi notamment permis de maintenir des capacités des forces terrestres. Ces dernières seront équipées de moyens de télécommunication modernes (acquis dans le cadre du programme FITANIA), d'un système de reconnaissance tactique (Tasys), d'armes à trajectoire courbe (mortier 8,1 cm) et de nouvelles tenues de protection NBC<sup>15</sup>. D'autres acquisitions sont en cours de préparation, comme celle du mortier 12 cm (arme à trajectoire courbe). Ces systèmes ne seront introduits à la troupe qu'après la fin du DEVA.

La disponibilité et le stockage du matériel ont été adaptés aux besoins des formations d'engagement. Les moyens de la première heure et les formations MADE peuvent aujourd'hui être équipés rapidement de manière à pouvoir fournir les prestations requises. Dans la mesure du possible, le matériel a été entreposé séparément. Dans le cadre d'une utilisation régulière dans les écoles et les cours de répétition, le matériel dont dispose l'armée est suffisant pour atteindre les objectifs de l'instruction. En attendant que les lacunes aient été comblées, l'armée utilise momentanément le matériel de formations d'engagement, par exemple celui des formations mécanisées, pour les services d'instruction.

<sup>15</sup> NBC: nucléaire, biologique, chimique.

### 3.3.4 Autres améliorations après le DEVA

Le niveau d'équipement des troupes devra être continuellement amélioré même une fois le DEVA achevé. En 2022, le Parlement a adopté deux motions qui demandaient l'augmentation par étapes du budget de l'armée pour qu'il atteigne 1 % du produit intérieur brut (PIB) d'ici à 2030. Le Conseil fédéral soutient cette augmentation progressive pour autant qu'elle tienne compte en permanence de l'évolution des dépenses globales du budget fédéral. En raison de la menace de déficit à partir de 2024, il a déjà décidé le 25 janvier 2023 de repousser à 2035 l'objectif de 1 % du PIB. Sous réserve de réductions possibles, ce frein à l'augmentation des dépenses de l'armée devrait tout de même permettre de poursuivre les projets planifiés et de combler, quoique moins rapidement, des lacunes existantes. Il est ainsi prévu d'équiper les troupes de nouveaux véhicules de commandement blindés à court ou moyen terme. Ceux-ci remplaceront les chars de grenadiers M113 qui ont plus de 60 ans. Les formations de sapeurs de chars recevront une deuxième tranche des véhicules blindés à pneus et, grâce à l'acquisition de munitions supplémentaires (complément des stocks, nouveaux types de munitions et renouvellement des munitions existantes), il est prévu d'améliorer la capacité à durer des troupes engagées.

Vu les observations à ce jour de la guerre en Ukraine et la décision du Conseil fédéral et du Parlement d'augmenter le budget militaire, l'armée a actualisé au premier semestre 2022 la planification de ses investissements pour les années à venir. Partant d'une augmentation de son budget à 1 % du PIB d'ici à 2030, elle a publié le résultat de cette actualisation dans la *planification du 7 septembre 2022 des investissements de l'armée 2023–2035*<sup>16</sup>.

La description du futur profil des capacités de l'armée est esquissée au ch. 5.2. Ce sujet sera traité en détail dans le message sur l'armée 2024 axé sur les capacités.

## 3.4 Ancrage régional

### 3.4.1 Contexte

Afin d'améliorer l'ancrage régional de l'armée, le DEVA a renforcé les quatre divisions territoriales en leur subordonnant chacune directement des corps de troupe, à savoir un bataillon d'état-major, quatre bataillons d'infanterie (cinq, dans le cas de la division territoriale 1 vu son étendue géographique), un bataillon du génie et un bataillon de sauvetage. Cette mesure permet aux divisions territoriales d'être flexibles et rapides pour assurer des engagements d'appui ou des prestations d'aide en cas de catastrophe en faveur des autorités civiles. Il est également prévu d'approfondir la collaboration entre militaires et civils.

L'intégration des nouvelles formations subordonnées aux divisions territoriales a été réalisée durant la mise en œuvre du DEVA. Cela signifie que les formations effectuent depuis lors leurs services d'instruction et, en partie, leurs engagements dans les nouvelles structures. La décentralisation du matériel est aussi un élément qui fait partie

<sup>16</sup> [www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/73033.pdf](http://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/73033.pdf)

de l'ancrage régional: chaque formation prend en charge son équipement auprès du centre logistique de l'armée qui lui est attribué au début du cours de répétition mais aussi en cas de mobilisation. La collaboration entre les divisions territoriales, les formations et les centres logistiques a fait l'objet de contrôles annuels et d'exercices communs. Ces contrôles avaient pour objectif de s'assurer que les partenaires régionaux et les conditions locales soient connus et que les processus soient bien rodés.

### **3.4.2 Partenaires régionaux**

Les corps de troupe ont été subordonnés aux divisions territoriales en 2018 comme planifié par le DEVA. Les changements de sites de commandement et de centres de recrutement prévus par le concept de stationnement ont également été réalisés en 2018. Les nouveaux centres de recrutement sont opérationnels et les premiers services d'instruction des formations, de même que des exercices, ont eu lieu dans les régions conformément à la planification. La collaboration entre les divisions territoriales, les centres logistiques de l'armée et les centres médicaux régionaux a été renforcée. Elle a déjà fait ses preuves dans le contexte de la pandémie de COVID-19. Divers projets immobiliers mis en œuvre ou initiés durant le DEVA ont aussi contribué à l'ancrage régional.

### **3.4.3 Décentralisation du matériel**

Avec la mise en œuvre du DEVA, chaque corps de troupe s'est vu attribué depuis 2018 l'un des cinq centres logistiques de l'armée (Grolley, Hinwil, Monteceneri, Othmarsingen ou Thoune). Les formations vont ainsi chercher l'équipement nécessaire au début du cours de répétition ou en cas de mobilisation toujours au même endroit. Cette nouveauté a été reçue positivement tant dans les écoles de recrues et écoles de cadres que dans les cours de répétition. Le matériel n'a cependant pas été entièrement décentralisé durant la phase de mise en œuvre du DEVA en raison des lacunes d'équipement décrites plus haut. En conséquence, des formations de toutes les armes doivent parfois toujours parcourir de grandes distances pour aller chercher leur équipement ou le retourner.

La décentralisation du matériel reste un défi même après la mise en œuvre du DEVA. Elle dépend du matériel disponible comme l'infrastructure.

## **4 Autres éléments du rapport**

### **4.1 Alimentation des effectifs**

Une alimentation suffisante en effectifs est essentielle pour que l'armée puisse fournir ses prestations. Elle est cruciale tant pour l'armée de milice (militaires bénéficiaires d'une solde) que pour le personnel professionnel militaire et civil du Groupement Défense (salariés). Les départs de l'armée (notamment vers le service civil), les changements sociaux et les difficultés à recruter des spécialistes suffisamment qualifiés ont

pour conséquence de faire perdurer la problématique de l'alimentation en effectifs, et ce même à l'issue de la mise en œuvre du DEVA.

L'armée doit disposer d'un effectif réglementaire de 100 000 militaires pour pouvoir accomplir ses tâches conformément au profil de prestations. Comme les militaires ne sont jamais tous disponibles en cas d'engagement, l'effectif réel défini par le DEVA est de 140 000. Cet effectif plus élevé doit permettre de disposer de suffisamment de personnel pour compenser les absences et les dispenses accordées. L'effectif réglementaire est 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 prestations requises puissent être fournies en engagement, conformément aux principes et aux procédures correspondantes. L'effectif réglementaire de l'armée correspond donc à la somme des effectifs réglementaires de toutes les formations. Quant à l'effectif réel, il correspond à l'ensemble des militaires incorporés dans les états-majors et les formations de l'armée. Étant donné que, comme le montre l'expérience, les militaires incorporés n'entrent pas tous en service pour les engagements ou les services d'instruction, l'effectif réel doit être environ 1,4 fois plus élevé que l'effectif réglementaire.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2023, l'armée comptait un effectif réglementaire d'environ 99 000 militaires et un effectif réel d'environ 147 000 militaires. Ces chiffres laissent supposer que l'armée dispose de suffisamment de personnel et que les effectifs sont de ce fait assurés. Le dépassement de l'effectif réel est toutefois une conséquence des dispositions transitoires de l'ordonnance du 22 novembre 2017 sur les obligations militaires<sup>17</sup>. En effet, ces dispositions fixaient la durée de l'obligation de servir des sous-officiers, appointés et soldats ayant commencé leur service militaire avant la mise en œuvre du DEVA à douze ans maximum, ce qui correspond à la limite prévue dans la LAAM. Le Conseil fédéral avait ainsi pour objectif d'augmenter l'effectif de deux classes d'âge supplémentaires en vue de situations particulières. Étant donné que la disposition transitoire est limitée à cinq ans à partir de 2018, l'armée compte libérer de manière anticipée les deux classes d'âge dont la libération était initialement prévue pour 2028 et 2029. L'effectif réel prévu par la loi est ainsi respecté. Cependant, cela ne change rien au fait qu'en cas de taux de recrutement et de départs constants, l'armée ne sera pas en mesure de respecter l'effectif réel de 140 000 militaires à long terme.

Une autre problématique est celle des effectifs trop faibles dans les cours de répétition, ce qui n'a aucun rapport avec l'effectif réel. En effet, un nombre élevé de militaires est toujours soumis à l'obligation de servir, mais a déjà terminé la durée totale des services d'instruction. En outre, le changement de modèle d'instruction introduit dans le cadre du DEVA (six cours de répétition en dix ans, école de recrues plus courte, moins de jours de service) signifie que les militaires n'entreront pas en service pour les cours de répétition chaque année.

Actuellement, le nombre de militaires quittant prématurément l'armée est sensiblement plus important que celui estimé avant le lancement de la mise en œuvre du DEVA. Les causes en sont les départs en faveur du service civil, les motifs médicaux, les exemptions de service (p. ex. les policiers, le personnel soignant ou les ecclésiastiques) ou l'exclusion pour incompatibilité. En 2022, par exemple, sur l'ensemble des

<sup>17</sup> RS 512.21

conscrits jugés aptes au service, environ 18 % ont déjà quitté l'armée avant d'intégrer l'école de recrues; une grande majorité d'entre eux a rejoint le service civil. Le nombre d'admissions au service civil est placé dans le contexte plus large du nombre de conscrits qui ont été définitivement déclarés aptes au service militaire. L'aptitude au service militaire est une condition pour être admis au service civil. Si, pendant une année civile, le nombre de conscrits déclarés aptes au service militaire est plus élevé, cela peut avoir une influence sur le nombre de personnes admises au service civil à la suite d'une demande d'admission déposée avant l'école de recrues. Cependant, les personnes ayant été déclarées aptes au service militaire une autre année, mais qui ont repoussé l'école de recrues et déposé une demande d'admission au service civil avant le début de cette dernière sont également incluses dans cette catégorie. Le nombre de personnes admises à la suite d'une demande déposée avant le début de l'école de recrues ne peut donc pas être mis directement en relation avec le nombre de conscrits déclarés aptes au service militaire pendant la même année civile.

Le nombre de départs vers le service civil s'est stabilisé à un niveau élevé. Cela constitue un problème pour l'armée, car, ces 7 dernières années (à l'exception de l'année 2020 en raison de la pandémie de COVID-19), plus de 6000 citoyens suisses aptes au service militaire décident chaque année de rejoindre le service civil avant, pendant, ou après l'école de recrues. Les départs à la fin du service d'instruction de base sont particulièrement regrettables pour l'armée, car elle perd des militaires formés et prêts à l'engagement. De plus, l'instruction de chaque militaire engendre des coûts allant d'environ 30 000 francs (soldats) à environ 84 000 francs (officiers). En 2021, près de 2000 militaires ont rejoint le service civil après l'école de recrues<sup>18</sup>. Ces départs entraînent des coûts qui sont estimés à environ 69 millions de francs pour l'année 2021.

Les chiffres suivants décrivent l'état actuel de l'alimentation des effectifs, les mesures prises depuis le début de la mise en œuvre du DEVA ainsi que leurs effets. D'une manière générale, on peut dire que la gestion des effectifs de l'armée repose sur trois éléments: le nombre de personnes disponibles, la durée du service et le nombre de départs. Jusqu'à présent, l'armée a mis l'accent sur les mesures visant à réduire les départs. En résumé, il s'avère que le recrutement est organisé de manière plus moderne et flexible qu'auparavant grâce à une évaluation différenciée de l'aptitude et à un processus individualisé.

#### **4.1.1 Militaires (armée de milice)**

L'armée veut rendre le service militaire plus attrayant. Par conséquent, depuis le début de la mise en œuvre du DEVA, elle a pris différentes mesures dans les domaines de la communication, du recrutement, de la fidélisation et du conseil. D'autres mesures étaient destinées aux personnes en service dans le but de réduire les licenciements pour raisons médicales et de mieux concilier la vie privée des militaires avec leur quotidien à l'armée. Les mesures présentées dans la première partie du rapport du

<sup>18</sup> Cf. réponse du Conseil fédéral du 18 mai 2022 à l'interpellation 22.3171 Hurter du 16 mars 2022, Conséquences du rétablissement de l'examen de conscience après l'école de recrues.

30 juin 2021 *Alimentation de l'armée et de la protection civile* et appliquées lors de la mise en œuvre du DEVA ainsi que les enseignements tirés sont décrits ci-après.

#### 4.1.1.1 Recrutement adapté et attribution différenciée

L'une des mesures mises en œuvre dans le cadre du DEVA a été de réduire au maximum la période comprise entre le recrutement et le début de l'école de recrues. Selon une étude de l'université de Zurich<sup>19</sup>, les capacités physiques des conscrits peuvent évoluer en relativement peu de temps. Si la période entre le recrutement et l'entrée à l'école de recrues est trop longue, il peut arriver que l'incorporation ne corresponde plus aux capacités physiques des personnes astreintes au service militaire, ce qui peut s'avérer problématique pour les recrues concernées et pour l'armée.

En outre, les bases pour le recrutement ont été périodiquement remaniées dans le but de rendre l'armée accessible au plus grand nombre de jeunes possible. Grâce à l'attribution différenciée, des conscrits et des militaires ayant des restrictions médicales (p. ex. incapacité à porter ou à soulever des charges, à effectuer des marches ou, pour des raisons médicales, à tirer) peuvent aussi être incorporés au sein de la troupe. L'attribution différenciée a été introduite dans le cadre de la réforme Armée 95. Depuis, elle a été régulièrement développée. Ainsi, des décisions combinées sont désormais possibles: une personne ayant plusieurs restrictions médicales peut donc aussi être incorporée au sein de l'armée. À cette fin, l'armée a adapté les profils d'exigences de ses fonctions. C'est notamment grâce à l'attribution différenciée et à l'adaptation des profils d'exigences que le taux de conscrits jugés aptes au service militaire a augmenté. Fin 2022, ce taux s'élevait à 72,4 % (à titre de comparaison, il s'élevait à 68,4 % en 2017).

Ces chiffres doivent toutefois être relativisés car, au cours des dernières années, en moyenne un cinquième des personnes incorporées sur cette base ont déposé une demande d'admission au service civil. Bien que l'attribution différenciée ait entraîné une augmentation du taux de personnes aptes au service militaire, il faut partir du principe que le maximum a été atteint. Cette mesure ne va probablement pas permettre d'augmenter davantage le taux d'aptitude au service dans les prochaines années. Par ailleurs, il convient de noter que si le taux d'aptitude au service militaire est élevé, le nombre de personnes disponibles pour la protection civile est moins important. Ainsi, il est de plus en plus difficile d'alimenter la protection civile. Cela s'explique par le fait que, selon le système actuel, seules les personnes inaptes au service militaire peuvent être recrutées pour la protection civile. Le problème de l'alimentation passe donc d'une organisation de sécurité à l'autre, mais il n'est pas résolu.

<sup>19</sup> Dr. J. Floris et al., (2016), *Analyse möglicher Ursachen für die kantonalen Unterschiede in den Militärtauglichkeitsraten*, Institut de médecine évolutionniste, Université de Zurich.

### 4.1.1.2 Réduction des départs pour raisons médicales pendant l'école de recrues

Le DEVA a introduit des mesures destinées à faciliter l'entrée des jeunes recrues dans le quotidien de la vie militaire. On compte parmi ces mesures la mise en place d'une période d'acclimatation plus longue, une augmentation progressive de l'activité physique ou un programme sportif mieux adapté (qui se fonde sur l'étude *Progress*<sup>20</sup>) et davantage de possibilités de récupération (sortie dès la première semaine de l'école de recrues, temps libre à disposition pendant la journée, sommeil en suffisance, etc.). La sensibilisation et la formation ciblées des cadres ainsi que l'orientation directe des recrues sur les prestations de l'armée dans le domaine social, comme l'Aumônerie de l'armée, le Service psycho-pédagogique ou encore le Service social de l'armée, faisaient également partie des mesures destinées à faciliter l'entrée dans la vie militaire.

Les départs des écoles de recrues pour raisons médicales ont pu être réduits de près de moitié grâce à l'augmentation progressive de l'activité physique pendant le service d'instruction de base. Cette mesure, qui remonte à 2012, doit donc être considérée comme un succès: en 2012, 3505 personnes ont quitté l'armée pour raisons médicales pendant l'école de recrues, soit 13,8 % de l'effectif d'entrée en service. Entre 2012 et 2017, ce chiffre a pu être réduit à 1681. Depuis le début de la mise en œuvre du DEVA, l'armée a enregistré une nouvelle réduction des départs pour raisons médicales, à savoir 1511 départs en 2022 (7,6 % de l'effectif d'entrée en service).

### 4.1.1.3 Conciliation entre vie privée, formation civile et service militaire

#### *Début flexible de l'école de recrues*

Dans le cadre du DEVA, l'armée a introduit le début flexible de l'école de recrues. En effet, les conscrits peuvent être recrutés au plus tôt l'année de leurs 19 ans et au plus tard jusqu'à la fin de l'année au cours de laquelle ils atteignent l'âge de 24 ans. L'assouplissement de cette condition visait d'une part à attribuer aux conscrits une fonction qui corresponde le plus possible à leurs capacités dans la vie, d'autre part, à les faire bénéficier d'une meilleure coordination entre leur formation ou perfectionnement civil et l'école de recrues.

Une part considérable des conscrits a fait usage de cette possibilité. Alors qu'en 2019, seul 1,4 % d'entre eux avait atteint l'année de leurs 24 ans lors de leur recrutement, ils étaient déjà 3,5 % en 2022. Cependant, le début flexible de l'école de recrues comporte aussi des inconvénients: en raison de cette mesure, l'armée a recruté moins de conscrits. Le nombre de conscrits libérés de leurs obligations militaires parce qu'ils avaient dépassé la limite d'âge est passé d'environ 400 en 2018 à 528 en 2022. On sait par ailleurs que plus le recrutement est tardif, plus il est probable qu'une décision d'inaptitude soit rendue. Ainsi, en 2022, sur les 1191 conscrits ayant atteint l'année

<sup>20</sup> Étude *Progress*: Dr. Wyss et al., (2013), *Einfluss von progressiv aufgebauter körperlicher Belastung, Sport und Führungsstil auf Fitness, Verletzungen, Austritte, militärische Leistungsfähigkeit, Stress und Motivation bei Schweizer Rekruten*. Rapport de recherche interne, Berne; Birmensdorf.

de leurs 24 ans, 612 ont été déclarés inaptes au service militaire. Parmi eux, 193 (environ un tiers) ont pu être déclarés aptes au service de protection civile.

### *Militaires en formation*

En exécution de la motion du conseiller aux États Erich Ettlin<sup>21</sup>, l'école de recrues d'été commencé une semaine plus tard depuis 2020. Cela convient notamment aux conscrits qui, selon l'ancien modèle, auraient dû passer des examens finaux au début de l'école de recrues. Dans certains cas, des congés individuels pour passer les examens de maturité ou de fin d'apprentissage sont toujours accordés; ils sont toutefois moins nécessaires qu'auparavant.

Comme indiqué au ch. 3.2.4, l'armée a pris des mesures pour améliorer la coordination entre la carrière militaire et les formations civiles. Depuis 2018, les cadres qui souhaitent commencer des études directement après le paiement de galons peuvent être libérés quatre semaines avant la fin de l'école de recrues régulière. Les jours de service non effectués en raison d'une libération anticipée seront accomplis dans le cadre des cours de répétition. En outre, pour se préparer à des études, les cadres bénéficient d'un maximum de cinq jours de congé, qu'ils peuvent prendre à leur convenance.

L'introduction d'une meilleure conciliation entre la formation civile et le service militaire a eu des effets positifs à l'issue de la mise en œuvre du DEVA. Les cadres utilisent de plus en plus la possibilité qui leur est donnée de réduire la durée de l'école de recrues de quatre semaines: chaque année, environ 150 cadres y ont recours, ce qui correspond en moyenne à 8 % de l'effectif des cadres en service d'instruction de base. En outre, grâce à cet assouplissement, les recrues ne doivent plus que rarement déposer des demandes de congé pour des examens de fin d'apprentissage qui ont lieu en même temps que l'école de recrues.

### *Temps libre à disposition des militaires*

L'armée a introduit une autre mesure depuis 2020: le congé de fin de semaine à partir de vendredi dans le cadre du service d'instruction de base. Ainsi, chaque recrue peut partir en congé au moins huit fois le vendredi au lieu du samedi. Par ailleurs, les recrues, les soldats et les cadres peuvent désormais prendre deux jours de congé supplémentaires de leur choix (appelés *jours joker*) pendant l'école de recrues, sans avoir à les justifier.

Les enquêtes menées régulièrement dans les écoles de recrues ont permis de démontrer qu'à la fin de la mise en œuvre du DEVA, les mesures visant à mieux concilier vie privée et service militaire ont donné lieu à une plus grande satisfaction chez les personnes astreintes au service.

<sup>21</sup> Motion 18.4280 Ettlin du 13 décembre 2018, *Faire coïncider le début de l'école de recrues avec la fin de l'apprentissage*.

#### 4.1.1.4 Communication et information

La série d'études intitulée *Sicherheit*<sup>22</sup> (sécurité) publiée par l'École polytechnique fédérale de Zurich (EPFZ) montre que la société suisse est relativement peu informée au sujet de l'armée et de ses tâches. L'étude de l'Académie militaire de l'EPFZ concernant la présence de l'armée sur les médias sociaux, publiée au printemps 2021, a montré comment il est possible d'améliorer l'image de l'armée auprès de la population<sup>23</sup>. Leur principale conclusion est que la présence de l'armée sur les médias sociaux permet de lutter contre un détachement de la société vis-à-vis de l'Armée suisse et augmente le sentiment d'identification à celle-ci, en particulier chez les jeunes. L'étude a également relevé que les médias sociaux constituent l'outil de communication le plus efficace pour atteindre les jeunes.

Sur la base de ces connaissances, l'armée a développé ses canaux de communication. Elle a défini les messages qu'elle souhaitait diffuser sur les médias sociaux, les groupes cibles et les plateformes permettant de les atteindre. Elle a ensuite produit et publié des vidéos, par exemple *Join #teamarmee*, ainsi que de courtes vidéos dans lesquelles sont présentées différentes fonctions au sein de l'armée. Ces contenus donnent un aperçu proche de la réalité du quotidien des militaires et montrent les possibilités qui s'offrent aux jeunes dans l'armée. En outre, les conscrits peuvent se préparer au recrutement grâce à des applications telles que *Get ready for #teamarmee* ou *SwissRookie*. Les jeunes reçoivent également des renseignements sur l'armée lors de séances d'information organisées dans les gymnases et les écoles professionnelles. L'armée a aussi pris part à plusieurs salons des métiers et salons de formation, durant lesquels les jeunes étaient conseillés et informés par des jeunes cadres de milice. Afin de mieux préparer les conscrits à la journée d'orientation obligatoire, l'armée a présenté les informations à ce sujet de manière plus interactive qu'auparavant. Pour ce faire, elle a simplifié la présentation des fonctions militaires en les regroupant autour des quatre missions de base au sein l'armée: *aider, protéger, sauver et combattre*.

On peut également citer *la semaine de la sécurité*, un projet pilote qui existe depuis 2021 et qui est mené auprès des écoles cantonales du degré secondaire II. Durant cette semaine, des élèves de gymnases ou d'écoles professionnelles étudient le thème de la sécurité. Ils élaborent en groupe à l'aide de méthodes militaires des solutions pour faire face à une pénurie d'électricité. Ils présentent ensuite celles-ci à des militaires de haut rang ainsi qu'à des membres du Conseil d'État, de la direction de la sécurité et de l'état-major de conduite cantonal. L'objectif de ce projet pilote est d'éveiller l'intérêt des jeunes pour le thème de la sécurité et d'approfondir leurs connaissances en la matière. Le projet permet également de comprendre très tôt le système de milice et son importance pour la vie en société en Suisse.

Trois éditions de *la semaine de la sécurité* ont été organisées avant la fin de la mise en œuvre du DEVA, ce qui a permis d'en tirer les premiers enseignements et d'identifier les améliorations possibles. Une dernière édition a eu lieu au printemps 2023 dans une école cantonale, clôturant ainsi la phase pilote. L'armée examinera s'il y a lieu de poursuivre le projet.

<sup>22</sup> [css.ethz.ch/publikationen/studie-sicherheit.html](https://css.ethz.ch/publikationen/studie-sicherheit.html)

<sup>23</sup> Moehlecke, E., et al., (2020), *Social Media and the Armed Forces*. Springer International Publishing.

Les mesures de communication et d'information se sont révélées efficaces. En effet, l'armée était davantage présente sur les médias sociaux à la fin de la mise en œuvre du DEVA qu'à son début. Dans le cadre de l'étude *Sicherheit 2022* (Sécurité 2022) de l'EPFZ, 48 % des personnes interrogées ont déclaré que l'armée jouait un rôle central dans la société suisse et qu'elles l'approuvaient. Avant l'introduction du DEVA, moins de 44 % des personnes interrogées étaient d'accord avec cette affirmation.

#### **4.1.1.5 Utilisation du potentiel des femmes dans l'armée**

Depuis 2020, l'armée a pour objectif d'augmenter la proportion de femmes de 0,8 % à 10 % d'ici 2030. Il convient de souligner qu'un pourcentage de femmes plus élevé ne permet pas d'améliorer l'alimentation des effectifs. Le but est davantage de recruter les personnes les plus adéquates pour assurer la sécurité de la Suisse. Selon le principe de l'égalité des chances, les femmes doivent aussi pouvoir bénéficier à l'avenir des possibilités et des expériences de vie significatives qu'offre l'armée.

Les différentes mesures décrites ci-après ont été prises par l'armée pour mieux informer les femmes sur le service militaire et ont été mises en œuvre avant la fin du DEVA.

##### *Journées d'information pour les femmes*

La plupart des cantons organisent des journées d'information facultatives spécialement destinées aux femmes. La journée est considérée comme un rendez-vous officiel et fait par conséquent l'objet d'une rémunération. Lors de ces journées, ce sont principalement les femmes effectuant leur service militaire qui informent des possibilités de formation, d'engagement et de carrière à l'armée. En 2017, 889 femmes ont pris part à ces journées; la moitié d'entre elles a décidé par la suite de participer au recrutement et 253 ont finalement accompli l'école de recrues. Depuis, la participation aux journées d'information ne cesse d'augmenter: en 2022, on comptait déjà 1527 femmes. La même année, 793 femmes ont participé au recrutement et 596 sont ensuite entrées à l'école de recrues.

##### *Communication et information*

La communication destinée aux femmes a été revue. Un site web sur les femmes dans l'armée a été créé et de courtes vidéos qui présentent des femmes occupant diverses fonctions ont été publiées. En outre, l'armée a lancé en 2021 la campagne d'information *La sécurité est aussi une affaire de femmes*, qui s'adresse explicitement aux jeunes femmes dans le but de les intéresser davantage au service militaire et de les décider à s'engager. Il est difficile d'évaluer si les mesures prises dans le domaine de la communication et de l'information ont une influence sur la proportion de femmes. Toutefois, jusqu'à la fin de la mise en œuvre du DEVA, la thématique des femmes dans l'armée a gagné en visibilité et est devenue plus présente.

### *Incorporation volontaire dans l'armée après un service de promotion militaire de la paix*

Au sein de la promotion de la paix de l'Armée suisse, la proportion de femmes est relativement élevée depuis quelques années déjà, avec une moyenne de 15 %. Afin d'exploiter ce potentiel au-delà de la durée d'un tel engagement, l'armée a lancé un projet pilote en juillet 2020. Ce projet avait pour but d'évaluer dans quelle mesure les femmes ayant effectué un service de promotion militaire de la paix, mais pas d'école de recrues, pouvaient être incorporées à titre volontaire dans l'armée ou commencer directement une formation militaire de cadre. Depuis le début de cette phase de test et jusqu'à fin 2022, 42 femmes au total ont été incorporées dans l'armée de milice après avoir effectué un engagement de promotion de la paix soit au sein de la mission de l'OTAN au Kosovo (KFOR), soit au sein de la mission de maintien de la paix de l'UE en Bosnie et Herzégovine (EUFOR ALTHEA). Le taux de réponses positives a été d'environ 50 %, un résultat bien supérieur au taux de 20 % attendu. La plupart des candidates ont opté pour une incorporation au grade d'officier spécialiste. Pour chaque contingent d'engagements de promotion de la paix, des femmes se sont cependant également annoncées pour commencer une carrière d'officier. La phase de test a duré jusqu'à fin avril 2023 et les résultats de l'évaluation sont attendus pour fin 2023.

Les mesures prises pour augmenter la proportion de femmes à l'armée ont donc porté leurs fruits. Celle-ci n'a jamais été aussi élevée qu'à l'issue de la mise en œuvre du DEVA, et elle continue d'augmenter: dans les écoles de recrues en été 2022, les femmes représentaient 4,1 % de l'ensemble des 8159 recrues et des 2500 cadres. Début 2023, 2048 femmes étaient incorporées dans l'armée, ce qui représente 1,4 % de l'effectif réel. La proportion de femmes a donc doublé par rapport à la période précédant la mise en œuvre du DEVA (0,7 % en 2017).

#### **4.1.2                    Personnel militaire de carrière**

En tant qu'experts du domaine militaire, les militaires de carrière créent les conditions nécessaires pour former les militaires de milice et permettre ainsi à l'armée de remplir ses missions. Leurs capacités sont essentielles pour l'instruction militaire et donc pour le système de milice.

Les effectifs du personnel militaire de carrière n'ont pas évolué de manière significative depuis le rapport intermédiaire de 2019. Ainsi, en 2022, environ 10 % des postes d'officiers de carrière à pourvoir étaient vacants, ce qui était également le cas de 8 % des postes de sous-officiers de carrière et de 5 % des postes de militaires de carrière spécialistes. Cette situation a entraîné une charge de travail nettement plus importante pour le personnel militaire de carrière.

Afin d'améliorer les conditions de travail et de remédier au manque de personnel à court et à moyen termes, l'armée renforce ses activités de marketing auprès des personnes potentiellement intéressées, notamment en participant à des salons des métiers, en utilisant les canaux des médias sociaux dans un cadre professionnel et en assurant la gestion active des parties prenantes. Par ailleurs, à plus long terme, le projet *Militaire de carrière 4.0* vise à développer les différents champs professionnels des militaires de carrière en fonction des besoins de l'armée, du monde du travail 4.0, des

changements sociaux et de la numérisation. En ce qui concerne la culture d'entreprise, le projet a d'une part pour objectif d'adapter à moyen et à long terme le profil professionnel des militaires aux changements sociaux, économiques et numériques. D'autre part, il a pour but de proposer des solutions concernant plusieurs thématiques, notamment l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée, les formes de travail mobile, les modèles de temps de travail, l'assouplissement des contraintes liées à la carrière ainsi que la possibilité de passer d'une carrière civile à une carrière militaire et vice-versa. Le projet devrait être achevé le 1<sup>er</sup> janvier 2030.

### 4.1.3 Personnel civil

Repourvoir les postes civils vacants, en particulier les postes hautement qualifiés de médecins, d'ingénieurs, d'informaticiens et autres spécialistes restera difficile même après le DEVA. À cela s'ajoute le fait que la moyenne d'âge actuelle du Groupement Défense est de 47 ans. Cela signifie qu'environ la moitié du personnel partira à la retraite au cours des 10 à 15 prochaines années.

L'évolution de la société et les changements de valeurs et de culture qui en découlent font aussi partie des défis à relever pour engager du personnel qualifié. Ainsi, afin de rester un employeur attractif et compétitif, le Groupement Défense s'engage activement dans les domaines du marketing du personnel, du recrutement, de l'intégration et du développement du personnel. Il a notamment pris différentes mesures pour optimiser le processus de recrutement et le parcours des candidates et des candidats (*candidate journey*)<sup>24</sup> afin de mieux atteindre les groupes cibles et d'attirer des spécialistes. En outre, l'attrait et la notoriété de l'employeur ont augmenté au sein de la population. Des programmes ciblés sont aussi mis en œuvre dans le domaine de la promotion de la relève et du développement du personnel afin de garantir l'apprentissage tout au long de la vie.

Une évaluation finale de ces mesures ne sera possible que dans les prochaines années et sera effectuée dans le cadre de l'enquête menée auprès du personnel de l'administration fédérale en 2023.

## 4.2 Renforcement des cybercapacités

Depuis 2012, la Suisse dispose d'une Stratégie nationale de protection de la Suisse contre les cyberrisques (SNPC), afin de pouvoir gérer les possibilités et les défis inhérents au cyberspace. La SNPC prévoit notamment que tous les acteurs sont responsables de leur propre protection et doivent être en mesure de se protéger de manière aussi autonome que possible des risques et des menaces du cyberspace. L'armée veut également protéger ses propres systèmes et infrastructures en se concentrant sur l'autoprotection et en tenant compte de la SNPC, afin de pouvoir fournir ses prestations en tout temps. À cet effet, le Plan d'action Cyberdéfense DDPS (PACD) a été

<sup>24</sup> Le *candidate journey* désigne l'ensemble du parcours des candidates et des candidats, du premier contact avec l'entreprise jusqu'à la fin de la procédure de candidature.

lancé en 2017 dans le but de développer et de renforcer les moyens et les capacités du DDPS en matière de gestion des cyberrisques. Ce projet a obtenu le soutien du Parlement. En exécution de la motion 17.3507 Dittli<sup>25</sup>, les mesures de cyberdéfense proposées dans le PACD ont été renforcées. Fin 2020, la plupart des mesures du PACD et de la motion avaient été mises en œuvre, notamment les préparatifs visant à développer la Base d'aide au commandement (BAC) afin qu'elle se transforme en un commandement Cyber au 1<sup>er</sup> janvier 2024. De plus, le nouveau stage de formation cyber de l'armée a débuté en 2018, et le nouveau campus cyberdéfense d'armasuisse Science et technologie fournit depuis 2019 des prestations supplémentaires dans le cadre de la SNPC.

Le PACD et le soutien du Parlement ont amorcé un remaniement au sein du DDPS dans le domaine cyber et ont conduit à des améliorations significatives. Ces éléments servent de jalons pour poursuivre la mise en place et le développement des cybercapacités au sein du Groupement Défense ainsi que pour la Stratégie cyber du DDPS pour les années 2021–2024. Les objectifs du PACD qui n'ont pas été atteints et les mesures d'amélioration identifiées ont été intégrés dans le rapport final consacré au PACD et pris en considération dans la Stratégie cyber du DDPS.

### 4.2.1 Stage de formation cyber de l'armée

Dans le cadre du stage de formation cyber, l'armée forme depuis 2018 ses propres soldates et soldats cyber. Pendant leur formation déjà, ils soutiennent l'armée dans son engagement quotidien contre les cybermenaces. Des militaires sélectionnés effectuent en outre une partie de leur formation dans le cadre d'un stage volontaire auprès d'un exploitant d'infrastructure critique ou d'un corps de police. Grâce à cette coopération, les compétences acquises par les militaires peuvent être approfondies et l'armée peut ensuite en profiter.

Une fois la formation terminée, les stagiaires diplômés ont plusieurs possibilités. Ils peuvent par exemple passer l'examen professionnel de *spécialiste en cybersécurité* avec brevet fédéral à la clé. Par ailleurs, la formation accorde des crédits ECTS qui pourront être pris en compte dans plusieurs hautes écoles, que ce soit dans le cadre des études ou pour une procédure *sur dossier*<sup>26</sup>. Il est également possible d'obtenir le diplôme fédéral *d'expert en sécurité informatique*.

Durant toute la durée de la mise en œuvre du DEVA, environ 150 soldates et soldats cyber ont suivi avec succès le stage de formation. Les retours à propos de cette formation sont très positifs, tant au sein de l'armée que de la part des personnes diplômées. En effet, cette formation ouvre des perspectives professionnelles et renforce les capacités de cyberdéfense de l'armée. Afin d'assurer l'alimentation des troupes cyber, le nombre de personnes diplômées augmentera progressivement d'environ 80 personnes par an.

<sup>25</sup> Motion 17.3507 Dittli du 15 juin 2017, *Création d'un commandement de cyberdéfense dans l'armée suisse*.

<sup>26</sup> En raison du caractère individuel de la procédure d'admission, une personne qualifiée ne remplissant pas les conditions formelles requises peut néanmoins être admise après vérification de ses compétences (procédure *sur dossier*).

Également destiné à favoriser le développement de la formation cyber à l'armée, un projet pilote d'instruction prémilitaire, le programme SPARC, a débuté à l'automne 2021. Le but est de repérer et d'encourager les talents âgés de 16 à 20 ans en leur montrant l'intérêt des thématiques cyber, et plus particulièrement de la formation proposée par l'armée, avant le recrutement déjà.

## **4.2.2 Commandement Cyber**

La digitalisation et, partant, la modernisation et la mise en réseau de l'ensemble des systèmes de l'armée progressent rapidement. Ce développement pose de nombreux défis, notamment dans le domaine de la cyberprotection. Aussi, pour faire face du mieux possible à ces exigences, la BAC est en cours de transformation depuis 2021 pour passer d'une organisation de soutien largement sectorisée à un commandement Cyber axé sur l'engagement. Le commandement Cyber devrait être en place dès le 1<sup>er</sup> janvier 2024 et disposer de capacités dans les domaines du suivi de la situation, de la cyberdéfense, des prestations informatiques, de l'aide au commandement, de la cryptologie et de la guerre électronique. Jusqu'à présent, l'armée concentrait ses activités cyber sur la protection des canaux de communication et des installations militaires. À l'avenir, il lui faudra aussi être en mesure d'apporter un appui subsidiaire à des infrastructures critiques et à des entreprises privées comme les fournisseurs d'électricité ou les entreprises du système financier et des télécommunications en cas de cyberattaque.

## **4.2.3 Militaires de milice cyber**

Le bataillon cyber, créé le 1<sup>er</sup> janvier 2022, apporte son appui dans la surveillance de la situation cyber, la planification des actions et la maîtrise des événements dans le cyberspace ainsi que dans la cryptologie. De plus, les prestations qu'il fournit augmentent la capacité à durer de l'organisation professionnelle. Un état-major spécialisé cyber soutient également la capacité à durer de l'état-major du commandement Cyber.

Afin d'assurer sur le long terme l'accomplissement de sa mission dans le cyberspace, l'armée a augmenté l'effectif réglementaire de milice cyber de 206 à 575 militaires. La majeure partie du bataillon cyber doit être composée de personnes diplômées du stage de formation cyber de l'armée. Un changement de voie au sein de l'armée est toutefois possible, en particulier lorsque les personnes disposent de l'expérience requise grâce à leur activité civile professionnelle ou académique. Le bataillon cyber offre en outre la possibilité d'effectuer une carrière militaire dans le domaine cyber.

L'instruction de base dans le domaine cyber a fait ses preuves et suscite l'intérêt d'autres forces armées en Europe. L'armée continuera à développer le stage de formation cyber et l'instruction prémilitaire cyber dès 2023.

### 4.3 Finances

En modifiant les bases légales relatives au DEVA, les Chambres fédérales ont adopté pour la première fois en 2016 un plafond des dépenses de l'armée pour une période de quatre ans. Pour la période 2017–2020, le plafond des dépenses était fixé à 19 milliards de francs, et pour les années 2021–2024, à 21,1 milliards. Sur les besoins financiers annuels d'environ 5 milliards de francs, environ 3 milliards sont utilisés pour l'exploitation et environ 2 milliards pour l'armement. Les 2 milliards destinés à l'armement sont employés pour mettre en œuvre les programmes d'armement et les programmes immobiliers du DDPS, les crédits nécessaires à l'équipement personnel et au matériel à renouveler, les études de projets, les essais et les préparatifs d'achats ainsi que les munitions d'instruction et la gestion des munitions.

Avec le DEVA, il était prévu de stabiliser les dépenses d'exploitation annuelles à environ 60 % du budget de l'armée pour pouvoir investir les 40 % restants dans le renouvellement des systèmes et dans l'immobilier. Ces dernières années, la part réservée aux investissements oscillait entre 35 et 40 %. La stabilisation des charges d'exploitation présente toutefois quelques défis. En effet, les systèmes deviennent toujours plus complexes: ils font davantage appel aux technologies de l'information et de la communication et leur entretien est coûteux. Les anciens systèmes doivent aussi être révisés plus fréquemment, ce qui augmente également les charges.

Avec les crédits d'armement disponibles, le Groupement Défense a pu, dans le cadre de la mise en œuvre du DEVA, mettre en place des conditions propices au développement des capacités de l'armée. Ces mesures étaient nécessaires car, outre les moyens destinés à la protection de l'espace aérien, un certain nombre de systèmes principaux de l'armée arriveront au terme de leur durée d'utilisation dans les années à venir et devront être remplacés. Le Conseil fédéral a donc décidé le 8 novembre 2017 de relever de 1,4 % par an en valeur réelle le taux de croissance du budget de l'armée à partir de 2021. Cette hausse des moyens financiers doit permettre non seulement d'acquérir des avions de combat et un système de défense sol-air de longue portée, mais aussi de développer convenablement d'autres capacités, de combler certaines lacunes d'équipement restantes et d'éviter l'apparition de lacunes importantes touchant aux capacités.

En 2022, le Parlement a adopté deux motions demandant une augmentation progressive du budget de l'armée équivalant à 1 % du PIB d'ici 2030. Le Conseil fédéral est favorable à cette augmentation, mais évaluera régulièrement l'évolution des dépenses de l'armée à la lumière des dépenses totales du budget de la Confédération. Étant donné que celle-ci risque d'être confrontée à des déficits élevés à partir de 2024, le Conseil fédéral a décidé que l'objectif d'augmenter les dépenses de l'armée à 1 % du PIB devait être atteint d'ici 2035.

### 4.4 Structure

En raison du DEVA, les structures, l'organisation et les processus de l'armée et du Groupement Défense ont fondamentalement changé. Depuis le début de la mise en œuvre, d'autres besoins d'adaptation se sont encore avérés nécessaires dans plusieurs

domaines; certaines lois ont donc fait l'objet d'une révision, notamment la LAAM et OOrgA. Ces besoins ont été pris en compte dans le projet de révision et approuvé par l'Assemblée fédérale le 18 mars 2022. Les bases légales révisées sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2023. Concrètement, la révision porte sur la création d'un commandement Cyber et d'une Autorité de l'aviation militaire (*Military Aviation Authority, MAA*) ainsi que sur le maintien de la Base logistique de l'armée (BLA) et de la BAC. Au début de la mise en œuvre du DEVA, il était prévu de fusionner la BAC et la BLA en un commandement du Soutien. Cependant, après l'adoption par les Chambres fédérales, lors de la session d'été 2020, de la motion 19.3427 du 7 mai 2019, «Armée. Revenir sur la création inutile d'un commandement du Soutien», déposée par le groupe de l'Union démocratique du centre, ce projet de fusion n'a pas eu lieu. La révision règle aussi les points suivants: l'appui de prestations limitées fourni par l'armée à diverses manifestations civiles, même lorsqu'elles ne présentent pas une utilité directe pour l'instruction; les conditions d'engagement de l'armée en service d'appui dans le domaine de la mobilisation, par analogie au service actif; la précision des droits et des devoirs des militaires; l'adaptation du système de santé militaire aux normes civiles.

Il a également fallu adapter les bases légales concernant le traitement des données personnelles dans les systèmes d'information du DDPS et dans les systèmes d'information en dehors de l'armée et de l'administration militaire. En effet, avec le DEVA, de nouveaux besoins sont apparus dans ces domaines, qui nécessitaient la mise à jour des dispositions légales relatives à la protection des données. Le 17 juin 2022, les Chambres fédérales ont adopté<sup>27</sup> diverses modifications de la loi fédérale du 3 octobre 2008 sur les systèmes d'information de l'armée (LSIA)<sup>28</sup>; le Conseil fédéral a fixé leur entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> avril 2023. Les bases légales nécessaires en ce qui concerne la protection des données ont donc été mises à jour ou créées pour divers systèmes d'information du DDPS dans lesquels des données personnelles sont traitées.

## 4.5 Concept de stationnement

### 4.5.1 Contexte

Le concept de stationnement prévoit l'infrastructure immobilière dont l'armée a besoin pour accomplir ses tâches conformément au profil de prestations. Le *concept de stationnement 2013* est décrit dans le message du 3 septembre 2014 relatif à la modification des bases légales concernant le développement de l'armée. L'objectif était de réduire d'environ un tiers la valeur du parc immobilier principal de l'armée. À l'origine, la valeur de remplacement de l'infrastructure existante devait passer de 24,2 à 15,5 milliards de francs.

L'armée a tenu compte des considérations économiques, mais aussi des effets du stationnement au niveau régional dans le choix des futurs emplacements. Elle a mis l'accent sur la question de savoir quels immeubles sont nécessaires pour l'engagement et l'instruction, mais aussi sur les moyens de réduire les coûts d'entretien et de location

<sup>27</sup> FF 2022 1565

<sup>28</sup> RS 510.91

de ses immeubles et de couvrir les besoins de rénovation à venir. Concrètement, il a fallu renoncer aux aérodromes de Sion, Buochs et Dübendorf, ainsi qu'à diverses installations de conduite, à des centrales de renseignement des Forces aériennes, à des ouvrages de protection et à de l'infrastructure de combat. L'infrastructure d'instruction a par ailleurs dû être réduite de 14 %; l'armée a fermé cinq places d'armes (Saint-Maurice/Lavey, Genève, Fribourg, Lyss, Moudon); trois places d'armes (Walenstadt, Mels et Saint-Luzisteig) ont été regroupées du point de vue organisationnel et il a fallu renoncer aux cantonnements et aux places de tir. Afin d'exploiter les synergies, les places d'instruction identiques ou similaires ont dû être regroupées.

#### 4.5.2 État d'avancement de la mise en œuvre

Dans le cadre de la mise en œuvre du DEVA, l'armée a fermé les places d'armes de Genève et de Saint-Maurice/Lavey. Elle quittera également la place d'armes de Fribourg en 2023, après les aménagements nécessaires de la place d'armes de Drognens. Les projets nécessaires pour pouvoir quitter les places d'armes de Lyss et de Moudon ainsi que la caserne en ville de Frauenfeld étaient en cours de réalisation sur les places d'armes de Thoune, Chamblon et Frauenfeld à la fin de l'année 2022. L'armée avait également prévu de renoncer à la place de tir de Glaubenberg, mais celle-ci a été réintégrée dans le parc immobilier principal en raison de nouveaux besoins.

Par ailleurs, les bases aériennes militaires de Sion, Buochs et Dübendorf ont été fermées ou n'assurent désormais que les fonctions essentielles. La base aérienne de Sion, par exemple, sert d'aérodrome de dégagement, et celle de Dübendorf de base militaire fédérale. Les réductions prévues concernant les installations de conduite, les centrales de renseignements des Forces aériennes, les ouvrages de protection et l'infrastructure de combat ont été mises en œuvre. L'ensemble de l'artillerie de forteresse a été transféré au parc immobilier à disposition<sup>29</sup>.

Les projets d'affectation de places d'armes ou de construction de remplacement sur d'autres places d'armes ont toujours été soumis au Parlement.

#### 4.5.3 Développement après la fin de la mise en œuvre du DEVA

La mise en œuvre du concept de stationnement de l'armée dure plusieurs années et ne s'achève pas avec la fin de la mise en œuvre du DEVA. Des facteurs d'influence externes sont également pris en compte, comme par exemple la Stratégie énergétique 2050 du Conseil fédéral. En effet, afin de réduire davantage les émissions de gaz à effet de serre de l'administration fédérale, le Conseil fédéral a adopté en juillet 2019 le *train de mesures sur le climat pour l'administration fédérale*. Celui-ci donne la voie à suivre afin que les mesures prises réduisent davantage les émissions de CO<sub>2</sub>, notam-

<sup>29</sup> Le parc à disposition comprend les immeubles du DDPS qui, pour des raisons stratégiques, continuent d'intéresser la Confédération et ne seront donc pas vendus. Il se compose essentiellement de constructions spéciales, telles que des bunkers, abris, barricades, positions d'armes, cavernes, magasins de munitions souterrains, etc.

ment dans le domaine du bâtiment. Parmi les mesures indiquées, on peut par exemple citer la construction d'installations photovoltaïques, le respect des normes Minergie pour les nouvelles constructions, les efforts d'autarcie dans le domaine de l'énergie ou l'installation de bornes de recharge pour véhicules électriques. Ces mesures seront prises en compte dans les projets de construction prévus ou en cours. La valeur totale du portefeuille immobilier augmentera donc à nouveau, ce qui élèvera aussi les coûts de location de l'armée.

Le CDF a mené un audit auprès du DDPS portant sur *la mise en œuvre du concept de stationnement de 2013* et publié ses résultats dans un rapport en janvier 2021<sup>30</sup>. Selon ce rapport, l'objectif de base consistant à diminuer d'un tiers la valeur de remplacement des immeubles ne sera pas atteinte par l'armée sur le long terme. Les causes en sont diverses. Il n'est pas rare que la fermeture d'un emplacement nécessite de nouveaux investissements ou des assainissements sur d'autres sites, ce qui augmente la valeur du portefeuille immobilier. Les directives fédérales, les longues procédures de planification et d'autorisation ainsi que des requêtes régionales peuvent aussi prolonger les processus, ce qui retarde la mise en œuvre du concept. À cela s'ajoute le fait que, dans le domaine de l'immobilier, les exigences des utilisateurs sont plus élevées, notamment en ce qui concerne la place nécessaire à l'équipement personnel, la numérisation ou les nouvelles exigences en matière de sécurité pour le stockage des munitions, qui imposent entre autres de répartir les risques sur plusieurs objets. De plus, les normes civiles – telles celles portant sur la protection incendie, la domotique<sup>31</sup> ou l'hygiène – augmentent aussi la pression s'agissant du besoin d'assainissement des bâtiments et des infrastructures existants. Il en résulte également un accroissement de leur valeur après leur assainissement.

La pandémie de COVID-19 et la guerre en Ukraine ont démontré que l'infrastructure existante de l'armée n'était pas suffisante pour faire face à de tels événements. La liberté d'action ne peut pas être garantie, notamment parce que le concept de stationnement conduit à une concentration des écoles et des cours sur les places d'armes. Le portefeuille immobilier de l'armée fait donc actuellement l'objet d'un examen et, si nécessaire, le concept de stationnement sera adapté.

## 5 Perspectives

Face à la situation géopolitique actuelle et aux dangers et menaces futurs, l'armée se doit d'orienter résolument ses capacités sur la capacité de défense et d'aborder les défis qui subsistent dans les domaines de l'équipement et de l'alimentation des effectifs. Les prochains chapitres exposent comment l'armée veut affronter ces défis et développer ses capacités à l'avenir.

<sup>30</sup> Voir le rapport d'audit du CDF-20418 du 12 janvier 2021, *Prüfung der Umsetzung des Stationierungskonzeptes 2013* (en allemand).

<sup>31</sup> La domotique est un ensemble de techniques regroupant les installations de surveillance, de gestion, de réglage et d'optimisation d'un bâtiment.

## 5.1 Plan des objectifs et stratégie Avenir de l'armée suisse

Le monde devient de plus en plus instable, incertain, complexe et ambigu. La dépendance de notre société connectée aux infrastructures critiques ne cesse de croître et le processus de transition numérique avance à grands pas dans la société et dans l'économie. Dans ce contexte, pour garantir la sécurité de la Suisse au cours des prochaines décennies aussi, l'armée doit se développer continuellement et préparer l'avenir. Les rapports sur la politique de sécurité, présentés par le Conseil fédéral au Parlement, sont aussi déterminants dans ce cadre. Toutefois, les développements ne se font plus comme avant, par une réforme de l'armée à un moment donné. Les mesures correspondantes sont dorénavant réalisées progressivement et par des révisions de la loi<sup>32</sup>.

En 2021, l'armée a publié la vision *Armée suisse 2030*, qui comporte sept domaines: la sécurité, la mission, les personnes, la direction, la menace, le numérique et le système général, auxquels l'armée et le Groupement Défense entendent se consacrer de manière approfondie dans les années qui suivent le DEVA. La mise en œuvre de la vision d'ici à 2030 vise à soutenir l'atteinte des objectifs définis pour ces domaines. Quatre principes stratégiques montrent la voie vers la vision et décrivent les premiers pas d'une stratégie de mise en œuvre: *orienter la réflexion et l'action sur l'engagement, développer les capacités de l'armée de milice, utiliser le potentiel de la Suisse, promouvoir et intégrer l'innovation et la transition numérique*.

Depuis 2022, l'armée élabore, sous le titre *plan des objectifs et stratégie Avenir de l'Armée suisse*, un plan des objectifs de la future Armée suisse. Celui-ci s'aligne notamment, dans la mise en œuvre de la vision, sur les développements et sur les défis géopolitiques, sociaux et technologiques. Le plan des objectifs décrira le niveau d'ambition fixé par les autorités politiques et ainsi l'orientation générale à long terme de la future Armée suisse et exposera ce que l'armée fait pour atteindre le niveau d'ambition affiché. L'armée prévoit de publier les contenus concrets du *plan des objectifs et de la stratégie Avenir de l'Armée suisse* à l'automne 2023.

## 5.2 Développement des capacités

### 5.2.1 Maintien et développement des capacités

Le développement futur de l'armée s'orientera vers les capacités que l'armée entend développer ou maintenir en tant que système global, en s'appuyant sur les rapports de base *Avenir de la défense aérienne* (2017)<sup>33</sup>, *Avenir des forces terrestres* (2019)<sup>34</sup> et *Conception générale cyber* (2022)<sup>35</sup>.

<sup>32</sup> Des révisions de la LAAM sont prévues en 2026, 2029 et 2032.

<sup>33</sup> [www.vbs.admin.ch/de/sicherheit/armee/air2030.detail.document.html/vbs-internet/de/documents/verteidigung/sicherheitluftraum/Bericht-Luftverteidigung-der-Zukunft-d.pdf.html](https://www.vbs.admin.ch/de/sicherheit/armee/air2030.detail.document.html/vbs-internet/de/documents/verteidigung/sicherheitluftraum/Bericht-Luftverteidigung-der-Zukunft-d.pdf.html)

<sup>34</sup> <https://www.vbs.admin.ch/de/sicherheit/armee/bodentruppen.detail.document.html/vbs-internet/de/documents/verteidigung/bodentruppen/Grundlagenbericht-Zukunft-Bodentruppen-d.pdf.html>

<sup>35</sup> <https://www.vbs.admin.ch/de/sicherheit/cybersicherheit.html>

Comme établi dans le rapport *Avenir de la défense aérienne*, la Suisse a besoin de nouveaux avions de combat, mais aussi de moyens de défense sol-air. L'acquisition approuvée par le Parlement en 2022 de 36 avions de combat de type F-35A et des cinq unités de feu de type Patriot permettra à la Suisse de se protéger contre une multitude de menaces aériennes. Outre la défense sol-air de longue portée, la capacité de défense sol-air de courte et moyenne portée devra aussi être renouvelée vers la fin de la décennie. Dans ces domaines, elle peut être amenée à combattre non seulement des avions et hélicoptères de combat volant à basse altitude, mais aussi des drones, des missiles de croisière ou des missiles balistiques. Les systèmes existants de l'Armée suisse ne sont plus adaptés aux menaces actuelles et ils arriveront dans quelques années au terme de leur durée d'utilisation.

De surcroît, il est prévu ces prochaines années de maintenir et de développer la capacité de représentation de la situation aérienne, étant donné qu'une image globale de la situation aérienne est une condition importante pour la protection de l'espace aérien. À cette fin, il faut compléter les radars actifs existants avec des capteurs dits passifs. Les radars passifs peuvent densifier l'image de la situation aérienne et saisir aussi des cibles difficilement détectables.

S'appuyant sur le rapport *Avenir des forces terrestres*, le Conseil fédéral s'est prononcé pour équiper les forces terrestres de systèmes plus légers, mobiles et polyvalents. Les véhicules à chenilles lourds seront remplacés par des véhicules à chenilles légers partout où cela est possible. Repousser une attaque armée conventionnelle restera à l'avenir aussi la compétence de base des forces terrestres.

Ces dernières années, les projets d'armement visant à renforcer la capacité de défense n'ont pas tous pu être réalisés dans le volume requis pour la défense contre une attaque armée. Les moyens financiers de l'armée ont surtout servi à se préparer à des engagements probables et à éviter des lacunes d'équipement supplémentaires. Par conséquent, des déficits sont constatés aujourd'hui dans la capacité à durer, cette dernière nécessitant des stocks suffisants de munitions, de matériel et de carburants. Les enseignements tirés de la guerre en Ukraine n'ont fait que confirmer les déficits connus. C'est pourquoi, ces prochaines années, des projets d'armement et du matériel militaire seront demandés pour combler progressivement ces lacunes de capacités.

Pour l'armée, l'essentiel reste toujours la capacité des forces terrestres à combattre des cibles adverses avec le feu indirect à différentes distances. Les armes dites à trajectoire courbe sont engagées avant tout contre des cibles qui, en raison de la topographie, de la densité de la construction ou de la distance ne peuvent pas être combattues avec des armes à tir direct. Dans le cadre des programmes d'armement 2016 et 2022, des mortiers 12 cm ont été achetés à cet effet. Il est également prévu de remplacer l'obusier blindé M-109 par un nouveau système d'artillerie à roues. Mais il ne s'agit là que d'un système parmi les nombreux systèmes principaux des forces terrestres qui arriveront au terme de leur durée d'utilisation ces prochaines années. L'acquisition prévue d'un missile antichar leur redonnera en outre la capacité de combattre des objectifs blindés mobiles à distance.

L'armée examine par ailleurs des possibilités pour acquérir la capacité de conduite du feu opératif, à savoir combiner le feu de longue portée depuis le sol ou depuis les airs sur de grandes distances, par exemple à l'aide de drones armés, de munitions de pré-

cision commandées à distance (*loitering munition*) ou de systèmes de missiles. Ces équipements permettent de combattre des cibles clés, de mettre des capteurs hors service et d'arrêter des formations en approche.

Avec la *Conception générale cyber*, on dispose aussi depuis peu de bases importantes pour la transition numérique de la troupe et l'autoprotection dans le cyberspace et l'espace électromagnétique. Dans le domaine cyber, il faut que l'armée soit en mesure d'identifier et de repousser des attaques à tout moment et dans toutes les situations, tandis que dans l'espace électromagnétique, l'autoprotection est prioritaire. Cela nécessite non seulement des systèmes de communication vocale et de transmission de données à la pointe de la technologie, mais aussi du personnel en nombre suffisant. L'armée est sur la bonne voie grâce à l'alimentation en personnel du cyberbataillon et à la création du commandement Cyber. Elle planifie par ailleurs des compétences supplémentaires dans le domaine de la guerre électronique et examine un développement de capacités en rapport avec l'utilisation militaire de l'espace exoatmosphérique.

Les engagements militaires dans l'espace aérien, au sol, dans l'espace d'information, l'espace exoatmosphérique et dans le cyberspace et l'espace électromagnétique doivent être coordonnés. Un échange d'informations entre tous les partenaires (militaire et civil) est indispensable. En conséquence, il faut développer les systèmes informatiques et de télécommunication requis à cet effet.

Pour affronter les multiples dangers et menaces de façon appropriée et pour renforcer sa capacité de défense, l'armée doit développer ou maintenir les capacités décrites. Les futurs programmes d'armement et l'acquisition de matériel de l'armée en tiendront compte.

## **5.2.2 Développement des forces armées axé sur les capacités**

Le développement futur de l'armée se conçoit comme un processus d'amélioration continue. Il faut que l'armée, en tant que système global, soit capable de réagir de manière flexible et immédiate aux développements sécuritaires, technologiques, économiques et sociétaux importants.

C'est pourquoi, elle mise sur un développement des forces armées axé sur les capacités. Celui-ci ne se concentre plus comme avant sur des systèmes devant être remplacés au terme de leur durée d'utilisation, mais sur les capacités attendues de l'armée et décrites de manière générique. Celles-ci sont déduites des enseignements tirés d'un suivi du contexte et de la situation. Les moyens, formations ou procédures permettant de les acquérir seront ensuite concrétisés. En procédant ainsi, l'armée peut réagir activement aux changements de la situation sécuritaire internationale comme le montre, par exemple, le début de la guerre en Ukraine.

Le développement des forces armées axé sur les capacités a commencé en 2016. Depuis, l'armée acquiert de l'expérience pour améliorer le processus en permanence. Les premiers résultats seront présentés aux Chambres fédérales dans le cadre du message sur l'armée 2024. Celui-ci décrira les capacités militaires nécessaires à un horizon de

douze ans et mentionnera aussi les dépenses d'investissement prévues. Dans ce but, le processus interne de l'armée s'aligne sur les législatures.

### **5.3 Alimentation des effectifs**

L'alimentation des effectifs reste toujours un défi, même après la fin du processus de mise en œuvre du DEVA. Malgré les mesures déjà prises et appliquées pour l'améliorer, les départs de l'armée sont restés à un niveau élevé.

Environ 11 000 militaires astreints quittent l'armée chaque année avant d'avoir accompli leurs obligations militaires. En 2022, l'armée a enregistré en tout 11 290 départs, avant, pendant et après l'école de recrues. Environ 60 % d'entre eux étaient des départs vers le service civil et 30 % des départs pour raisons médicales.

#### **5.3.1 Options pour améliorer l'alimentation des effectifs à moyen terme**

Le 28 juin 2017, le Conseil fédéral a chargé le DDPS d'analyser l'alimentation des effectifs de l'armée et de la protection civile, en collaboration avec le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR). La première partie du rapport, publiée en 2021, contient des mesures à court et à moyen terme pour, principalement, améliorer les effectifs de la protection civile. La deuxième partie, parue en 2022, est consacrée aux possibilités de développement à long terme du système de l'obligation de servir. Dans le cadre de ce rapport, le Conseil fédéral avait chargé le DDPS de soumettre, dans le cadre du rapport final sur la mise en œuvre du développement de l'armée, des propositions visant à améliorer l'alimentation de l'armée à moyen terme. L'armée a examiné différentes options à moyen terme, qui sont exposées dans ce qui suit.

##### **5.3.1.1 Reconnaissance de l'instruction militaire**

L'armée consolide sa collaboration avec les institutions de formation suisses et souhaite la développer, surtout dans les degrés secondaire et tertiaire. Son objectif est que ses établissements de formation des cadres bénéficient d'une reconnaissance remarquable dans le paysage suisse de la formation. En conséquence, il faut que les expériences acquises à l'armée soient prises en compte comme des formations civiles, par exemple par l'attribution de crédits ECTS ou la délivrance de diplômes d'équivalence.

L'armée renforce en outre son engagement concernant la conduite transformationnelle en appliquant des méthodes de conduite modernes et orientées vers l'avenir, qui apportent aussi des avantages aux militaires dans leur vie civile. Elle tient à mettre encore mieux en évidence les compétences transmises pendant le service militaire et leur utilisation concrète dans la vie quotidienne ou professionnelle.

Une meilleure reconnaissance de l'instruction militaire accroît l'attractivité du service militaire, d'autant plus si les militaires en constatent la valeur ajoutée directe pour leur

carrière civile. Il est important aussi de communiquer cette valeur ajoutée aux employeurs pour qu'ils soutiennent les absences de leurs collaborateurs pour raisons militaires.

### **5.3.1.2 Recrutement et fidélisation des militaires astreints**

#### *Amélioration de la communication*

Pendant la mise en œuvre du DEVA, l'armée a amélioré sa communication et informé activement, notamment sur les réseaux sociaux où elle est plus présente qu'auparavant. Aujourd'hui, elle adapte, développe et améliore continuellement l'information et la communication destinée à son cœur de cible (p. ex. les jeunes, les femmes, les Suisses de l'étranger) en utilisant tous les canaux possibles, comme le contact personnel direct et les réseaux sociaux.

L'armée examine aussi des possibilités d'être présente sur d'autres réseaux sociaux et d'investir davantage dans l'animation de discussions et dans les réponses aux questions sur ces plateformes. Ensuite, elle prévoit des essais pilotes de nouvelles méthodes comme l'accompagnement des conscrits dès le recrutement et jusqu'à la libération des obligations militaires, ou l'encouragement des femmes à s'engager de manière volontaire pour la sécurité de la Suisse.

#### *Compréhension de la politique de sécurité*

À l'avenir, il faut que la société s'intéresse le plus tôt possible aux questions de sécurité de la Suisse et de politique de sécurité de la Suisse pour que les jeunes développent une certaine compréhension de ces sujets avant même le recrutement et ainsi comprennent mieux le sens du service militaire. C'est pourquoi l'armée prévoit de mettre du matériel pédagogique à la disposition des élèves des degrés secondaires I et II à partir du début de l'année 2024 pour qu'ils développent dès le plus jeune âge une compréhension de la sécurité et une meilleure connaissance des institutions nationales de sécurité (l'armée, la protection civile, la police, les sapeurs-pompiers, etc.).

#### *Transition numérique de l'armée de milice*

Le programme de transition numérique de l'armée de milice (DIMILAR) a été lancé au début de l'année 2022. Il vise à numériser progressivement le flux d'information et de communication entre l'administration et l'armée pour simplifier considérablement divers processus et faciliter l'accès aux informations importantes et leur échange. L'armée sera ainsi en mesure de répondre à la demande de réduction des tâches administratives et de facilitation d'accès aux outils informatiques propres à l'armée, formulée par les militaires de milice.

#### *Journées d'information et de recrutement*

L'armée a remanié le concept des journées d'information et de recrutement et le déploiera progressivement d'ici à 2024 en étroite collaboration avec les cantons. Selon ce concept, les conscrits, qui ne faisaient que recevoir des informations, seront dorénavant invités au dialogue pendant la journée d'information. Il est prévu par exemple de les répartir en petits groupes de douze, ce qui permettra d'expliquer à chacun les

avantages du service militaire et de mieux répondre aux questions spécifiques. L'objectif est de transmettre une image nuancée et réelle de l'armée et d'accroître ainsi la motivation pour le service militaire.

En outre, lors de la journée d'information, l'accent ne sera plus mis sur des fonctions spécifiques mais sur des équipes<sup>36</sup> au sein de l'armée, formées en s'appuyant sur les capacités et les intérêts personnels des conscrits ainsi que sur leur formation scolaire ou professionnelle. Les fonctions militaires ne seront plus présentées une à une, mais réunies dans quatre groupes: combat, technique, secours et soutien. Les conscrits verront ainsi que l'armée est polyvalente, qu'elle est composée de différentes cultures et qu'elle offre la possibilité d'acquérir des compétences qui seront ensuite utiles dans la vie civile.

De plus, lors de la journée d'information, les conscrits seront invités à déterminer le groupe de fonctions qui correspond le mieux à leurs souhaits ou à leurs besoins pour que l'armée puisse ensuite leur proposer des fonctions conçues pour eux dans la mesure du possible. Cette étape est soutenue par l'application *SwissRookie*. Celle-ci offre un accès direct à des informations complémentaires et donne, avec des contenus multimédias, un premier aperçu de l'environnement militaire possible.

L'objectif de ce nouveau concept est de montrer à chaque conscrit une fonction qui lui correspond et qui lui sera proposée lors du recrutement, mais seulement si les besoins de l'armée, toujours prioritaires, le permettent.

### *Service volontaire*

Aujourd'hui, les soldats et les sous-officiers ne peuvent pas prolonger volontairement leur engagement lorsqu'ils ont atteint les limites d'âge fixées dans la législation<sup>37</sup>. L'armée examine la possibilité d'un engagement volontaire après la fin des services d'instruction obligatoires pour contribuer à réduire le manque de militaires dans les formations pendant les cours de répétition.

### *Améliorations du modèle de militaire en service long*

Dans son rapport établi en 2021, le CDF a émis des recommandations pour le modèle de militaire en service long<sup>38</sup>. Pour leur mise en œuvre, l'armée analysera la motivation des militaires en service long au moyen de questionnaires anonymisés périodiques à partir de 2023. Selon les résultats, l'armée adaptera son programme d'instruction pour maintenir leur motivation au plus haut jusqu'à la fin du service. Par ailleurs, l'armée examinera, dans le cadre de la révision de la LAAM en 2026, la recommandation portant sur l'évaluation d'une flexibilisation possible du modèle de service long pour la part des militaires qui y sont astreints.

<sup>36</sup> [www.miljobs.ch/fr](http://www.miljobs.ch/fr)

<sup>37</sup> Cette possibilité existe pour les sous-officiers supérieurs, les officiers et les spécialistes depuis la révision de la LAAM au 1<sup>er</sup> janvier 2023.

<sup>38</sup> Cf. rapport CDF-18541 du 31 mars 2021 sur l'évaluation du modèle service long dans l'Armée suisse.

### *Femmes dans l'armée et diversité*

Le 6 décembre 2019, la cheffe du DDPS a chargé l'audit interne du DDPS d'examiner quels services s'occupent de l'encouragement des femmes dans l'armée, du recrutement à la libération. À cette occasion, les tâches, les compétences et les responsabilités ainsi que les mesures déjà prises ont été recensées et rassemblées dans le rapport sur les responsabilités en matière de promotion des femmes dans l'armée<sup>39</sup>. Dans la perspective d'une meilleure intégration de tous les groupes de personnes, l'armée a été chargée ensuite d'élaborer une stratégie pour l'égalité des genres dans l'Armée suisse, en collaboration avec le groupe de travail Femmes dans l'armée. Au terme de la phase de mise en œuvre du DEVA, celle-ci était en cours d'élaboration. Elle sera communiquée par le DDPS dès son achèvement.

#### **5.3.1.3 Nouveau groupe de soldats avec fonction spéciale**

Selon le principe *Une armée pour tous*, l'armée veut devenir plus inclusive et entend proposer un service militaire adapté en cas de besoin. Ce principe inclut la tolérance, la diversité, l'égalité des chances et leur mise à profit au service d'une Suisse sûre – toujours à la condition que le service prévu ne nuise ni à la santé du militaire ni à celle de ses camarades. L'armée a déjà pris des mesures à cet effet, notamment l'affectation différenciée, l'attribution à l'armée<sup>40</sup> et la gestion de la diversité<sup>41</sup>.

Il faut aussi proposer une place dans l'armée aux personnes qui ne satisfont pas aux exigences de l'instruction militaire de base ordinaire. Sur la base de leurs capacités acquises dans leur vie civile, elles peuvent par exemple appuyer l'armée dans le domaine cyber ou devenir spécialiste de bureau. Il est prévu d'étendre encore cette possibilité déjà offerte en partie aujourd'hui.

L'introduction de la fonction de soldat système est une possibilité dans cet esprit. Les personnes occupant cette fonction accomplissent une instruction de base et un service d'instruction des formations différents du gros des militaires, concentré sur l'appui et la marche de l'armée. Il est prévu que ces militaires exerçant des fonctions d'appui (p. ex. fonctions des troupes logistiques, soldats d'exploitation ou cuisiniers de troupe) puissent accomplir leur service de manière individuelle et selon les besoins de l'armée. Par exemple, un conscrit ayant une expérience professionnelle de cuisinier pourrait être dispensé d'une partie de l'instruction spécialisée. De cette façon, il pourrait être engagé plus rapidement pour appuyer les écoles de recrues, les places d'armes ou les formations en cours de répétition en sous-effectifs. Seules les personnes ayant

<sup>39</sup> Cf. analyse A 2020-02 du 12 mars 2020 de la Révision interne DDPS, rapport *Zuständigkeiten bezüglich Frauenförderung in der Armee*.

<sup>40</sup> À la suite d'un arrêt de la CEDH du 30 avril 2009, le Conseil fédéral a décidé de permettre aux personnes déclarées inaptes au service militaire et au service de protection civile d'accomplir un service militaire adapté à la place du paiement de la TEO si elles en expriment le souhait. L'art. 6, al. 1, let. c, LAAM constitue la base légale formelle de ce type de service militaire qui peut être effectué depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013.

<sup>41</sup> Ouvert à tous les militaires de milice depuis avril 2019, le *service spécialisé Diversité dans l'Armée suisse* (renommé *service spécialisé Femmes dans l'armée et diversité* depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022) fournit des conseils et des informations pour toutes les questions liées à la diversité ou aux minorités au sein de l'armée.

des restrictions médicales peuvent devenir soldat d'exploitation. Les militaires occupant cette fonction peuvent être engagés dans toutes les armes pour effectuer des travaux de maintenance, d'entretien et de soins ainsi que pour mettre à disposition et exploiter des installations d'infrastructure et d'instruction.

Afin de pouvoir mettre en œuvre cette possibilité, il convient de préciser la durée de l'école de recrues, qu'il est prévu de fixer à 18 semaines au maximum (des dérogations restent possibles pour des fonctions spéciales). Cette modification est examinée dans le cadre de la révision de la LAAM en 2026. Ainsi, à l'avenir, une école de recrues plus courte, orientée vers les besoins peut être envisagée pour certaines fonctions d'appui; le nombre total de jours de service à accomplir restant inchangé. En revanche, il n'est pas prévu d'adapter individuellement la durée de l'instruction de base pour tous les militaires astreints. La durée de l'école de recrues pour la majorité des recrues restera fixée à 18 semaines.

### **5.3.1.4 Flexibilisation de l'instruction de base et des services d'instruction**

L'armée a déjà renforcé l'attrait du service d'instruction en prenant diverses mesures comme l'augmentation progressive des prestations, l'octroi de deux jours *joker* pour le congé personnel, etc., mais celles-ci n'ont pas produit l'atténuation escomptée de la problématique relative à l'alimentation des effectifs. La conciliation du service militaire avec la vie privée et professionnelle est notamment un défi qui reste entier. Pour cette raison, il faut organiser le service militaire de la manière la plus attractive possible et flexibiliser au mieux le modèle de service pour les militaires astreints, tout en donnant toujours la priorité au respect du profil de prestations de l'armée.

Il est prévu de créer les bases légales requises pour la flexibilisation de l'instruction dans le cadre de la révision de la LAAM au 1<sup>er</sup> janvier 2026.

#### *Optimisation de l'instruction*

L'armée a reconnu la nécessité de moderniser son modèle d'instruction pour répondre aux nouvelles attentes de la société. C'est pourquoi elle élabore en ce moment plusieurs solutions pour un nouveau modèle de service et d'instruction. L'objectif est d'orienter plus fortement les contenus de l'instruction sur les engagements dans les écoles et dans les cours et de créer les conditions permettant aux formations dans leur ensemble d'être en mesure de les assimiler avec succès. Les scénarios sont orientés en priorité vers des missions de défense robustes.

Afin que l'instruction apporte une valeur ajoutée aussi bien aux militaires qu'à l'armée, il faut à l'avenir que le développement des compétences et les capacités des militaires soient recensés sur toute la durée de l'incorporation et encouragés de manière ciblée. Actuellement, les capacités des conscrits, par exemple leur formation et leur formation continue civiles, ne sont pas suffisamment prises en compte.

### *Réalisation de projets pilotes*

L'armée prévoit une série de projets pilotes concernant l'instruction pour savoir par exemple dans quelle mesure il serait possible d'individualiser des séquences d'instruction et des déroulements journaliers. Une individualisation permettrait de mieux coordonner l'instruction et le potentiel individuel et de faire appel au sens des responsabilités des militaires. L'armée examine aussi la possibilité de proposer une incitation supplémentaire à toute personne qui atteindrait ses objectifs de formation plus vite que prévu en lui accordant plus de temps libre ou en lui donnant la possibilité de se perfectionner dans d'autres domaines. Des mesures complémentaires seront également expérimentées dans différentes combinaisons et dans le cadre de méthodes éprouvées comme les journées d'entraînement individuel à domicile ou les méthodes de formation et d'entraînement conçues sur mesure.

L'objectif de ces projets pilotes est d'identifier les meilleures idées sur la base desquelles le futur modèle d'instruction de l'armée sera développé. L'armée entend ainsi atteindre la flexibilité visée au profit des militaires sans diminution des prestations.

## **5.3.1.5 Autres mesures**

### *Modernisation de l'équipement et des systèmes*

Dans les années qui viennent, les militaires seront équipés du système d'habillement et d'équipement modulaire (MBAS), un équipement plus moderne et plus fonctionnel et qui sera aussi, pour la première fois, adapté explicitement aux femmes. Les systèmes de l'armée seront aussi modernisés ces prochaines années dans le cadre du développement des forces armées axé sur les capacités (cf. ch. 5.2). Ainsi, les militaires disposeront à l'avenir aussi des moyens nécessaires à l'accomplissement de leur mission.

Si l'armée ne peut pas mettre à la disposition de ses militaires un équipement moderne et des systèmes adaptés à la menace actuelle, son attrait s'en ressent, notamment auprès des militaires de milice. Les investissements dans l'équipement et dans les systèmes sont donc importants et nécessaires car ils ont aussi une incidence sur l'alimentation des effectifs.

### *Incitations financières*

Plusieurs études<sup>42</sup> ont eu pour objet la question de savoir si des incitations financières pouvaient accroître l'attractivité du service militaire. Leurs résultats montrent que les incitations financières ne sont pas prioritaires pour les jeunes. L'aspect financier joue certes un rôle, mais il est de loin moins important que d'autres facteurs comme une meilleure conciliation des obligations militaires avec la vie privée ou l'utilité et le sens des tâches militaires. La plupart des conscrits choisissent une carrière militaire en premier lieu pour acquérir une expérience, que ce soit dans le domaine de la conduite,

<sup>42</sup> Étude prof. Müller, C. et al. (2022), *Capstone 2022 – Schweizer Armee*. Université de Saint-Gall.

Étude Geisseler, L. (2021) *Wie stärken wir die Bereitschaft der jungen Menschen, in der Schweiz zum öffentlichen Gut Verteidigung beizutragen*. FehrAdvice & Partners AG.

des relations humaines ou du développement personnel. Dès lors, vouloir renforcer l'attractivité du service militaire exclusivement par des mesures financières n'est pas indiqué.

### *Compensation des effectifs entre les formations*

Pour résoudre le problème de l'alimentation des formations dans les cours de répétition, il faut parvenir à moyen terme à compenser les effectifs par-delà toutes les formations. À cet effet, l'armée a fixé de nouveaux effectifs réglementaires pour différents bataillons à partir de janvier 2023. Concrètement, quelques bataillons ont été réduits selon les directives de la fourniture des prestations pour venir en renforcer d'autres sur le plan du personnel. Il faut aussi, pour les formations de militaires en service long, examiner si une compensation permettrait d'améliorer la situation des effectifs pour des engagements probables de l'armée.

## **5.3.2 Améliorations orientées vers l'avenir**

L'armée s'efforce d'accroître son attrait, mais le nombre de départs reste invariablement élevé. Même si elle a déjà pris des mesures et prévoit d'autres ébauches de solutions à moyen terme pour résoudre la problématique de l'alimentation des effectifs, elle ne pourra pas relever ce défi à elle seule sur le long terme. D'autant plus que des mesures qui font leurs preuves à l'armée ont souvent pour corollaire une dégradation de la situation sur le plan du personnel à la protection civile. Les deux systèmes sont étroitement liés, car seules les personnes déclarées inaptes au service militaire peuvent servir dans la protection civile.

Outre d'éventuelles adaptations du système de l'obligation de servir, deux autres possibilités seraient envisageables pour une amélioration durable de la situation. La première consisterait à réduire drastiquement le nombre des départs, par exemple par des conditions d'admission au service civil plus strictes. La deuxième serait d'augmenter la durée des obligations militaires et le nombre de jours de service pour les militaires astreints pour un effectif réglementaire qui resterait identique. De cette façon, l'effectif serait assuré mathématiquement et les formations en cours de répétition pourraient compter sur une alimentation suffisante, mais cela reviendrait à faire porter l'entier de la charge aux militaires astreints incorporés actuellement. Vu qu'aujourd'hui, seulement 37 % des militaires astreints d'un groupe d'âge effectuent tous leurs jours de service, il faudrait que cette minorité de citoyens, qui a déjà rempli entièrement ses obligations aujourd'hui, s'engage encore plus pour la collectivité.

La deuxième partie du rapport sur l'alimentation en personnel de l'armée et de la protection civile contient déjà des réflexions sur des adaptations fondamentales à long terme du système de l'obligation de servir. Le Conseil fédéral a examiné les quatre solutions présentées dans le rapport. Sur cette base, il a chargé le DDPS, en collaboration avec le DEFR, d'examiner de manière approfondie les solutions de l'obligation de servir dans la sécurité et de l'obligation de servir axée sur les besoins d'ici à la fin de l'année 2024. Il considère aussi que l'obligation faite aux femmes de participer à la journée d'information est une mesure possible pour augmenter leur part dans l'armée et demande dès lors que celle-ci soit aussi examinée attentivement. Ces travaux

sont essentiels pour assurer l'alimentation future des effectifs, car, du point de vue actuel, les possibilités internes de l'armée n'y suffiront pas dans les conditions cadres qui prévalent aujourd'hui.

## **6 Conclusion**

La dernière grande réforme en date de l'armée prend fin avec l'achèvement de la mise en œuvre du DEVA. L'armée avait pour objectif, avec le DEVA, de s'orienter vers l'avenir en étant moderne et flexible. Elle y est parvenue à maints égards, notamment en assurant une disponibilité accrue, en améliorant l'instruction des cadres, mais aussi grâce à l'ancrage régional et au domaine cyber. Certains défis subsistent néanmoins, notamment dans les domaines de l'équipement et de l'alimentation des effectifs. Les mesures engagées par l'armée à ce sujet seront poursuivies et mises en œuvre régulièrement.

L'achèvement du DEVA constitue en même temps la base d'un développement continu de l'armée. Les développements futurs ne seront plus mis en œuvre au moyen d'une réforme de l'armée à un moment donné, comme c'était le cas jusqu'à présent, mais progressivement et par des révisions de la loi. Le développement futur de l'armée s'orientera continuellement vers les défis et les développements globaux. Il aura lieu dorénavant (à partir du message sur l'armée 2024) dans le cadre d'une évaluation orientée vers les capacités. L'armée, en tant que système global, entend ainsi pouvoir réagir de manière flexible et si possible immédiate aux développements économiques, technologiques, sociétaux ou sécuritaires importants.

