

06.050

Message

concernant les modifications de l'organisation de l'armée et de la loi fédérale instituant des mesures destinées à améliorer les finances fédérales (adaptations légales concernant la réalisation de l'étape de développement 2008/11 de l'armée)

du 31 mai 2006

Messieurs les Présidents,
Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons, en vous proposant de l'adopter, le projet de modification de la loi fédérale instituant des mesures destinées à améliorer les finances fédérales et de l'ordonnance de l'Assemblée fédérale sur l'organisation de l'armée (OOrgA).

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

31 mai 2006

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Moritz Leuenberger
La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

Condensé

La montée du terrorisme a modifié la nature des dangers qui nous menacent. Pour le combattre, des efforts soutenus et de longue durée sont nécessaires. Dans ce contexte, le Conseil fédéral a décidé de renforcer les capacités de l'armée pour des engagements subsidiaires et la sûreté sectorielle. Cela a conduit, avec les restrictions financières résultant des PAB 03 et 04, à un redimensionnement des moyens destinés à la défense face à une attaque militaire dirigée contre notre pays.

Les capacités de l'armée concernant les engagements probables doivent être augmentées au moyen d'un recentrage des armes de combat lourdes sur l'infanterie. La réorganisation des structures de conduite à l'échelon de l'armée et des brigades augmente la flexibilité et la capacité d'adaptation. L'organisation homogène de la conduite de brigade accroît simultanément la marge de manœuvre lors de l'engagement. Les mesures déjà prises en matière de réorganisation doivent être formulées sur le plan légal. Le budget d'exploitation est également allégé par la diminution des armes de combat lourdes.

Afin d'octroyer à l'armée une plus grande sécurité en matière de planification, la loi fédérale instituant des mesures destinées à améliorer les finances fédérales est modifiée de telle sorte que le plafond de dépenses soit prolongé de trois années supplémentaires. Le plafond déjà attribué dans le cadre du PAB 04 est ainsi prolongé jusqu'à la fin de la réalisation de l'étape de développement 2008/11.

Table des matières

Condensé	5900
1 Situation initiale et principes directeurs du projet	5903
1.1 Conditions-cadres de la politique de sécurité et conditions-cadres financières	5903
1.1.1 Conditions-cadres de la politique de sécurité	5903
1.1.1.1 Evolution des menaces, des dangers et des risques	5904
1.1.1.2 Changements intervenus dans l'environnement de la politique de sécurité	5916
1.1.1.3 Intérêts et objectifs en matière de politique de sécurité	5919
1.1.1.4 Stratégie de base	5919
1.1.1.5 Missions de l'armée	5920
1.1.2 Conditions-cadres en matière financière	5921
1.1.3 Prescriptions selon l'art. 58 de la constitution fédérale (Cst.) et l'art. 1 de la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire (LAAM)	5922
1.2 Etape de développement 2008/11 de l'armée	5923
1.2.1 Motifs	5923
1.2.2 Teneur de l'étape de développement 2008/11 de l'armée	5925
1.2.2.1 Renforcement des capacités destinées à la sûreté sectorielle dans le cadre de la défense nationale	5925
1.2.2.2 Conception de la sûreté sectorielle	5925
1.2.2.3 Maintien de la compétence défensive contre une attaque militaire	5926
1.2.2.4 Concept de montée en puissance	5927
1.2.2.5 Structure globale de l'armée 2008/11	5929
1.2.2.6 Développement de la capacité de promotion de la paix	5931
1.2.2.7 Instruction	5932
1.2.2.8 Autres mesures	5932
1.2.3 Profil des prestations de l'armée après la mise en œuvre de l'étape de développement 2008/11	5934
1.3 Résultats de l'audition	5936
1.4 Modifications par rapport aux projets soumis lors de l'audition	5937
1.5 Interventions parlementaires	5938
2 Commentaires relatifs aux dispositions des différents textes législatifs	5938
2.1 Ordonnance de l'Assemblée fédérale sur l'organisation de l'armée (projet B)	5938
2.2 Loi fédérale instituant des mesures destinées à améliorer les finances fédérales (projet A)	5939
3 Conséquences	5940
3.1 Conséquences pour la Confédération	5940
3.1.1 Conséquences financières de l'étape de développement de l'armée 2008/11	5940
3.1.2 Conséquences dans le domaine du personnel	5943

3.2 Conséquences pour les cantons et pour les communes	5943
3.3 Conséquences pour l'économie	5943
3.4 Conséquences matérielles	5943
3.4.1 Conséquences sur l'équipement matériel	5943
3.4.2 Conséquences sur les investissements	5944
3.4.3 Liquidation du matériel	5944
4 Rapport avec le programme de la législature	5945
5 Aspects juridiques	5945
5.1 Constitutionnalité et légalité	5945
5.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse	5946
5.3 Forme de l'ordonnance	5946
5.4 Délégation de compétences législatives	5946
Annexe	5947
Loi fédérale instituant des mesures destinées à améliorer les finances fédérales (Projet)	5951
Ordonnance de l'Assemblée fédérale sur l'organisation de l'armée (Organisation de l'armée, OOrgA) (Projet)	5953

Message

1 Situation initiale et principes directeurs du projet

L'armée a un objectif: apporter sa contribution spécifique à la sécurité de la Suisse et de ses habitants. Ce but est déterminant pour les engagements, l'instruction, l'équipement et l'organisation de l'armée. Afin que cette dernière puisse apporter une contribution efficace à la sécurité, elle doit encore et toujours s'adapter aux menaces, risques et dangers actuels et futurs, précisément par le biais d'étapes de développement, c'est-à-dire par des développements circonscrits par le cadre des limites définies par le Conseil fédéral et le Parlement.

La présente révision de l'ordonnance sur l'organisation de l'armée a deux objectifs majeurs: il s'agit d'une part de consacrer l'essentiel des moyens à la sûreté sectorielle tout en les tenant prêts pour le soutien aux autorités civiles. C'est pourquoi l'instruction est orientée vers les engagements probables. L'autre objectif est de garantir l'aptitude au combat interarmes à un très haut niveau pour permettre d'assurer la défense face à une attaque militaire contre notre pays, un scénario qui est actuellement peu vraisemblable mais qui ne doit pas être exclu.

Dans cette optique, le nombre des bataillons des formations mécanisées et des formations lourdes doit être réduit et le nombre des bataillons d'infanterie augmenté. Les formations de réserve sont réunies en brigades et sont uniquement équipées avec le matériel personnel. L'Etat-major d'engagement des Forces terrestres est intégré au sein de l'Etat-major des Forces terrestres. La partie opérative de l'Etat-major d'engagement des Forces aériennes est quant à elle intégrée au sein de l'Etat-major des Forces aériennes. Le nombre de brigades va être réduit pour passer de neuf à huit (dont deux brigades de réserve). Le Service d'information à la troupe est en outre supprimé.

Dans la Constitution fédérale (art. 58, al. 2) et dans la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire (art. 1, al. 2), la notion de «défense nationale» est utilisée dans le sens de la défense et de la protection du pays et de la population. La réalisation de cette mission a lieu à l'échelon militaire par l'intermédiaire de la sûreté sectorielle et de la défense face à une attaque militaire.

1.1 Conditions-cadres de la politique de sécurité et conditions-cadres financières

1.1.1 Conditions-cadres de la politique de sécurité

Dans ce domaine, et comme annoncé (entre autres dans le rapport adressé à l'Assemblée fédérale conformément à l'art. 149b de la loi sur l'armée et l'administration militaire, Rapport intermédiaire du DDPS au 31 décembre 2005, p. 12), une analyse approfondie des conditions-cadres de la politique de sécurité et en particulier de leurs changements depuis l'adoption du Rapport sur la politique de sécurité 2000¹ le 7 juin 1999 et du Plan directeur de l'Armée XXI² le 24 octobre 2001 doit être

¹ FF 1999 6903 à 6982

² FF 2002 926 à 1011

entreprise. Il est ainsi tenu compte de l'argument souvent avancé selon lequel l'évolution de la situation, notamment en ce qui concerne les menaces, nécessite un nouveau rapport sur la politique de sécurité et/ou un nouveau plan directeur de l'armée.

A cet égard, les analyses effectuées auparavant au sujet

- des menaces, des dangers et des risques,
- du contexte de la politique de sécurité,
- des intérêts et des buts en matière de politique de sécurité,
- de la stratégie de base de la politique de sécurité,
- des missions de l'armée,

sont examinées pour voir si elles correspondent encore aujourd'hui à la réalité.

Des passages extraits du RAPOLSEC 2000 et du PDA sont à cet effet cités mot pour mot et si possible dans leur intégralité. Chaque menace ou risque est ensuite évalué pour déterminer dans quelle mesure les estimations effectuées auparavant doivent être révisées.

1.1.1.1 Evolution des menaces, des dangers et des risques

Les affirmations présentes dans le RAPOLSEC 2000 et le PDA XXI concernant les menaces, les dangers et les risques³ pertinents pour l'armée sont examinés ci-dessous pour en vérifier la validité à l'heure actuelle.

Diminution des facteurs de menace militaire traditionnelle

RAPOLSEC 2000:

«[...] Les délais de préalerte pour des opérations sectorielles avec des moyens conventionnels atteignent plusieurs années. Cette situation n'est en revanche pas applicable aux armes de destruction massive. Dans ce cas, il faut tenir compte du danger qu'elles tombent entre les mains de groupements non étatiques et qu'elles puissent être engagées lors d'actions terroristes et sans délai de préalerte.

Dans l'ensemble, la fin de la guerre froide a procuré à la Suisse un gain important en matière de sécurité militaire. C'est également valable si l'on considère que des forces armées puissantes existent toujours, que leurs capacités d'extension sont garanties, que des armes de grande efficacité sont modernisées et que de nouveaux moyens de combat sont testés. Contrairement à ce qui s'est passé dans les décennies antérieures, des conflits armés ont à nouveau éclaté en Europe. Cependant, leurs conséquences directes, notamment celles de nature militaire, sont localisées. On ne peut jamais totalement exclure une extension géographique qui engloberait la Suisse. Mais une escalade dégénérant en conflit militaire entre de grandes puissances est peu probable comparativement à la situation durant la guerre froide»⁴.

³ Cf règlement COEM XXI 52.54f: Commandement et organisation des états-majors de l'armée.

⁴ FF 1999 6911

PDA XXI:

«Le risque stratégique majeur pour la Suisse est l'attaque militaire qui compromettrait l'existence même du pays. Depuis la fin de la guerre froide, la probabilité d'une telle attaque a diminué au point d'être considérée actuellement comme très faible. Il paraît d'une part plus difficile qu'autrefois de prêter à un quelconque Etat européen des intentions agressives dont la concrétisation impliquerait une menace militaire pour la Suisse. D'autre part, les moyens de combat conventionnels ont connu en Europe de fortes réductions en termes numériques, conséquence aussi bien de l'application de conventions que de décisions unilatérales, encore qu'il faille garder présent à l'esprit que ces réductions quantitatives s'accompagnent de perfectionnements qualitatifs. Il y a lieu enfin de considérer que la Suisse est entourée d'Etats démocratiques d'où n'émane aucune menace d'attaque militaire contre la Suisse et dont un agresseur devrait venir à bout avant de pouvoir porter son attaque terrestre contre notre pays. Mais la défense face à une attaque militaire reste la mission essentielle de l'armée malgré la faible probabilité du cas de défense, parce que les dommages résultant d'une attaque militaire seraient énormes et parce qu'on ne peut totalement exclure que, de très faible qu'elle est aujourd'hui, la probabilité augmente à nouveau à long terme.»⁵

«L'éventualité d'un recours à la force dans les airs est peu vraisemblable. S'il devait se produire, il aurait toutefois de lourdes conséquences, même s'il n'était pas suivi d'une attaque terrestre, car la crédibilité de la neutralité est liée à la capacité de la Suisse à garantir sa souveraineté sur l'ensemble de son territoire et dans son espace aérien. Ce n'est qu'en cas de faits de guerre dans les régions environnant la Suisse que le recours à la force dans les airs deviendrait une menace vraisemblable. Dans ce cas précisément, le devoir de maintien de la neutralité prendrait tout son sens.»⁶

Evaluation actuelle

Il n'y a aucune raison de modifier les appréciations qui ont été faites en 1999, resp. en 2001 en ce qui concerne les facteurs de menace militaire traditionnelle (RAPOLSEC 2000), resp. les menaces d'une attaque militaire contre la Suisse ou le recours à la force dans l'espace aérien (PDA XXI). L'élargissement de l'OTAN et de l'Union européenne ainsi que le développement de la Politique européenne de Sécurité et de Défense de l'UE (PESD) renforcent ces estimations.

Accroissement des conflits intérieurs

Deux menaces et dangers analogues mais non symétriques, tirés du RAPOLSEC 2000 et du PDA XXI, sont analysés ici. La question centrale est de savoir dans quelle mesure les conflits armés au sein et en dehors de l'Europe (qu'ils soient intérieurs ou entre Etats) mettent en péril la sécurité de la Suisse.

RAPOLSEC 2000:

«La plupart des conflits armés n'ont actuellement plus lieu entre des Etats ou des groupes d'Etats, mais entre la puissance gouvernementale et des groupements au sein du même Etat. Les tensions ethniques, les aspirations sécessionnistes, les inégalités sociales, les différences idéologiques et religieuses, mais également les ambitions politiques de certains groupes ou les efforts d'associations criminelles destinés

⁵ FF 2002 933

⁶ FF 2002 933

à saper l'autorité de l'Etat, sont les causes les plus fréquentes de ces conflits. Ces groupes et ces organisations, qui ne se préoccupent pas du bien-être général, mais uniquement de leurs propres intérêts en déstabilisant l'Etat et la société, deviennent souvent puissants dans les cas notamment où les structures de l'Etat tombent dans des crises permanentes et le désordre économique.

Si la communauté internationale ne parvient pas à assurer une gestion des crises suffisante, des litiges locaux peuvent dégénérer en conflits transfrontaliers de grande envergure, impliquant des affrontements armés, des flux de réfugiés, des tensions intérieures dans des pays tiers et des échanges économiques perturbés. Les Etats voisins, mais également géographiquement éloignés, tels que la Suisse, peuvent ainsi subir les conséquences d'un conflit intérieur au sein d'un autre Etat. Une partie des requérants d'asile qui ont été accueillis en Suisse participent depuis notre pays aux conflits qui déchirent le leur en fournissant un soutien logistique et en menant de l'agitation politique. Lorsque des dirigeants de groupes politiques qui combattent les autorités de leur pays résident en Suisse, ils peuvent provoquer des tensions politiques entre la Suisse et leur pays d'origine. Des installations suisses ou étrangères dans notre pays peuvent être la cible de manifestations violentes ou de prises d'otages à des fins de chantage. De violents différends entre des groupes de population étrangers en Suisse ne peuvent pas être exclus. L'Etat de droit qui se défend contre des actions illégales et qui veut empêcher l'utilisation de l'asile à des fins d'actions violentes, peut lui-même être la cible de violences.»⁷

PDA XXI:

«Durant la décennie écoulée, des conflits armés régionaux ont eu lieu en Europe: dans les Balkans, dans le Caucase et en Turquie (guerres consécutives à la dissolution de la Yougoslavie, Kosovo, Macédoine; Nagorni-Karabakh, Géorgie, Tchétchénie; Kurdistan). Les conséquences militaires directes sont restées confinées à ces régions, mais les effets indirects ont été considérables pour la Suisse, qui a été touchée par les vagues de réfugiés provenant des régions en conflit de l'ex-Yougoslavie et de la Turquie orientale et où des communautés ethniques importantes de ces pays se sont établies. Considérés sous le double aspect de la probabilité et des conséquences, les conflits armés en Europe constituent le risque stratégique le plus important pour la Suisse. [...]»⁸

«Les conflits armés hors d'Europe: comme exemples de cette réalité permanente, citons les conflits en cours au Maghreb et au Proche-Orient, en Afrique occidentale et centrale, en Afghanistan et au Cachemire, au Sri Lanka et en Indonésie. Dans plusieurs régions du globe, contrairement à ce qui se passe en Europe, la probabilité de guerre entre Etats est élevée (par exemple Inde-Pakistan, les deux Corée). Les effets que ces conflits extra-européens peuvent avoir sur la Suisse sont de nature et d'ampleur diverses, selon les cas. Des réfugiés quittant des zones de conflit peuvent venir même de très loin chercher asile en Suisse. Il peut en résulter des perturbations dans l'approvisionnement de certains biens importants. Si les conflits armés opposaient des Etats disposant d'armes nucléaires et s'il était fait usage de ces armes, cela pourrait aussi provoquer une élévation du taux de radioactivité en Suisse.»⁹

⁷ FF 1999 6912

⁸ FF 2002 931

⁹ FF 2002 931

Evaluation actuelle

Les guerres en Afghanistan et en Irak démentent la tendance susmentionnée. Ces conflits intérieurs évoluent ainsi vers des guerres entre Etats. Il ne faut toutefois pas s'attendre à ce que ces guerres soient le modèle dominant pour les années à venir. Ces guerres et tensions entre les USA et des Etats du Moyen-Orient ainsi que la Corée du Nord conduisent néanmoins à estimer que les effets des conflits hors d'Europe sur la Suisse pourraient être plus grands que ceux décrits dans le PDA XXI. Ceci doit être imputé au fait que lorsque les USA sont impliqués (selon les circonstances avec certains autres Etats européens) dans un ou plusieurs conflits armés, la Suisse est alors plus fortement touchée que dans le cas de «simples» conflits armés entre des puissances régionales ou des petits Etats très éloignés sur le plan géographique. La Suisse n'est pas menacée sur le plan militaire par les conflits armés impliquant les USA. Ces conflits peuvent toutefois placer la Suisse face à des décisions délicates en matière de politique économique, extérieure et de neutralité.

En référence aux conflits armés en Europe, les effets doivent encore être évalués de manière identique. En revanche, la probabilité de survenance doit plutôt être revue à la baisse. Le conflit en Tchétchénie se poursuit mais, au sein de l'Europe, le risque de conflits armés de plus grande ampleur (qu'ils soient internes ou entre Etats) a plutôt diminué.

La prolifération des armes de destruction massive et des systèmes d'armes à longue portée

RAPOLSEC 2000:

«La menace d'une guerre atomique généralisée par l'engagement d'armes de destruction massive est passée au second plan. Cependant, la prolifération nucléaire se poursuit, en partie en raison du comportement de certaines puissances nucléaires. Cette situation fait croître le risque de différends nucléaires régionaux. La sphère d'influence de la Convention d'interdiction des armes chimiques n'empêche pas certains programmes d'armes chimiques de se développer. L'utilisation à des fins militaires de la biotechnologie devient possible pour un nombre toujours plus grand d'Etats. Les missiles balistiques à longue portée prennent de l'importance en tant que vecteurs pour des armes de destruction massive. Les transferts de technologie à partir d'Etats ayant un haut potentiel d'industries d'armement, ainsi que la coopération, ont permis à d'autres Etats d'installer leurs propres industries de missiles.

La possibilité de plus en plus plausible que des armes de destruction massive échappent aux contrôles de l'Etat et tombent entre les mains de groupes terroristes devient particulièrement menaçante.

Sur le plan international, l'éventail des réponses à la menace des armes de destruction massive comprend la dissuasion, les frappes préventives, ainsi que des mesures de défense active et passive. De manière autonome, la Suisse ne peut développer que des mesures de protection passive. Pour assurer une protection au moyen de mesures actives (p. ex. menaces de représailles ou défense antimissiles), elle devrait rechercher la coopération ou l'aide internationale en raison de contraintes technologiques et financières. Cette situation est également valable pour la défense contre les menaces terroristes au moyen d'armes de destruction massive.»¹⁰

¹⁰ FF 1999 6912

PDA XXI:

«La prolifération des armes de destruction massive, des missiles balistiques et des missiles de croisière demeure une réalité, et les diverses mesures prises (traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, conventions sur les armes biologiques et chimiques, accords sur les contrôles d'exportation de technique et de missiles nucléaires) n'ont pu que l'endiguer ou la freiner, mais non l'écarter complètement. On ignore quels Etats – voire aussi quels groupes non étatiques – auront accès à ces moyens de destruction, quand, de quelle manière et contre qui ils les engageront. Abstraction faite des armes stratégiques détenues par les cinq puissances nucléaires que sont la France, la Grande-Bretagne, la Russie, les Etats-Unis et la République populaire de Chine, l'Europe ne peut encore être atteinte par des missiles balistiques que ponctuellement, sur sa frange méridionale. Mais il est possible que dans quelques années, plusieurs Etats européens, et parmi eux la Suisse, seront à portée de missiles balistiques basés dans le sud du bassin méditerranéen ainsi qu'au Proche et au Moyen Orient. La prolifération des missiles de croisière devrait être un processus un peu plus lent, d'autant plus qu'ils sont le produit d'une technologie dont la maîtrise est beaucoup plus exigeante.»¹¹

Evaluation actuelle

La prolifération est une réalité en soi; il s'agit uniquement de savoir s'il est probable que la Suisse soit touchée par les conséquences de la prolifération. Ce cas de figure tend à devenir un peu plus probable. Bien que les risques aient diminué en Irak, la Corée du Nord déclare disposer d'armes nucléaires et des incertitudes existent au sujet du caractère du programme nucléaire iranien. Les répercussions sur la Suisse demeurent toutefois faibles.

Les développements technologiques importants en matière de politique de sécurité

RAPOLSEC 2000:

«[...] Parmi la multitude des évolutions technologiques prévisibles, celles qui relèvent des domaines de l'information et des communications provoquent quelques inquiétudes en matière de sécurité. Un deuxième domaine qui mérite une attention particulière est celui des biotechnologies.

L'évolution technologique va provoquer une mutation profonde dans les forces armées et désavantager les armées qui ne pourront suivre cette évolution. Dans l'ensemble, le facteur temps va prendre de l'importance par rapport aux facteurs secteur et forces. On peut s'attendre, en particulier, à de meilleurs moyens d'exploration, à une accélération des processus de décision grâce à des systèmes d'information plus performants, à l'apparition d'armes laser et à micro-ondes, à une nouvelle diffusion de la technologie «stealth» («enveloppes de camouflage»), à l'augmentation de la portée des systèmes d'armes et à une plus grande précision d'engagement. Les engagements auront vraisemblablement de plus en plus lieu avec des moyens sans personnel ou au moins avec des équipages réduits. La tendance visant à remplacer l'affrontement direct de forces armées ennemies à courte distance par le combat à grande distance ou à éliminer des moyens de commandement et pour obtenir ainsi une décision rapide s'affirmera.

¹¹ FF 2002 932

Les progrès de la biotechnologie et de la génétique accélèrent également le développement et la diffusion de toxiques de combat biologiques. Dans les conflits de l'avenir opposant les sociétés à forte croissance économique et les pays en voie de développement, les armes B pourraient jouer un rôle décisif. Comparée à la production d'armes nucléaires ou d'armes chimiques, la fabrication d'armes B est bon marché et simple. Pratiquement l'ensemble de la technologie nécessaire a un caractère à double usage et est disponible sur le marché. Les agents pathogènes utilisés dans la recherche médicale peuvent aussi être obtenus assez facilement. Actuellement, environ dix Etats sont soupçonnés de poursuivre un programme d'armes B.»¹²

PDA XXI:

«Dans l'engagement des forces armées comme dans les activités civiles, les progrès foudroyants des techniques d'information sont la cause d'une accélération des processus. L'immédiateté des résultats fournis par l'exploration et l'automatisation des procédures de conduite permettent de disposer d'un excellent niveau de connaissance sur la situation et ainsi de contribuer à l'accélération du déroulement du combat. Les moyens d'action sont plus précis et portent à plus longue distance. La dynamique générale est encore accrue par l'élévation de la mobilité depuis le niveau stratégique jusqu'à celui de la technique de combat. En conséquence, la profondeur de l'espace perd de sa valeur de protection pour le défenseur. Il en est de même du moment de la journée et des conditions météorologiques, car les progrès réalisés dans le domaine de la technique des senseurs ont levé l'obstacle de la nuit dans la conduite d'opérations militaires. Les conditions météorologiques peuvent encore avoir un effet restrictif, mais cela ne devrait plus être le cas à long terme. Dans l'ensemble, l'espace et le temps deviendront des facteurs plus facilement maîtrisables, et la réalisation d'un objectif demandera moins de moyens. Il sera en revanche d'une importance décisive de disposer à temps des informations nécessaires.

Mais les techniques d'information sont aussi génératrices de nouveaux risques. Les systèmes d'information et de conduite constituent des cibles privilégiées pour un adversaire et doivent par conséquent bénéficier de mesures prioritaires de protection. L'étendue des mesures techniques et des dispositions d'organisation à prendre en vue de cette protection est fonction du degré de dépendance et de vulnérabilité engendré par la connexion à des réseaux automatisés. Les prestations de l'armée sont également dépendantes du bon fonctionnement des infrastructures civiles d'information, elles-mêmes exposées à des risques.»¹³

Evaluation actuelle

Ces estimations correspondent non seulement à l'évaluation actuelle des risques, mais également aux conséquences générales des développements technologiques. Les affirmations concernant les répercussions de ces évolutions sur les forces armées ont depuis été confirmées en grande partie («net-centric warfare»).

¹² FF 1999 6915

¹³ FF 2002 936

La menace contre les infrastructures informatiques et de communication

RAPOLSEC 2000:

«Les technologies en matière d'information et de communication font pratiquement partie de tous les domaines de la vie quotidienne. Ainsi, le bon fonctionnement des systèmes informatiques et les éléments critiques des infrastructures informatiques et de communication placent les utilisateurs dans un état de dépendance croissant et les rend en même temps plus vulnérables face aux actions de l'ennemi. Comme leur efficacité ne dépend ni de la puissance stratégique et économique des acteurs en présence, ni de l'importance quantitative et qualitative de leur potentiel en troupes ou en arsenaux d'armement, on assiste dans ce cas à l'ouverture d'un espace guère mesurable dans lequel peuvent se multiplier les acteurs et les motifs d'intervention.

Pour des acteurs étatiques et non étatiques, ces interventions sont possibles même avec des moyens limités, indépendamment de l'éloignement géographique et partiellement sans coûts excessifs. Les probabilités d'être découverts et les risques sont faibles. Outre les erreurs de manipulation humaine et technique, les interventions comprennent toutes les possibilités et vont de la recherche d'informations jusqu'à la destruction matérielle de composants informatiques et d'éléments d'infrastructures, en passant par la manipulation ciblée de données, la saturation de systèmes, l'implémentation de fonctions erronées, ainsi que la destruction de données et de logiciels. Les raisons de ces actions sont notamment l'espionnage visant à obtenir un avantage économique, les dommages occasionnés aux données et les dérèglements de fonctions à des fins de chantage, ainsi que l'influence exercée délibérément sur des décisions dans l'économie, l'administration et l'armée.

Les activités préparatoires en vue d'interventions au moyen de la guerre de l'information ne sont en principe pas identifiables. Ainsi, tout délai de préalerte disparaît, et les mesures de protection ou les contre-mesures ne peuvent être prises à temps. Un système informatique isolé n'est guère en mesure de saisir ou d'identifier rapidement l'origine, l'intention, le début, le genre, l'ampleur et la fin de l'intervention, pas plus que le succès ou l'échec des attaques. Actuellement, les agresseurs profitent notamment du fait que presque toutes les entreprises et les administrations tentent d'établir seules la sécurité de leurs données (solutions en îlots). Ainsi, les mêmes méthodes d'agression peuvent être utilisées plusieurs fois.

En raison de la densité de ces réseaux informatiques et de communication, qui est la plus élevée en Europe, et de l'importante concentration internationale de l'économie, la Suisse dépend dans une très large mesure de transmissions de données garantissant un bon fonctionnement et une sécurité contre le piratage. Tant que les mesures de défense ne peuvent pas être garanties de manière suffisante, les structures de liaisons en partie complexes et la mise en réseau de différents domaines sociétaux qui en découlent directement sont gravement exposées. La menace va des entraves massives ou des perturbations de notre économie jusqu'à la paralysie de nos capacités politiques et militaires de direction et de commandement.

Il faut considérer en priorité les effets sur des domaines sensibles ou sur ceux qui peuvent être exposés à des dommages particulièrement importants. Mentionnons principalement les fichiers et les réseaux exposés des infrastructures nationales d'informatique et de communication suivants: l'administration publique à tous les niveaux; l'industrie, le commerce, les banques, les assurances, les oeuvres sociales; les systèmes d'approvisionnement et de distribution pour l'électricité, le gaz, le pétrole, l'eau; la direction du trafic et les transports (la route, le rail, les airs, les

cours d'eau); la police, les services de sécurité et de sauvetage, les services d'information et de communication, les médias; le commandement militaire. Des attaques électroniques sur ces domaines vitaux de l'infrastructure doivent être considérées comme une menace à l'égard de notre sécurité nationale.»¹⁴

PDA XXI:

«La guerre de l'information représente pour la Suisse un risque majeur. L'extrême densité des réseaux électroniques et du tissu de l'économie internationale rend notre pays fortement dépendant du bon fonctionnement des transmissions de données. La complexité d'une partie des connexions reliant divers secteurs de la vie sociale entraîne une grande vulnérabilité. La menace peut prendre des formes diverses allant d'atteintes massives ou de perturbations infligées à notre économie à une paralysie de notre capacité de conduite politique et militaire. L'armée n'est pas en mesure d'apporter une contribution substantielle à la défense contre la menace que constitue la guerre de l'information, mais elle est elle-même, dans son fonctionnement, exposée à ce risque et doit, par conséquent, être capable de se prémunir contre les attaques visant ses propres systèmes de conduite.»¹⁵

Evaluation actuelle

Bien qu'aucune attaque importante n'ait été perpétrée les infrastructures informatiques, les estimations provenant du RAPOLSEC 2000 et du PDA XXI correspondent également à l'évaluation actuelle des risques. Les pannes techniques (pannes de courant) ou les attentats en Suisse et à l'étranger ont toutefois montré à quel point les infrastructures énergétiques et informatiques sont vulnérables.

Le terrorisme et l'extrémisme violent

RAPOLSEC 2000:

«Dans le cas du terrorisme, les formes d'utilisation de la violence orchestrées par l'Etat ou motivées idéologiquement ont plutôt diminué. Dans maintes zones de conflits anciens, des solutions politiques sont recherchées. De nombreuses causes d'actes terroristes et extrémistes, comme les inégalités sociales, les problèmes de minorités, les problèmes écologiques ou les tensions religieuses, subsistent cependant et sont même renforcées.

Actuellement, la Suisse n'est vraisemblablement pas une cible prioritaire du terrorisme. Cependant, elle doit se défendre pour ne pas être utilisée comme point d'appui pour l'approvisionnement logistique de groupuscules terroristes et comme pays de séjour ou de transit de terroristes. Une des raisons principales de sa mise en danger, en dehors de sa non-participation à la coopération de l'UE en matière de sécurité, est sa situation géographique, soit un carrefour pour les transports, les communications, les finances et le commerce mondial. Des attentats contre des objectifs étrangers se trouvant en Suisse, tels que les ambassades ou les organisations internationales, ainsi que les actions de groupes, comme les sectes apocalyptiques, sont toujours possibles.

¹⁴ FF 1999 6916

¹⁵ FF 2002 932

L'extrémisme violent est apparenté au terrorisme, et il est parfois difficile de les dissocier. Il est souvent organisé en réseaux internationaux. La situation de l'extrémisme de droite et de la xénophobie en Suisse est prioritairement influencée par les skinheads et les groupes apparentés. Même si leurs attentats ont eu tendance à diminuer ces dernières années, ils pourraient augmenter à nouveau dans le cas d'une forte recrudescence du nombre de demandes d'asile. Les groupes à caractère violent axent également leurs actions contre la mondialisation et ses manifestations. L'extrémisme étranger constitue aussi un danger considérable. Des disputes entre groupes d'étrangers opposés et des actes de violence contre des tiers (notamment contre les représentations officielles et les installations des Etats en conflits) se produisent souvent.»¹⁶

PDA XXI:

«Les dispositions à l'extrémisme violent se manifestent soit comme conséquence aux mouvements migratoires soit au sein de groupements qui voient dans la globalisation et ses effets une occasion de donner une forme violente à leur protestation. L'extrémisme violent peut entraver l'organisation de conférences internationales (tel le Forum économique mondial de Davos, ou d'autres rencontres) et amoindrir l'attrait que présente la Suisse pour l'accueil de telles conférences, tant par le risque de perturbation que par les mesures de sécurité nécessaires pour les prévenir. Ces débordements violents ont en outre pour effet de nuire à la crédibilité des manifestations légitimes auxquelles ces conférences peuvent donner lieu.

Actuellement, la Suisse n'est pas une cible privilégiée du terrorisme international. Mais les installations et les ressortissants étrangers en Suisse, de même que les manifestations rassemblant une participation internationale, peuvent être exposés à des menaces, lesquelles peuvent se concrétiser à l'improviste et frapper simultanément plusieurs installations ou endroits. Une menace générale peut aussi provenir d'une confrontation internationale à composante terroriste, dont la Suisse ne serait pas au cœur, mais dont les effets pourraient la toucher, comme d'autres Etats. Il s'agit en outre d'empêcher que la Suisse ne serve de pays de transit ou de base arrière pour les terroristes. Le risque existe enfin que des citoyens et citoyennes suisses à l'étranger soient les victimes fortuites d'attaques terroristes.

Le risque pour la Suisse de voir éclater sur son territoire des troubles intérieurs affectant une part importante de la population est faible. On ne décèle aucun indice de tensions sociales, économiques, politiques ou culturelles susceptibles de dégénérer en troubles intérieurs. L'armée est subordonnée aux autorités politiques élues, elle ne poursuit elle-même aucun dessein politique et ne peut être manipulée dans une confrontation politique. Mais en cas de troubles en Suisse, elle serait en mesure, à titre subsidiaire et sous la conduite des autorités politiques légitimes, de décharger la police de certaines tâches (par exemple la garde d'ouvrages).»¹⁷

Evaluation actuelle

Le terrorisme est la menace qui a connu la plus grande mutation au sein de l'opinion publique. Si des sondages étaient effectués aujourd'hui, il serait sans doute cité en premier. A l'heure actuelle, le terrorisme est mondialement considéré comme une menace majeure pour la sécurité des Etats et de leurs habitants et les divergences

¹⁶ FF 1999 6917

¹⁷ FF 2002 932

concernant la manière de l'enrayer ont engendré des controverses européennes et transatlantiques.

Actuellement, les attaques terroristes contre la Suisse sont réputées plus probables qu'il y a sept ans, voire cinq ans, et leurs effets potentiels sont considérés comme étant beaucoup plus sérieux: la probabilité et les répercussions sur la Suisse de telles attaques doivent être revues à la hausse. Toutefois, la Suisse ne fait toujours pas partie des cibles primaires des terroristes. La Suisse doit cependant veiller à ce que ses mesures de sécurité correspondent au moins à celles des Etats voisins ou d'autres Etats européens afin de ne pas être considérée comme une cible facile. En outre, la récente querelle au sujet des caricatures a montré que des événements inattendus peuvent entraîner d'un seul coup une escalade de la menace à l'encontre d'un pays.

Ce sont toutefois les conséquences concrètes d'une menace terroriste qui doivent avant tout faire l'objet d'une réévaluation. Dans le RAPOLSEC 2000 et le PDA XXI, le cas d'un accroissement des risques d'attaques terroristes entraînant un renforcement du dispositif de sécurité (en particulier lors d'événements majeurs) a certes été pris en considération. En outre, en juin 2002, le Conseil fédéral a soumis au Parlement un rapport analysant la situation et les menaces pour la Suisse après les attentats du 11 septembre 2001. En revanche, le RAPOLSEC 2000 et le PDA XXI ne tiennent pas compte du fait que ces risques accrus puissent durer plusieurs années et que cela nécessite un renforcement permanent du dispositif de sécurité. C'est néanmoins ce qui s'est passé et l'engagement renforcé de l'armée (en temps, en personnel et en matériel) dans le cadre de la sûreté sectorielle et des engagements subsidiaires engendre d'importantes conséquences pour cette dernière.

Les estimations concernant l'extrémisme violent et ses répercussions sur la Suisse sont à revoir à la baisse. Les conséquences de l'extrémisme violent sont beaucoup moins importantes que celles d'une catastrophe naturelle ou d'une catastrophe technique. Par ailleurs, l'extrémisme violent ne touche l'armée que ponctuellement, par exemple lors des engagements subsidiaires en faveur du WEF.

Les catastrophes naturelles et anthropiques

RAPOLSEC 2000:

«Les tremblements de terre, les inondations, les avalanches, les tempêtes, les vagues de froid et les sécheresses durables sont autant de dangers dont nous menacent les forces de la nature. Par ailleurs, il faut tenir compte de la contamination radioactive qui peut être occasionnée par des défaillances techniques, des inondations provoquées par la rupture de barrages, ainsi que des épidémies et des épizooties qui surchargent durablement les services de la santé publique.

Sur le plan de la politique de sécurité, les catastrophes naturelles et anthropiques revêtent une grande importance si elles ne peuvent pas être maîtrisées à l'aide des structures et des moyens prévus pour une situation ordinaire – p. ex. la police, les sapeurs-pompiers, les services de sécurité des ouvrages et des exploitations techniques et la santé publique. Ces événements sont caractérisés par une importante force destructive et de graves perturbations. Des semaines, des mois ou même des années peuvent s'écouler jusqu'à ce que l'environnement social, économique et technique soit remis en état et que la population sinistrée se soit rétablie.

La fréquence d'exploitation plus élevée dans les zones d'habitation accroît la densité des biens, ce qui provoque des dommages plus élevés que par le passé. Comme la société moderne dépend largement de systèmes en réseaux (énergie, télécommunications, logistique), une catastrophe provoque en outre des dégâts subséquents de plus en plus importants. Les événements présentant un potentiel de dommages si élevés qu'ils menacent le bon fonctionnement de communautés importantes sont plutôt rares, voire même très rares. Cependant, la prévention dans l'hypothèse d'une catastrophe doit tenir compte de tels événements et veiller à ce que les moyens nécessaires pour la maîtriser soient prêts.»¹⁸

PDA XXI:

«Les catastrophes naturelles et anthropiques sont un risque permanent. Du fait de sa forte densité d'habitants, la Suisse est particulièrement vulnérable aux effets des catastrophes de ce type. Notre pays est en outre fortement dépendant de réseaux (télécommunications, énergie, logistique) et une panne affectant quelques composants suffirait à provoquer des conséquences de grande ampleur. Les effets de ces catastrophes sur les personnes touchées sont considérables. Il est rare cependant qu'elles présentent des dimensions telles qu'une grande partie de la population en serait simultanément et durablement affectée dans ses ressources vitales. L'expérience des dernières années laisse supposer qu'à l'avenir l'appui de l'armée continuera à être fréquemment sollicité, parce que les moyens civils ne suffisent pas à la maîtrise des conséquences des avalanches, inondations ou tempêtes.»¹⁹

Evaluation actuelle

L'évaluation selon laquelle il est fort probable que ce soient avant tout des catastrophes naturelles (plutôt que des catastrophes anthropiques) qui surviennent s'est nettement confirmée ces cinq dernières années. Les conséquences sont toutefois limitées au niveau local ou régional de sorte qu'aucune révision de l'évaluation ne s'impose.

Menaces, dangers et risques qui ne sont pas directement pertinents du point de vue de l'armée

Les menaces²⁰, les dangers et les risques suivants mentionnés dans le RAPOLSEC 2000 ne sont pas traités dans le présent rapport parce qu'ils ne sont pas d'une importance immédiate pour l'armée; parmi les instruments de la politique de sécurité, l'armée n'intervient pas en premier lieu contre les risques suivants:

- les restrictions à la liberté des échanges et les pressions économiques;
- les développements économiques, sociaux et écologiques;
- l'espionnage, la criminalité et le crime organisé;
- les évolutions démographiques, les migrations.

¹⁸ FF 1999 6920

¹⁹ FF 2002 931

²⁰ «Mise en danger de nos intérêts et de nos objectifs en matière de politique de sécurité, qui trouve son origine dans les intentions ou les activités de personnes, de groupes de personnes, d'Etats ou de groupes d'Etats. De telles intentions ou activités peuvent être suivies d'intentions hostiles (p. ex. une attaque militaire), ou d'une intention d'utiliser nos infrastructures sans tenir compte des conséquences nuisibles pouvant en découler (p. ex. le crime organisé)». FF 1999 6976.

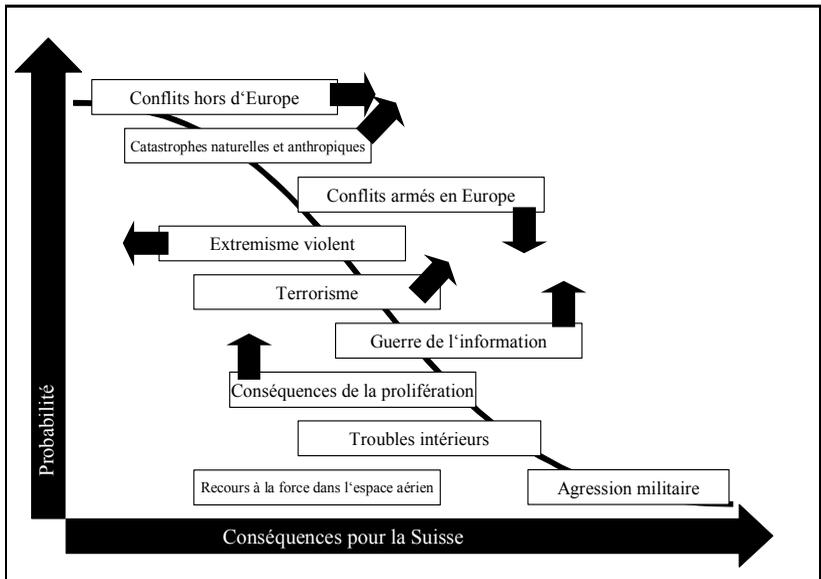
Résumé de l'évaluation

Le «catalogue» des menaces, des dangers et des risques dressé dans le RAPOLSEC 2000 et dans le PDA XXI est apparemment toujours complet.

Dans le PDA XXI, les menaces et les dangers ont été présentés dans un diagramme dont les axes représentent la probabilité de survenance et les conséquences pour la Suisse. Cinq ans après la publication du PDA XXI, des modifications peuvent être apportées sur ces deux critères concernant les divers menaces et dangers tels qu'ils sont représentés avec des flèches dans l'illustration ci-après (à l'arrière-plan se trouve l'illustration originale dans le PDA XXI).

Illustration 1

Menaces et dangers



Les conséquences de cette vérification d'évaluations antérieures de menaces, de dangers et de risques conduisent directement à l'objet du présent message, à savoir l'étape de développement de l'armée 2008/11 :

La réévaluation de la menace engendrée par le terrorisme (et surtout de ses conséquences durables pour les dépenses en matière de sécurité) est la raison en toile de fond de la décision du Conseil fédéral de renforcer les capacités de l'armée pour des engagements subsidiaires et la sûreté sectorielle. Même si la menace terroriste devait diminuer, il faut également supposer dans une perspective à plus long terme que des attaques contre la Suisse, sa population ou ses intérêts, seraient menées de manière asymétrique. L'armée devrait alors être utilisée en premier lieu pour la sûreté sectorielle.

La confirmation de la faible probabilité d'attaques militaires contre la Suisse justifie un autre aspect de l'étape de développement 2008/11 : le redimensionnement des moyens destinés à contrer une attaque (symétrique) dirigée contre notre pays, tout en

maintenant et en développant le savoir-faire et en préservant la possibilité d'une montée en puissance si cela devait s'avérer nécessaire dans une perspective à plus long terme.

1.1.1.2 Changements intervenus dans l'environnement de la politique de sécurité

Concernant les organisations internationales importantes du point de vue de la politique de sécurité, il faut surtout tenir compte de l'évolution de l'OTAN et de l'UE. Le plus grand changement pour la Suisse, en ce qui concerne l'ONU, est son adhésion à cette organisation. Il faut enfin remarquer que, concernant les forces armées, il existe deux tendances parmi les Etats d'Europe occidentale: le passage à des armées professionnelles et un détournement de la défense territoriale en faveur des engagements de réaction rapide à l'extérieur du pays et des territoires de l'alliance. Dans l'Organisation de la sécurité et de la coopération en Europe et dans le Conseil de l'Europe, il n'y a eu ces dernières années aucun développement susceptible d'être mentionné dans le présent rapport.

Les Nations Unies (ONU)

Ces dernières années ont été marquées par un événement lourd de conséquences: la décision d'une coalition d'Etats menée par les Etats-Unis d'attaquer militairement l'Irak sans légitimation de la part du Conseil de sécurité de l'ONU. Avec les interventions en Afghanistan et en Irak, la question de savoir si les conditions pour un recours légitime à la force militaire doivent être modifiées est devenue d'actualité; plus concrètement, il s'agit de déterminer si le recours préventif à la force militaire peut être justifié et, le cas échéant, dans quelles circonstances il peut l'être. Un deuxième sujet de discussion est celui de l'adaptation structurelle de l'ONU aux structures de pouvoir actuelles du système international, ce qui se manifeste surtout dans la discussion portant sur un éventuel élargissement du Conseil de sécurité. Le renforcement du droit international public, notamment du droit humanitaire international, est au premier plan pour la Suisse.

En ce qui concerne la promotion militaire de la paix, la tendance consiste de plus en plus à ce que les engagements d'une certaine importance ne soient pas conduits par l'ONU elle-même, mais par l'OTAN ou l'UE (ou une organisation régionale telle que l'Union africaine) sous mandat du Conseil de sécurité de l'ONU. Pour la promotion militaire de la paix par la Suisse, l'ONU joue un rôle central sur le point suivant: la Suisse ne peut participer à de tels engagements que lorsqu'ils ont lieu sur la base d'un mandat du Conseil de sécurité de l'ONU. La possibilité de participer également sur la base d'un mandat de l'OSCE, quoique prévue par la loi, demeure de facto purement hypothétique.

L'Union européenne (UE) et la Politique européenne de Sécurité et de Défense (PESD)

Pour le rôle et l'importance de la politique de sécurité de l'UE, il est vital qu'elle puisse avoir recours à une large palette d'instruments civils et militaires. Quant à ces dernières années, il faut surtout tenir compte de deux développements: l'élargissement de l'UE et le développement de ses capacités militaires.

L'UE comprend, après son dernier élargissement en 2004, 25 Etats membres. La Roumanie, la Bulgarie, la Croatie et la Turquie attendent leur adhésion. L'élargissement est en lui-même – indépendamment des capacités militaires et des ambitions de l'UE – important pour la Suisse du point de vue de la politique de sécurité. Même si l'UE est ainsi devenue plus hétérogène, du moins temporairement, il ne fait aucun doute que cet élargissement constitue également un facteur fortement stabilisant du point de vue de la politique de sécurité, en tout cas pour ce qui est du territoire de ses Etats membres. Cette stabilisation a également une influence positive sur la sécurité de la Suisse.

Concernant le développement des capacités militaires de l'UE, il faut mentionner la création des organes nécessaires au sein de l'UE, la mise en place d'unités dites Battle Groups et la prise en charge par l'UE de la conduite des opérations de soutien à la paix.

L'UE dispose ainsi désormais d'une commission politico-militaire, d'un état-major militaire, d'une cellule de planification civile et militaire pour des opérations menées par l'UE ainsi que de l'Agence de défense européenne (pour la création de synergies dans l'acquisition d'armement et pour vérifier si les objectifs de capacités convenus ont été atteints). La nouveauté la plus importante est toutefois la formulation d'une stratégie de sécurité européenne qui a été votée en décembre 2003. Elle contient les lignes directrices pour la réalisation de la politique de sécurité européenne.

Pour disposer d'options militaires réelles en cas de crise, les Etats de l'UE ont décidé de mettre en place des Battle Groups: forts de 1500 hommes, consistant pour la plus part en formations d'infanterie multinationales, ils sont opérationnels en l'espace de 10 jours. D'ici à 2010, il est prévu de mettre en place treize de ces Battle Groups, dont l'éventail des engagements doit s'étendre des missions humanitaires aux engagements de combat. Toutefois, il existe toujours des manques de capacités où l'UE est dépendante du soutien de l'OTAN. La participation d'Etats n'appartenant pas à l'UE à des Battle Groups est en principe possible: la Norvège. La Suisse n'a aucune intention de s'engager dans ce sens: la disponibilité nécessaire à une telle participation en est déjà une bonne raison, mis à part les questions politiques comme celle de savoir si l'UE, le cas échéant, interviendrait également sans mandat du Conseil de sécurité de l'ONU.

Le développement de la politique de sécurité de l'UE se manifeste très clairement dans le fait qu'elle a pris en charge la conduite d'engagements de promotion de la paix civils et militaires en Macédoine, en Géorgie, en Palestine, au Congo et surtout en Bosnie-Herzégovine où à la fin de l'année 2004 la European Force conduite par l'UE (opération ALTHEA) a remplacé la SFOR conduite par l'OTAN. La Suisse participe également à cette mission avec 27 militaires et 2 hélicoptères de transport Super Puma. En règle générale, aucune collaboration institutionnalisée n'est prévue dans le cadre de la PESD pour les Etats qui n'appartiennent pas à l'UE, contrairement à ce qui se passe auprès de l'OTAN avec le Partenariat pour la paix (PPP). Les Etats tiers tels que la Suisse peuvent toutefois participer là où il existe un intérêt réciproque, comme le montre la participation de notre pays à l'EUFOR.

L'OTAN

Depuis 2001, l'OTAN s'est également élargie. Après l'adhésion de sept Etats en 2004, elle en comprend actuellement 26, auxquels viendront probablement s'ajouter ces prochaines années l'Albanie, la Croatie et la Macédoine.

Les missions de l'OTAN n'ont pas changé fondamentalement ces dernières années. Elle demeure une alliance de défense, mais apparaît surtout comme une organisation conçue pour la conduite d'opérations de soutien de la paix sur mandat du Conseil de sécurité de l'ONU. Elle se concentre sur des engagements à l'extérieur du domaine de l'alliance, qui ont commencé il y a environ dix ans avec l'IFOR en Bosnie-Herzégovine et qui ont conduit à des adaptations de l'OTAN et des forces armées de ses Etats membres. L'instrument militaire de l'alliance est modernisé et orienté vers des menaces actuelles (au lieu de la défense du domaine de l'alliance contre une attaque militaire). Outre l'établissement d'une structure de commandement plus allégée et plus flexible, la création d'une troupe d'intervention multinationale (la Response Force de l'OTAN) est au premier plan. Elle comprendra, dès qu'elle sera opérationnelle en octobre 2006, environ 20'000 hommes et pourra être engagée en l'espace de 5 à 30 jours dans le monde entier et dans tout l'éventail de crises (de l'aide humanitaire aux engagements de combat en passant par des évacuations).

Avec la conduite de l'International Security Assistance Force (ISAF) en Afghanistan, l'OTAN a assumé en 2003 pour la première fois la conduite d'un engagement à l'extérieur de l'Europe. L'ISAF est responsable de la stabilisation de l'Afghanistan et de la reconstruction des structures de sécurité, mais ne participe pas à des actions de combat. Ces dernières ont lieu dans le cadre de l'opération conduite par les Etats-Unis et appelée «Enduring Freedom». En Irak, l'OTAN a lancé en 2005 une mission pour l'instruction d'officiers irakiens. Dans les Balkans, elle gère en outre la KFOR à laquelle la Suisse participe également avec 220 hommes au maximum.

Toutefois, il importe aussi de constater ce que l'OTAN *n'a pas* fait. Elle n'a pas été engagée pour les interventions militaires en Afghanistan et en Irak, bien qu'après le 11 septembre 2001 on ait recouru à l'art. 5 du traité de Washington (assistance réciproque). Les Etats-Unis ont agi à maintes reprises seuls ou en collaboration avec une coalition ad hoc. Le fait que des pays de cette coalition (comme la Grande-Bretagne) appartiennent à l'OTAN ne change rien au fait que l'alliance n'était pas impliquée comme telle. La tendance des Etats-Unis de ne pas recourir à l'OTAN pour des engagements armés soulève peut-être des questions relatives à l'importance et à la cohésion de l'alliance. Elle écarte en même temps les soupçons qui pèsent sur le fait que l'OTAN soit un pur instrument des Etats-Unis.

L'élargissement de l'OTAN a également des conséquences sur le Partenariat pour la paix. Les 20 Etats qui participent encore au partenariat forment un groupe hétérogène avec des intérêts et des conditions préalables différents. Pour des Etats se trouvant au sud-est de l'Europe, dans le Caucase méridional et en Asie centrale, le partenariat est surtout un moyen pour moderniser leurs structures de sécurité. Pour la Suisse, la Finlande, l'Irlande, l'Autriche et la Suède, le partenariat est en revanche utile en premier lieu à l'élargissement de leur capacité de collaboration en matière de politique de sécurité avec l'OTAN. Cette collaboration est sélective et dirigée par des intérêts nationaux.

Réformes des forces armées en Europe occidentale

Les forces armées en Europe occidentale ne s'orientent plus en premier lieu vers la défense territoriale. La plupart des Etats d'Europe occidentale ont commencé ces dernières années à orienter leurs forces armées vers d'autres missions. Les contributions à la promotion de la paix internationale sont devenues pour les Etats occidentaux l'une des tâches principales de leur armée. Ils s'efforcent de plus en plus de

créer des forces de réaction aux crises qui peuvent être rapidement engagées là où des crises menacent d'éclater ou existent déjà. Le développement général tend, comme reflet des exigences requises pour de tels engagements, vers le redimensionnement et la professionnalisation des forces armées et vers la capacité de collaboration internationale. Presque tous ces Etats (y compris ceux qui n'appartiennent pas à l'alliance) ne considèrent plus la couverture autonome de tout l'éventail de crises allant jusqu'à la guerre comme une option réaliste. L'engagement subsidiaire de forces armées pour soutenir les autorités lorsqu'il s'agit de garantir la sécurité intérieure, comme il est réglé en Suisse dans la loi et dans la pratique, devient également le thème de discussion dans des Etats européens qui n'avaient jusqu'ici ni prévu ni mis en pratique ce genre d'engagement.

1.1.1.3 Intérêts et objectifs en matière de politique de sécurité

Dans le RAPOLSEC 2000, les objectifs suivants sont définis sur la base de la constitution fédérale et des intérêts de la Suisse en matière de politique de sécurité:

«Nous voulons pouvoir décider librement de nos propres affaires à l'intérieur du pays comme à l'égard de l'étranger, sans en être empêchés par la menace ou le recours à la violence directe ou indirecte.

Nous voulons préserver et protéger notre population et ses bases d'existence contre les dangers existentiels.»²¹

«Nous voulons contribuer à la stabilité et à la paix au-delà de notre frontière et souhaitons contribuer à l'organisation d'une communauté internationale de valeurs démocratiques, dans la perspective de réduire le risque que la Suisse et sa population soient touchées par les conséquences d'une situation instable et d'une guerre à l'étranger. Ainsi, nous exprimons simultanément notre solidarité internationale.»²²

Le présent message ne serait pas le moyen approprié pour procéder à la révision de ces objectifs. Leur citation dans ce contexte vise plutôt à rappeler que les objectifs en matière de politique de sécurité, comme ils ont été définis en 1999, sont toujours valables et qu'ils correspondent aux intérêts actuels de la Suisse.

1.1.1.4 Stratégie de base

Le RAPOLSEC 2000 porte le titre «La sécurité par la coopération». La stratégie de base de la Suisse en matière de politique de sécurité y est décrite de la manière suivante:

«La Suisse cherche donc à atteindre ses objectifs en matière de politique de sécurité au moyen d'une stratégie de coopération nationale et internationale de sécurité. Cette coopération se fonde, d'une part, sur la volonté et la capacité de faire face aux dangers et aux risques qui menacent notre pays et sa population, dans toute la mesure du possible et de manière efficace, avec des moyens civils et militaires propres et adéquats, selon un réseau étendu et souple. D'autre part, dans les cas où

²¹ FF 1999 6931

²² FF 1999 6932

ces moyens seraient insuffisants en raison du caractère de la menace, ou de motifs géographiques et matériels, elle renforce la collaboration en matière de sécurité avec les Etats amis et les organisations internationales.

La coopération à l'échelon national se compose de l'attribution de tâches et de ressources attribuées aux différents domaines de la politique de sécurité aux échelons de la Confédération, des cantons et des communes, et de leur action commune en cas de besoin, après accord réciproque.

La coopération avec l'étranger se compose de préférence de l'engagement préventif, mais au besoin également de l'engagement réactif au-delà de nos frontières, afin de gérer les crises par des actions multinationales collectives coordonnées, de stabiliser des régions agitées et, de manière plus générale, de renforcer réciproquement les mesures de sécurité.»²³

Les réflexions qui ont conduit, en 1999, à adopter cette stratégie de base sont toujours valables: la coopération à l'échelon national (sous l'appellation de «coopération nationale en matière de sécurité») est indispensable, tant pour des raisons de politique nationale que pour garantir l'efficacité et le rendement. Elle n'est d'ailleurs pas remise en question. Quant à la raison principale qui justifie la coopération internationale (avec des Etats étrangers et des organisations internationales), à savoir le caractère international des menaces et des dangers et le fait que seule une coopération internationale permet de les combattre avec succès, elle s'est encore renforcée, comme on le voit avec les épidémies ou le terrorisme. Deux autres motifs justifiant la coopération internationale à l'échelon de l'armée ont vu leur importance grandir, à savoir la pression financière (en 2006, les dépenses consacrées à la défense nationale sont de plus de 13 % plus faibles qu'en 1999) et la nécessité de se rendre à l'étranger pour certaines parties de l'instruction.

Une réduction de la coopération internationale en matière de politique de sécurité, liée à des efforts pour parvenir à la plus grande autonomie possible, serait par conséquent encore moins appropriée pour la sécurité du pays et de ses habitants qu'il y a quelques années. Les intérêts de la Suisse dans le domaine de la sécurité nécessitent une coopération internationale, admise par la neutralité (même si celle-ci lui fixe des limites). Une telle coopération est en outre inévitable pour des raisons liées aux finances et à la technique en matière d'équipement et d'instruction. On a pu constater au cours des dernières années que le Conseil fédéral et le Parlement pouvaient parfaitement mettre en pratique la sécurité par la coopération sans que la Suisse ne se trouve pour autant impliquée de manière indésirable dans des conflits internationaux.

1.1.1.5 Missions de l'armée

Dans le RAPOLSEC 2000 (ainsi que dans le PDA XXI), les missions de l'armée sont définies de la manière suivante:

«La mission de l'armée comprend des contributions pour la promotion internationale de la paix et la gestion des crises, l'engagement de sûreté sectoriel et la défense, ainsi que les engagements subsidiaires destinés à la prévention et à la maîtrise des

²³ FF 1999 6933

dangers existentiels. Ces trois missions spécifiques sont d'une importance essentielle pour la sécurité de la Suisse.»²⁴

A l'art. 58, al. 2, de la Constitution fédérale, il est précisé que:

«L'armée contribue à prévenir la guerre et à maintenir la paix; elle assure la défense du pays et de sa population. Elle apporte son soutien aux autorités civiles lorsqu'elles doivent faire face à une grave menace pesant sur la sécurité intérieure ou à d'autres situations d'exceptions. La loi peut prévoir d'autres tâches.»

La loi sur l'armée et l'administration militaire dit que:

Art. 1

¹ L'armée contribue à la prévention de la guerre et, de ce fait, au maintien de la paix.

² Elle assure la défense de la Suisse et de sa population et contribue à leur protection.

³ Elle soutient les autorités civiles lorsque leurs moyens ne suffisent plus:

- a. pour faire face aux menaces graves contre la sécurité intérieure;
- b. pour maîtriser d'autres situations extraordinaires, en particulier en cas de catastrophe dans le pays ou à l'étranger.

⁴ Elle contribue à la promotion de la paix sur le plan international.

Ces missions correspondent aux exigences de la situation actuelle et de celle que l'on s'attend à rencontrer à l'avenir. Il serait irresponsable, du point de vue de la politique de défense, d'abandonner la défense du pays; de même, il serait inacceptable, du point de vue de la politique générale, de ne plus accorder aux autorités civiles l'appui de l'armée et enfin, ce serait manquer de prévoyance, du point de vue de la politique extérieure et de sécurité, que de ne plus s'engager en faveur de la promotion militaire de la paix.

Il faut par contre continuellement étudier la manière d'accomplir les missions, en tenant compte des défis et des chances liés à la politique de sécurité, mais aussi des ressources disponibles. C'est aussi la raison pour laquelle il faut soumettre aux Chambres fédérales le message suivant: l'armée doit être mieux préparée à effectuer des engagements subsidiaires et de sûreté sectorielle; les capacités destinées à la défense face à une attaque militaire doivent être réduites; la contribution à la promotion militaire de la paix doit être accrue de manière modérée.

1.1.2 Conditions-cadres en matière financière

L'armée a largement contribué à l'assainissement des finances fédérales. Elle doit accomplir les mêmes missions avec moins de moyens, et cela à une époque où les risques sont devenus plus variés et moins faciles à identifier. En 1990, 5,130 milliards de francs avaient été dépensés pour la défense proprement dite. En 2006, ce ne sont plus que 3,814 milliards de francs (budget 2006 selon AF du 5.12.2005). Exprimés sous forme de fractions du budget fédéral, ces chiffres correspondent respectivement à 16,2 % et 7,2 %. Comme fractions du produit intérieur brut, cela donne respectivement 1,5 % et 0,8 %. La Suisse se trouve donc avec des chiffres inférieurs à ceux de tous ses voisins, sauf l'Autriche, et même inférieurs à la Finlande et à la Suède. A l'époque de la Guerre froide, la Suisse faisait partie du peloton de tête.

²⁴ FF 1999 6949

La planification financière interne du département dans le domaine de la Défense a souvent dû être révisée plusieurs fois pour la même année, comme le montre une comparaison entre les chiffres des plans financiers antérieurs et ceux du budget, respectivement des plans financiers 2006 à 2009.

	en millions			
	2006	2007	2008	2009
Plan financier réactualisé chaque année	4201 ¹	3986 ²	3852 ³	
PAB 03	-253			
PAB 04 (partie armée)	-117	-165		
PAB 04 (mesures transversales)	-10	-10		
Réductions ciblées	-7			
Facteurs de correction (nouvelles missions, décentralisation, transfert du personnel)		-16	-4	
Budget 2006 et plan financier 2007 à 2009 selon l'actuel modèle comptable (sans les contributions de l'employeur)⁴	3814	3795	3848	3871⁵

¹ Plan financier 2006 selon ACF du 2.9.2002, remanié selon les nouvelles structures «Défense».

² Plan financier selon ACF du 25.2.2004.

³ Plan financier selon ACF du 24.9.2004.

⁴ Plan financier selon AF du 5.12.2005 (budget 2006) et AF du 24.8.2005 (plan financier 2007 à 2009).

⁵ Le plan financier 2009 sera calculé sur la base de l'année précédente, y compris le calcul du renchérissement de 1,5 (sans les dépenses de personnel).

Compte tenu de la planification continue, le dernier plan financier de l'année est établi sur la base de l'avant-dernière année. De cette manière, les réductions des années précédentes se répercutent sur les nouveaux plans financiers annuels.

Chaque réduction se traduit par de nouvelles directives en matière de planification. A l'époque où l'armée a été planifiée, entre 1999 et 2001, on pouvait de manière réaliste compter sur un budget de 4,3 milliards de francs pour le domaine de la Défense. Or, le budget 2006 s'élève à 3,85 milliards de francs, soit 486 millions de francs de moins que ce qui avait été planifié.

1.1.3 Prescriptions selon l'art. 58 de la constitution fédérale (Cst.) et l'art. 1 de la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire (LAAM)

Les prescriptions au niveau de la constitution et de la loi ne sont pas touchées par l'étape de développement 2008/11.

Conformément à l'art. 58, al. 1, Cst., l'armée est essentiellement organisée selon le principe de l'armée de milice. L'étape de développement 2008/11 prévue ne remet pas en question ce principe. Elle ne contient aucun élément susceptible d'aller dans la direction d'une armée professionnelle. L'effectif de l'armée reste également inchangé. Il, s'agit dans le cadre de l'étape de développement 2008/11, de renforcer

les capacités de l'armée en matière d'engagements subsidiaires et de sûreté sectorielle et de modifier de manière adéquate la structure de l'armée.

La *promotion de la paix* pratiquée par la communauté internationale satisfait nos intérêts en matière de politique de sécurité et de politique étrangère. C'est pourquoi la Suisse n'a pas seulement un intérêt, mais aussi le devoir d'apporter également sa contribution à la promotion militaire de la paix. En effet, sa contribution actuelle est bien plus modeste que celle de pays avec lesquels la Suisse se compare souvent (Finlande, Irlande, Autriche, Suède). Doubler la contribution actuelle de la Suisse sur le plan quantitatif ou qualitatif serait une mesure parfaitement appropriée, sans pour autant vouloir atteindre le niveau quantitatif des pays susmentionnés. Dans le cadre de la promotion de la paix, l'armée devrait pouvoir offrir un large éventail de capacités pour des engagements situés en-dessous du seuil d'intervention armée.

Défense nationale: La mission de l'armée «défense du pays et de sa population et contribution à leur protection», conformément à la constitution fédérale et à la LAAM, comprend d'une part la défense face à une attaque militaire et, d'autre part, la protection des secteurs et des installations importantes sur le plan stratégique ainsi que de l'espace aérien, afin d'augmenter la sécurité et la stabilité – la sûreté sectorielle. La répartition de l'effort principal entre ces deux missions partielles de l'armée dépend des risques et des menaces. Il est actuellement peu vraisemblable que l'armée doive être engagée dans un proche avenir pour repousser une attaque militaire dirigée contre la Suisse. Par contre, les menaces réelles infraguerrrières sont plus grandes que par le passé. Il est donc logique de renforcer les capacités de l'ensemble de l'armée dans le domaine de la sûreté sectorielle et ce, même si cela doit aller à la charge du maintien permanent de la disponibilité et de la capacité de défense face à une attaque militaire – pour autant que la capacité d'adaptation à long terme soit maintenue pour le cas d'un changement de la situation en matière de menace.

Soutien aux autorités civiles: L'armée doit être habilitée à maîtriser encore mieux les engagements subsidiaires, y compris les phases cruciales d'événements et, en cas de menace grave, à renforcer, grâce à une présence marquée, la sécurité du pays et de sa population en soutenant les autorités civiles là où les menaces sont particulièrement fortes. Ceci se fera en général par le biais d'engagements compris dans l'ensemble de l'éventail de la sûreté sectorielle. A cet effet, il est nécessaire de renforcer l'infanterie et que cette dernière se concentre sur la sûreté sectorielle en matière d'instruction et d'équipement. Cela implique également la reconversion d'une partie des formations de l'artillerie et des formations blindées en formations d'infanterie.

1.2 Etape de développement 2008/11 de l'armée

1.2.1 Motifs

L'étape de développement 2008/11 sert avant tout à orienter l'armée vers les menaces et les dangers qui sont les plus vraisemblables aujourd'hui et dans un proche avenir. Conjointement, l'armée doit garder une option lui permettant, dans un délai raisonnable, de développer les capacités visant à contrecarrer également des menaces aujourd'hui moins vraisemblables. Enfin, l'étape de développement 2008/11

contribue à satisfaire aux mesures d'économies dictées par les programmes d'allègement budgétaire 03 et 04.

Aujourd'hui et probablement pour longtemps encore, la Suisse et ses habitants ne sont pas menacés par des armées étrangères mais bien plus par des défis «infraguerriers» qui ne sont pas moins dangereux, notamment le terrorisme. Actuellement déjà, l'armée s'active à renforcer les mesures de sécurité, et elle doit se tenir prête, en cas de menace terroriste accrue, à fournir une contribution encore plus grande dans ce domaine. Cet état de fait a déjà été pris en considération lors de la conception de l'Armée XXI. Ce dont il n'a toutefois pas été tenu compte, c'est le fait que la menace terroriste se maintienne à un niveau élevé durant plusieurs années. En d'autres termes, il ne s'agit pas simplement de maîtriser à court terme des périodes de tension accrues, mais au contraire de gérer à long terme un état de menace nécessitant en permanence un travail sécuritaire renforcé et pouvant s'aggraver en tout temps et à brève échéance. Afin d'aligner l'armée de façon optimale sur les menaces et les dangers actuels et prévisibles, il est impératif de renforcer ses moyens pour les engagements subsidiaires au profit des autorités civiles et pour la sûreté sectorielle.

Conjointement, l'armée doit préserver et continuer de développer ses connaissances et ses capacités – en d'autres termes son savoir-faire²⁵ – pour être à même, à l'avenir également, de pouvoir conduire le combat avec des moyens lourds en cas de besoin. Les troupes prévues en premier lieu pour ce genre de missions doivent avoir un rythme d'instruction régulier, intensif et interrompu le moins possible par des engagements subsidiaires et des tâches de sûreté sectorielle. Ce n'est qu'à ce prix que le niveau d'instruction requis pourra être atteint, maintenu et amélioré.

L'étape de développement 2008/11 sert également à répondre dans une large mesure aux objectifs d'économies fixés notamment par les programmes d'allègement budgétaire (PAB) 03 et 04 (PAB 03 intégralement, PAB 04 en partie). Les moyens dévolus en premier lieu à la défense face à une attaque militaire doivent être redimensionnés si l'on veut qu'ils soient équipés et armés comme il se doit et à un niveau technologique correspondant à la moyenne européenne, tout en respectant des perspectives financières réalistes. Il est en effet impossible de conserver et de continuer de développer la compétence en matière de combat militaire défensif si certains éléments critiques du système font défaut ou s'ils ne correspondent pas au niveau technologique requis.

25 «savoir-faire» à la même signification que «compétence-clé»: «Domaine d'action de l'armée dans lequel cette dernière occupe une dimension décisive en référence aux autres instruments de la politique de sécurité. On distingue deux compétences-clés dans le cadre actuel: l'une est liée à la sûreté sectorielle, l'autre à la défense. Elles n'englobent aujourd'hui pas seulement les capacités en matière de sûreté sectorielle et de défense ainsi que les noyaux de puissance qui en résultent, mais également les préparatifs nécessaires à l'engagement de la réserve, au déclenchement de la montée en puissance et au maintien d'un savoir-faire scientifique et technologique déterminant». Explication des concepts compétence et capacité (BDMT 06 (approuvé par le CD D le 15 mars 2006)).

1.2.2 Teneur de l'étape de développement 2008/11 de l'armée

L'étape de développement 2008/11 de l'armée se situe dans le cadre fixé par le rapport sur la politique de sécurité 2000 et par le plan directeur de l'Armée XXI. Ainsi, et pour citer trois éléments fondamentaux, les missions de l'armée, l'organisation du service obligatoire et les effectifs de l'armée demeurent inchangés.

1.2.2.1 Renforcement des capacités destinées à la sûreté sectorielle dans le cadre de la défense nationale

Dorénavant et dans un proche avenir, l'armée devra être en premier lieu capable d'effectuer des engagements subsidiaires et de sûreté sectorielle, c'est-à-dire de protéger, de garder et de surveiller. À cette fin, il n'est pas nécessaire d'envisager une nouvelle réforme de l'armée mais au contraire un renforcement de l'infanterie et sa concentration sur la sûreté sectorielle. En effet, si une partie plus importante de l'armée est prioritairement instruite, équipée et engagée au profit de la sûreté sectorielle, cette partie de l'armée doit:

- être en premier lieu instruite et équipée correctement dans le domaine de la sûreté sectorielle (missions de surveillance, protection d'ouvrages importants/de secteurs frontière ou mesures de sûreté sur les axes de communication importants);
- être conjointement capable d'être engagée pour appuyer les autorités civiles dans le cadre d'engagements subsidiaires;
- et enfin, dans le cas où se dessine une attaque militaire depuis l'extérieur, rester utilisable pour démontrer notre capacité de défense (sûreté sectorielle dynamique grâce notamment à des concentrations de forces sur le territoire suisse) et notre capacité à se défendre face à une attaque militaire.

Les futures formations prévues pour la sûreté sectorielle doivent être désignées au plus vite.

1.2.2.2 Conception de la sûreté sectorielle

Les menaces actuelles se caractérisent avant tout par un recours asymétrique à la violence accompagné d'un effet déstabilisant et d'un objectif. Cette violence n'est en principe pas organisée de manière militaire. La disposition à faire usage de la violence est toutefois grande. L'enraiment de la violence, la garantie de la capacité d'action de la conduite politique et des autorités, la garantie de la capacité de fonctionnement de la vie publique et privée et la protection des conditions d'existence sont à cet égard placés au premier plan.

D'un point de vue militaire, la sûreté sectorielle englobe divers types de tâches de protection. Des parties de la Sécurité militaire instruites en matière de protection rapprochée et d'escorte peuvent se charger de la protection de personnes. La protec-

tion des objets²⁶ comprend la surveillance, la sauvegarde et, le cas échéant, la garde de constructions, d'installations et d'infrastructures critiques par des unités de troupe. La protection de secteurs, c'est-à-dire de secteurs de frontière entiers, de secteurs-clés, d'axes de trafic, de l'espace aérien, etc. au moyen de l'engagement de fractions de l'armée (formations d'engagement) en fait également partie.

Il s'agit, dans le cadre de toutes ces tâches partielles, d'utiliser de manière optimale les forces des divers instruments de sécurité civils et militaires. La question de la responsabilité de l'engagement doit être appréciée selon la situation et le secteur. Dans cette forme complexe d'engagement, cette question ne peut pas être réglée de manière définitive. Une solution orientée vers l'avenir est recherchée dans le cadre des discussions portant sur le thème «sécurité intérieure» entre le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports, et le Département fédéral de justice et police et les autorités civiles.

Cela n'a rien à voir avec une reconversion de l'armée en une force de police car la sûreté sectorielle est et demeure une tâche militaire extrêmement exigeante. Les larges mesures de protection complexes et capables de durer nécessitent des forces organisées sur le plan militaire, instruites et équipées qui sont en mesure de maîtriser en cas de besoin une aggravation de la situation. La sûreté sectorielle est à cet égard une partie de la défense nationale. Le passage d'une sûreté sectorielle préventive à une sûreté sectorielle dynamique (remise de moyens lourds) et enfin à une défense face à une attaque militaire peut s'effectuer sans accroc (On entraîne, par exemple dans le cadre de l'instruction, la conversion de points de contrôle en barrages.).

1.2.2.3 Maintien de la compétence défensive contre une attaque militaire

La situation actuelle et les perspectives d'avenir nous permettent de redimensionner quantitativement les moyens de l'armée dévolus à la défense contre une attaque militaire dirigée contre la Suisse. Cet état de fait nous est dicté par notre ambition d'atteindre un bon niveau d'instruction et par les réalités financières. Une telle disposition n'est toutefois défendable que si la possibilité subsiste d'accroître à nouveau la force de frappe de l'armée dans des délais raisonnables si la situation l'exige. Le maintien et la poursuite du développement des compétences de défense face à une attaque militaire restent des tâches permanentes de l'armée.

Par rapport à aujourd'hui, un nombre restreint de formations de combat et d'appui devront pouvoir être instruites, en principe sans restriction, à la défense face à une attaque militaire avec les formations correspondantes des Forces aériennes et leurs formations d'aide au commandement et d'explorations, même si une autre fraction de l'armée se consacre en permanence à des tâches dans les domaines de la sûreté sectorielle et des engagements subsidiaires. Ces forces destinées à la défense face à une attaque militaire dirigée depuis l'extérieur constituent des noyaux de montée en puissance qui doivent se consacrer en premier lieu à l'instruction au combat interarmes et être capables de mener le combat suite à une montée en puissance correspondante. Conformément à l'état actuel de la planification, les *Forces terrestres* se verront vraisemblablement amputées de la moitié de leurs formations de combat et

²⁶ Objets destinées à la protection des besoins existentiels (par exemple, centrales nucléaires, services d'utilité publique, etc.)

d'appui du combat, alors que les effectifs globaux de l'armée resteront identiques. Aux *Forces aériennes*, les formations volantes seront, aujourd'hui comme demain, utilisées sur l'ensemble de l'éventail d'engagement de l'armée. Les huit escadres existantes et les formations d'appui qui leur sont liées représentent l'effectif minimal nécessaire pour garantir les prestations qui leur sont demandées ainsi que pour maintenir et continuer le développement de la compétence en matière de défense de notre pays contre une attaque aérienne, raison pour laquelle il n'y a pas de réduction possible dans ce domaine. Une réduction globale du nombre des formations de défense contre avions doit être opérée et le nombre d'engins guidés de DCA et de systèmes insensibles aux conditions météorologiques sera augmenté de manière proportionnelle.

1.2.2.4 Concept de montée en puissance

La notion de montée en puissance signifie une augmentation du profil des prestations de l'armée dans les domaines de la doctrine, de l'organisation, de l'instruction, du matériel et du personnel dans le cas d'une dégradation manifeste de l'environnement de la politique de sécurité, et en vertu de décisions politiques. Les mesures concrètes d'une montée en puissance ne peuvent être définies que lors de la formation d'une menace réelle car cette dernière détermine dans quels domaines l'armée doit monter en puissance et quels sont les éléments nécessaires à l'atteinte de cet objectif. Toute mesure fixée d'emblée risquerait de nous entraîner dans une mauvaise direction.

La notion de montée en puissance n'est pas un nouveau concept pour l'armée. La décision de renoncer au combat terrestre pour les Forces aériennes avait déjà été prise dans le courant des années 90. Il a été également accepté que la capacité des Forces aériennes en matière de reconnaissance souffre de lacunes avec la mise hors service ces dernières années du Mirage-III-RS. Les engins guidés de défense contre avions Bloodhound avaient déjà été mis hors service à la fin de l'année 1999 sans qu'il soit fait acquisition d'un système de remplacement; l'on s'était alors accommodé d'une lacune dans le domaine de la défense sol-air contre avions à très haute altitude.

Une montée en puissance doit pouvoir s'appuyer sur des compétences existantes, en particulier dans le domaine du combat interarmes. Des compétences que notre armée ne possède absolument pas ne peuvent être que difficilement développées dans le cadre d'une montée en puissance. Le temps manquerait, même si des années étaient à disposition à cet effet.

Les troupes orientées en premier lieu vers la défense face à une attaque militaire doivent s'exercer de manière régulière et intensive. Ce n'est qu'ainsi qu'elles pourront atteindre et maintenir le niveau d'instruction nécessaire. Ces troupes ne sont généralement pas utilisées pour des engagements d'appui aux autorités civiles.

L'équipement et l'armement destinés à la défense face à une attaque militaire sont plus chers comparativement au matériel nécessaire à la sûreté sectorielle. Les réalités financières rendent ainsi nécessaire une diminution quantitative des moyens de l'armée orientés vers la défense face à une attaque militaire. L'équipement et l'armement doivent toutefois être modernes et adaptés de manière continue aux besoins actuels.

L'équipement et l'armement doivent être également complets. Le maintien du savoir-faire concernant la défense face à une attaque militaire est une affaire complexe. Il ne peut être maintenu si des éléments précis font défaut au système. On a besoin de chars de combat modernes pour le combat mécanisé, mais aussi de chars du génie et de déminage.

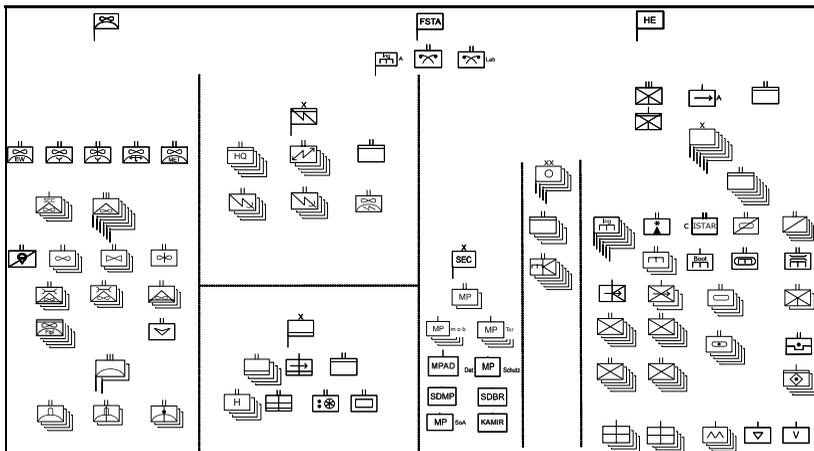
L'équipement nécessaire doit être acquis en grande partie à l'étranger. Il n'y a plus de pays en mesure de produire tout l'éventail des armes et des munitions. Cela n'a d'ailleurs aujourd'hui plus aucun sens d'acheter et de stocker massivement du matériel militaire. Il est peu vraisemblable aujourd'hui que la Suisse doive faire face à une attaque militaire. Si cela devait toutefois se produire, ce serait probablement dans un futur éloigné. Par conséquent, nous ne pouvons pas estimer avec quels moyens se déroulerait cette attaque. L'important est de maintenir une industrie de l'équipement minimale propre, au moins dans les domaines partiels importants, et de développer la capacité de collaboration avec les autres Etats et forces armées.

Les services de renseignement occupent un rôle important si l'on s'appuie sur un concept de montée en puissance. Leur tâche est d'identifier à temps une détérioration de l'environnement en matière de politique de sécurité. Les autorités politiques se basent sur ces informations lors de leur décision de déclencher la montée en puissance. «A temps» signifie des *années* à l'avance. L'achat d'avions de combat supplémentaires et l'instruction des pilotes durent par exemple plusieurs années.

Le DDPS a développé une étude de faisabilité en matière de montée en puissance²⁷. Une telle étude peut et doit démontrer si le principe de la montée en puissance est approprié et expliquer la signification que pourrait avoir une montée en puissance du point de vue de la doctrine, de la planification, de l'instruction et de l'acquisition d'armement. Ce que l'étude ne dévoile toutefois pas, ce sont les besoins qu'une montée en puissance engendrerait concrètement aux niveaux financier et chronologique, car ces besoins dépendraient essentiellement du genre de menace militaire qu'il s'agirait d'affronter.

²⁷ Etude «Capacité à durer et montée en puissance» (KS DUHAFUCHS) Approuvée par la CCEA (Commission Conduite, Engagement et Armement) le 23 septembre 2005.

Ordre de bataille de l'armée 2008/11 (sans la réserve)



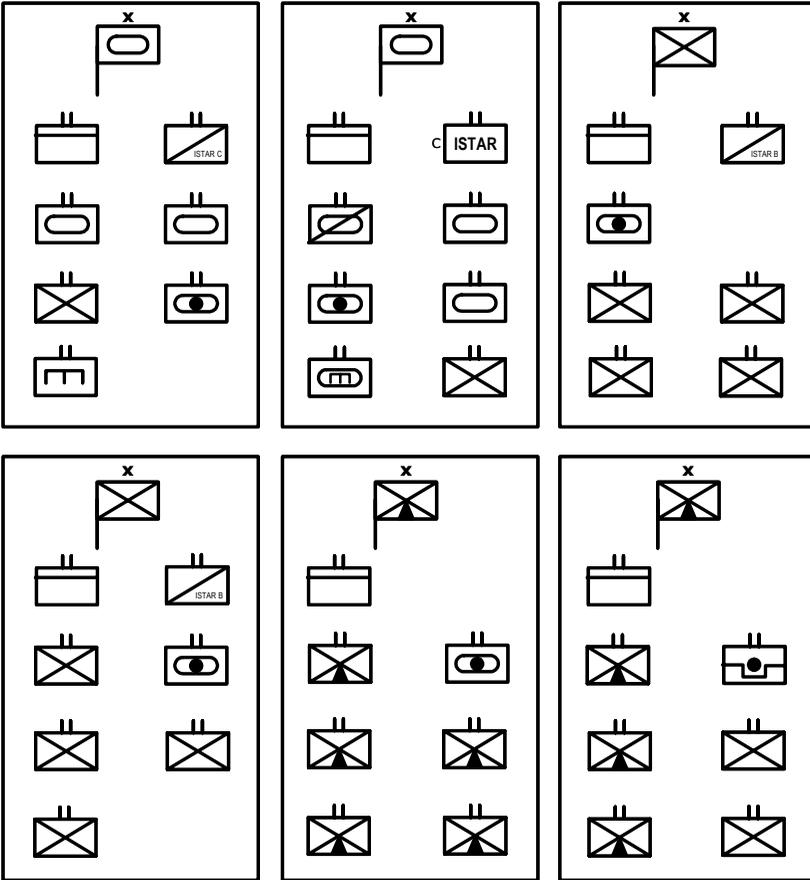
Le gros des bataillons des *Forces terrestres* devra être subordonné au 6 brigades actives dans le sens d'une articulation de base 2008/11. Elles seront taillées sur mesure pour l'instruction mais pas pour l'engagement. Grâce au redimensionnement des noyaux de montée en puissance orientés en premier lieu vers la défense face à une attaque militaire, le nombre de bataillons d'infanterie pourra passer de 16 à 20. Conjointement, le nombre de bataillons d'aide en cas de catastrophe passera de 4 à 6. La défense ABC, subordonnée à l'Etat-major de conduite de l'armée, sera elle aussi renforcée.

En ce qui concerne les *Forces aériennes*, le nombre des formations DCA sera réduit de 15 à 9. Deux clusters DCA pourront être instruits avec ces neuf formations. Ils permettront par exemple de protéger deux grands ouvrages (par exemple centrale nucléaire (secteur entre Beznau et Leibstadt) et un aéroport (secteur Kloten-Bülach avec des couloirs d'accès sur l'aéroport de Zurich-Kloten)). Il est ainsi tenu compte des besoins prévisibles des brigades d'engagement terrestres et de la protection d'ouvrages lors d'opérations de sûreté sectorielle et d'engagements subsidiaires d'une part, et de l'entraînement de la compétence à se défendre face à une attaque militaire avec les formations des Forces terrestres d'autre part.

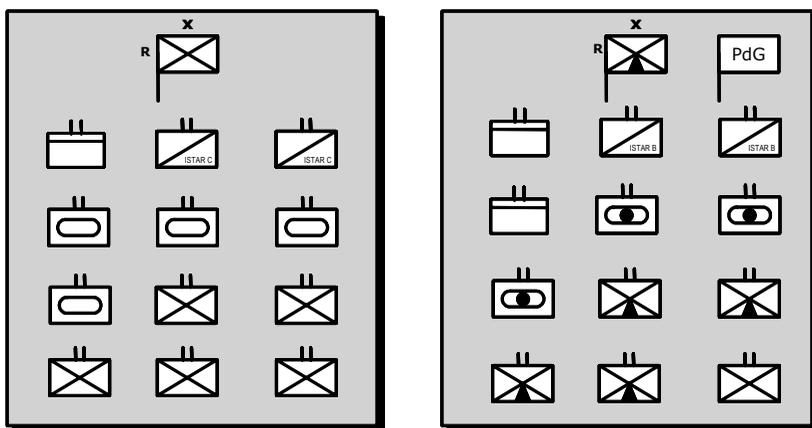
Dans le domaine de *l'aide au commandement*, il est prévu de procéder en principe²⁸ à une concentration de tous les corps de troupe dans la brigade d'aide au commandement. Il sera ainsi possible d'attribuer des prestations sur mesure.

²⁸ Un bataillon d'aide au commandement demeure subordonné aux Forces aériennes. Les bataillons d'état-major demeurent subordonnés aux régions territoriales et aux brigades.

Articulation de base des brigades actives des Forces terrestres



Articulation de base des brigades de la réserve des Forces terrestres



Les brigades de la réserve sont responsables en premier lieu de l'instruction des officiers des corps de troupe subordonnés. Elles se chargent en outre de tâches spéciales (par exemple la planification et la conduite de manifestations de grande envergure) ou peuvent renforcer en cas de besoin d'autres états-majors de brigades. Elles peuvent parallèlement participer, grâce à leur entraînement, à des exercices d'état-major dans un cadre national ou international (par exemple «VIKING»).

1.2.2.6 Développement de la capacité de promotion de la paix

Les opérations de promotion de la paix constituent l'un des nombreux instruments destinés à la gestion des crises et des conflits. Elles se sont considérablement développées sur le plan quantitatif et qualitatif depuis la fin de la guerre froide. En matière de gestion des crises et de prévention des conflits au niveau international, elles sont devenues un instrument déterminant qui constitue souvent une condition fondamentale pour la reconstruction d'une région en conflit. Le nombre de telles opérations a considérablement augmenté. Pour les armées des Etats occidentaux, la participation aux opérations de promotion de la paix représente par conséquent une tâche essentielle et est considérée comme un élément de la politique de sécurité et de défense au sens large du terme.

L'année passée, le Parlement a approuvé une nouvelle prolongation (suite à celle de 2003²⁹) de l'engagement de la SWISSCOY et ce, jusqu'au 31 décembre 2008.

Au cours des années à venir, le DDPS veut développer en ce sens les *capacités de promotion de la paix* qui pourront être engagées en fonction des intérêts de la Suisse dans les domaines de la politique extérieure et de sécurité ainsi que selon les besoins de la communauté internationale. Dans ce domaine, la capacité de mobiliser suffi-

²⁹ Arrêté fédéral du 6 juin 2005 sur la participation de la Suisse à la KFOR (FF 2005 4045).

samment de personnel pour des engagements de longue durée devra être atteinte d'ici à 2008, ce qui permettra de doubler plus ou moins la contribution actuelle. Pour autant que les engagements répondent à nos attentes, le développement de la promotion militaire de la paix entraîne des surcoûts annuels de quelque 40 millions de francs et nécessite du personnel militaire et civil issu de toutes les unités organisationnelles des subordonnés directs du chef de l'Armée. Il s'agira de vérifier la possibilité d'engager des militaires en service long.

1.2.2.7 Instruction

L'instruction est orientée en principe vers les compétences-clés de l'armée avec pour objectif de satisfaire l'aptitude à l'engagement. En raison de la nature des menaces et de la probabilité des engagements, l'effort principal de l'instruction porte de plus en plus sur la sûreté sectorielle et les engagements subsidiaires. A cet égard, la Formation supérieure des cadres de l'armée et les Forces terrestres ont déjà pris les mesures nécessaires et adapté les exercices en collaboration avec la partie civile. Ces dix dernières années, l'armée a effectué peu d'exercices de grande envergure. La disponibilité de base doit donc être augmentée dans ce domaine et les premiers efforts (exercices d'ensemble de la troupe) ont été entrepris en 2006 déjà.

Le modèle d'instruction actuel permet aux recrues et aux cadres de mieux planifier leur formation professionnelle et militaire. En outre, ce modèle offre une instruction ininterrompue du rang de recrue au grade d'officier et réduit la durée totale de l'instruction des cadres. Le service pratique des cadres est réduit à l'instruction en formation, c'est-à-dire à la période d'ER la plus importante du point de vue de la conduite dans la perspective du CR et de l'engagement.

Les premières expériences faites avec l'Armée XXI ont montré que la durée du service pratique des cadres doit être rallongée afin d'optimiser l'expérience en matière de conduite. Une expérience pilote est actuellement en cours au sein de la Formation d'application de l'infanterie où l'école d'officiers dure encore neuf semaines. Les aspirants officiers passent ensuite par l'instruction de base spécifique à la fonction, ce qui a pour conséquence de rallonger de six semaines leur service pratique.

Un regroupement de l'instruction des officiers dépassant le cadre de l'arme est examiné dans le domaine de l'instruction centralisée afin de compenser les sous-effectifs en matière de personnel militaire professionnel.

1.2.2.8 Autres mesures

Réserve

On renonce désormais à constituer de formations panachées (composées de formations actives et de la réserve) à l'échelon bataillon. Aux Forces terrestres, les formations de réserve seront subordonnées aux deux états-majors de brigade de réserve encore à constituer. Ces brigades se chargeront également de l'instruction des cadres de la réserve. Aux Forces aériennes, à la Base d'aide au commandement et à la Base logistique de l'armée, les formations de réserve – qui sont partiellement encore à constituer – seront subordonnées aux états-majors actifs (commandement d'aéro-

drome, EM brigade log et EM brigade aide cdmt) ou, pour les troupes de défense contre avions, à la Formation d'application de défense contre avions. Les formations de réserve ne seront équipées qu'avec du matériel personnel. L'instruction des officiers de la réserve³⁰ restera identique à celle d'aujourd'hui. Leurs plans de carrière seront conçus de manière à permettre le passage entre la réserve et les grandes formations actives. Les tirs obligatoires seront également maintenus pour la réserve.

Composantes de l'armée

Le 11 mai 2005, le Conseil fédéral a chargé le DDPS d'examiner la suppression de la subdivision des forces entre Forces terrestres et Forces aériennes. La toile de fond de ce mandat est la recherche de potentiels d'économies. Il a été concrètement examiné dans quelle mesure un regroupement des structures de tête des Forces terrestres et des Forces aériennes peut permettre de faire des économies. L'évaluation de la variante de regroupement et de celle d'un statut quo a démontré que le regroupement des forces comporte plus de désavantages.

Les coûts en matière d'instruction ainsi que les coûts de maintenance sont définis de manière décisive par la taille de l'armée, le modèle d'instruction et le degré d'activation des formations. Le nombre des jours de service effectués (se situant aux environs de 6 millions par année) est une donnée permettant de facilement mesurer cela. Le changement des structures de tête n'a aucune influence dans ce domaine. Les dépenses en armement sont déterminées par la taille de l'armée et son degré de modernisation, et non pas par une modification des structures de tête. Il n'est pas possible de supposer sur la base des coûts en matière de personnel au sein des structures de tête qu'un regroupement des Forces terrestres et des Forces aériennes présenterait un potentiel d'économies déterminant. Le chef du DDPS a donné ses directives au chef de l'Armée concernant la réduction de l'Overhead au sein des états-majors au profit des prestations dans le domaine des tâches opératives. Ces directives sont mises en œuvre jusqu'en 2007, indépendamment de la structure. Une suppression de la subdivision des forces permettraient donc éventuellement de faire des petites économies qui seraient accompagnées d'insuffisance quant au contenu et qui pourraient être atteintes dans le même ordre de grandeur en maintenant les forces distinctes. Pour le moment, aucune autre discussion sur les paramètres fondamentaux de l'armée ne doit être conduite. Il s'agit de prévenir tout risque d'insécurité et de désorientation dans les rangs des militaires, notamment parmi le personnel professionnel et les employés civils.

Centres de recrutement

Une réduction du nombre de *centres de recrutement* en Suisse alémanique est en cours d'évaluation. Pour l'heure, il importe de se conformer au concept de localisation de l'armée présenté le 6 décembre 2005. En d'autres termes, il est décidé de renoncer aux centres de Losone et de Steinen et d'abandonner celui de Nottwil selon toute probabilité au 1^{er} janvier 2008. Le centre de recrutement de Monte Ceneri est aménagé définitivement.

³⁰ Les officiers des états-majors de brigade de la réserve accomplissent 30 jours en deux ans. Les officiers supérieurs et les commandants de compagnie effectuent au maximum 4 jours de cours d'entraînement et participent au rapport de brigade d'une journée. Les états-majors des brigades de la réserve instruisent les officiers des bataillons qui leur sont subordonnés.

Concept de localisation

Dans *le concept de localisation* de l'armée, lequel suit à la ligne l'étape de développement 2008/11, les futurs besoins en matière d'emplacements immobiliers ont été définis dans les moindres détails pour les domaines de l'instruction, de l'engagement et de la logistique, et une première ébauche d'attribution a été mise sur pied. Ce concept a été mis au point avec les cantons et approuvé par le DDPS. Sa réalisation du point de vue de l'aménagement du territoire a lieu par l'intermédiaire du plan sectoriel militaire. Son peaufinage interviendra si nécessaire d'ici à 2008 dans le cadre de la planification de mise en œuvre, sous la forme de concepts d'utilisation élaborés pour la plupart à une échelle régionale ou locale. Le concept ne sera en principe pas modifié avant l'adaptation de l'OA. Si toutefois certains principes fondamentaux venaient à être modifiés en raison de procédures politiques en suspens (initiative parlementaire Binder, emplacement de Dübendorf et initiative populaire Weber: «Contre le bruit des avions de combat dans les zones touristiques»), le concept devra malgré tout être remanié.

Infrastructure militaire

Les mesures concernant les domaines mentionnés ci-avant ont des répercussions sur l'infrastructure. Sont avant tout prévues des adaptations infrastructurelles pour la modernisation et le maintien de l'infrastructure d'instruction des Forces terrestres et des Forces aériennes ainsi que de l'infrastructure de la Base d'aide au commandement et pour le développement de la capacité de base en matière de conduite en toute situation. De plus, des moyens financiers considérables devront être consacrés à l'infrastructure logistique devant être réduite d'ici 2010 afin de permettre la concentration déjà requise au sein du domaine logistique dans le cadre du concept de localisation de l'armée.

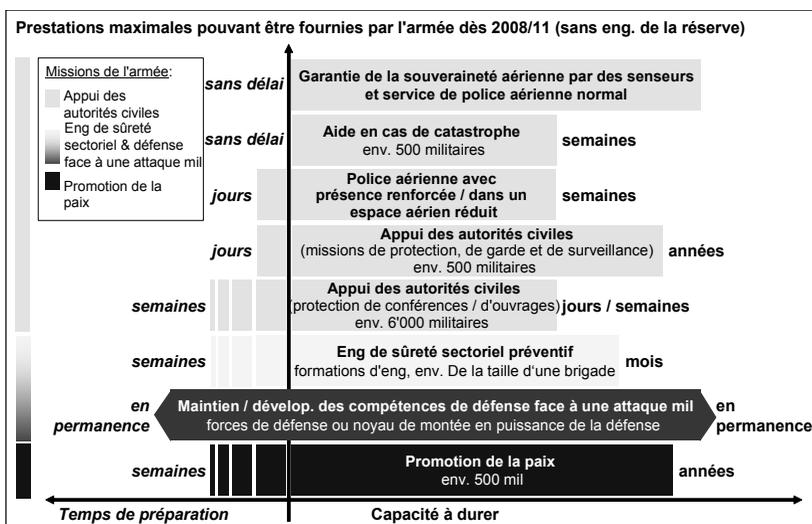
Excédent des jours de service

L'excédent en matière de personnel (souvent appelé excédent des jours de service) résulte du transfert du personnel de l'Armée 95 à l'Armée XXI. Les principaux concernés sont les militaires qui, d'une part, ont été instruits pour une fonction qui n'est plus employée dans l'Armée XXI (par exemple les pionniers de forteresse) ou qui, d'autre part, ne peuvent plus être incorporés au sein de formations déjà suralimentées. Depuis le 1^{er} janvier 2004, cet excédent a été réduit de 63 000 à environ 19 000 militaires (01.03.06). Dans l'intérêt d'une équité face aux obligations militaires, les mesures de liquidation existantes doivent être poursuivies de manière différée.

1.2.3 Profil des prestations de l'armée après la mise en œuvre de l'étape de développement 2008/11

La mise en œuvre de l'étape de développement 2008/11 implique une modification du profil des prestations de l'armée. Sur la base de la modernisation des moyens dans le domaine des engagements subsidiaires, l'armée est capable d'engager plus de moyens au pied levé. L'armée peut ainsi fournir simultanément les prestations suivantes:

Profil des prestations de l'armée 2008/11



Elle est de plus en mesure d'engager en tout temps 5 000 à 10 000 militaires (suivant la planification des services) pour des tâches simples grâce à l'engagement de formations en service d'instruction³¹.

Pour la phase de mise en œuvre de l'étape de développement de l'armée 2008/2011, il est admis que:

- les prestations requises de l'armée dans le domaine de l'appui aux autorités civiles doivent être garanties en permanence pendant la mise en œuvre de l'étape de développement 2008/11, notamment pour des engagements tels que l'Euro 08, le WEF 08, etc.;
- le besoin des autorités civiles d'un appui de l'armée demeure identique au besoin actuel pour les années à venir;
- toutes les missions de l'armée sont d'une importance équivalente et centrale;
- le potentiel légal de 15 % de soldats contractuels inclus dans la planification est épuisé.

La mise en œuvre doit être supportable par la milice, tant du point de vue de son rythme que de son contenu. Le maintien d'un nombre adéquat d'états-majors de brigade et de corps de troupe y contribue. Les cadres de milice doivent toujours avoir une fonction et une perspective ainsi que la possibilité d'occuper des hautes fonctions de commandement. Lors de l'attribution de formations aux forces destinées à la sûreté sectorielle et à la défense face à une attaque militaire, il faut rechercher une solution équitable, défendable du point de vue politique et supportable par

³¹ Formations en SP trp (service de perfectionnement de la troupe, autrefois CR) et dans l'instruction en formation lors du service d'instruction de base.

la milice. Les modèles de carrières doivent assurer la perméabilité entre ces domaines. La mise en œuvre s'effectuera par étapes. La première phase, à partir du 1^{er} janvier 2008, concernera les états-majors de l'organisation de conduite ainsi que ceux des brigades. Les adaptations à l'échelon des corps de troupes interviendront dans une seconde phase et par étapes, pour les 1^{er} janvier 09/10/11.

Les formations engagées ou à l'instruction seront complètement équipées, mais toutefois pas sur l'ensemble du territoire, avec le matériel correspondant aux tâches ou à l'éventail de tâches qui leur incombent. Les directives déjà édictées en matière de réduction du personnel, de concept de localisation, de mise hors service de systèmes ou d'infrastructures de combat, de réduction d'états-majors et de corps de troupes ainsi que de service d'instruction et d'engagement de la milice, de personnel militaire ou civil à l'étranger sont contraignantes.

1.3 Résultats de l'audition

La révision partielle est perçue comme une étape allant dans la bonne direction. Trois des quatre partis représentés au Conseil fédéral, les cantons (sauf Zurich), la majorité des associations militaires³² et diverses organisations³³ sont partisans de cette révision partielle, parfois en émettant certaines restrictions. Le PS exige par exemple des réformes ultérieures à l'étape de développement 2008/11 et rejette l'engagement de l'armée à l'intérieur du pays (transformation en une force de police). La SSO soutient également l'orientation générale de l'étape de développement 2008/11 mais exprime toutefois une grande réserve sur certains points car elle estime que la logique de l'étape n'a pas encore été démontrée.

L'UDC, les Verts, le PRD du canton de Zurich, le canton de Zurich, l'ASIN et diverses organisations³⁴ et personnes rejettent l'étape de développement. Ils mettent particulièrement en doute sa conformité à la constitution, estiment que le système de milice est en danger, exigent que la réduction des forces de défense soit revue ou considèrent que l'étape est malvenue sur le plan de la politique de neutralité (rapprochement de l'OTAN et de l'UE). Les opposants réclament une phase de consolidation de l'Armée XXI (correction des erreurs) et ne veulent plus de nouvelle réduction ou restructuration. Ils demandent en premier lieu, à l'instar de la SSO, que soit établi un document de base en matière de politique de sécurité et que ce dernier fasse l'objet d'une discussion. Le canton de Zurich critique l'absence de véritables alternatives. Pour les Verts, l'étape de développement ne va pas assez loin car des forces sont toujours prévues pour la défense nationale.

L'analyse des conditions-cadres en matière de politique de sécurité présentée dans le message est partagée par les participants à l'audition. Certaines réserves sont toutefois émises en ce qui concerne les développements décrits dans le domaine du terrorisme.

³² La Kantonaler Unteroffiziersverband Zürich&Schaffhausen, SUOV, VSMK, AVIA, Panzer OG sont contre la révision partielle.

³³ VSWW, AGOS, GSSA sont partisans.

³⁴ Pro Militia, AWM, Pro Libertate, Aktion Aktivdienst, Swissem, Economiesuisse, Institut Felsenegg et ASIN rejettent l'étape. La position de la Lega dei Ticinesi n'est pas clairement orientée vers un rejet.

Le recentrage de la défense sur la sûreté sectorielle est sujet à controverse. Le PDC, les cantons et une partie des opposants conservateurs (Pro Militia) à l'étape de développement 2008/11 l'approuvent. La Gauche, (le PS, les Verts, le GSSA) et les formations concernées par les mesures de réduction le rejettent. Les personnes devant prendre position ont de la peine à formuler des déclarations précises en raison du manque d'explications relatives au concept de sûreté sectorielle. La SSO estime que l'orientation est trop radicale et exigent des alternatives. De manière générale, la trop grande spécialisation de l'armée, dans le sens d'une armée composée de deux classes, est considérée d'un regard critique. Le PDC suisse exige que les missions particulières de défense et de sûreté sectorielle ne soient pas mises en concurrence l'une contre l'autre.

La majeure partie des personnes auditionnées, en particulier les cantons et la CCMP³⁵, exige que le projet d'une conception globale de la sécurité intérieure soit présenté au Parlement lors de la prochaine période législative.

Le PS et le PRD suisse saluent le développement de la promotion de la paix et exigent que cette voie soit poursuivie et encore développée. Dans ce domaine, le PDC et la SSO approuvent l'étape de développement 2008/11 alors que l'UDC, l'ASIN, l'AWM, etc. rejettent cette mesure.

La majeure partie des personnes prenant position considèrent la montée en puissance comme un thème clé. Les partisans de l'étape de développement estiment aussi que ce dernier n'a pas été présenté avec suffisamment de clarté. De nombreuses personnes estiment que la masse du noyau de défense est critique, voire trop petite. Les opposants conservateurs à l'étape de développement rejettent la montée en puissance qu'ils jugent être un concept inapproprié. Ils redoutent un rapprochement de l'OTAN et de l'UE et rejettent à cet égard une réduction des forces de défenses lourdes et des forces de défense contre avions.

Dans le même ordre d'idées, ces organisations (AWM, Pro Militia, ASIN, Aktion Aktivdienst) exigent une augmentation du budget D. Les cercles opposants et la SSO perçoivent les finances comme le moteur de l'étape de développement 2008/11. Le PRD suisse exige des moyens financiers suffisants et le maintien du plafond.

La grande majorité des personnes prenant position (entre autres le PRD suisse, les cantons et la SSO) exige une description précise des brigades. Un grand nombre de cantons demande des brigades d'infanterie liées à des secteurs. Les cantons montagnards demandent le maintien des brigades de montagne. Les particularités linguistiques doivent être prises en compte selon la volonté des minorités.

1.4 Modifications par rapport aux projets soumis lors de l'audition

La dénomination des brigades a été adaptée. On parle désormais de brigades d'infanterie, de brigades d'infanterie de montagne et de brigades blindées.

En complément aux déclarations déjà effectuées au sujet des finances dans le cadre de l'audition, une actualisation du plafond pour le domaine de la Défense a été

³⁵ La position écrite de la CCMP du 31.10.2005 montrait la voie pour les prises de positions cantonales.

présenté dans un nouvel arrêté A concernant la loi fédérale instituant des mesures destinées à améliorer les finances fédérales. Le message a ainsi changé d'orientation et a été renommé.

1.5 Interventions parlementaires

Aucune intervention parlementaire n'est classée dans le cadre du présent message.

2 Commentaires relatifs aux dispositions des différents textes législatifs

2.1 Ordonnance de l'Assemblée fédérale sur l'organisation de l'armée (projet B)

Art. 6, al. 1, let. a, c, d, e et h, ainsi que les al. 3 et 4 Structure

La réduction des moyens de l'armée orientés en premier lieu vers la défense face à une attaque militaire touche notamment les formations mécanisées des Forces terrestres. Les Forces aériennes sont touchées au travers d'une réduction du nombre de formations de défense contre avions et des bases aériennes. Les commandements des bases aériennes seront constitués en fonction du concept de localisation. La mise en place de moyens destinés à la sûreté sectorielle s'effectue au travers du remaniement et de l'augmentation du nombre de bataillons d'infanterie des Forces terrestres. Le principe des formations de réserve et actives implique des adaptations dans toutes les unités organisationnelles des subordonnés directs du chef de l'Armée.

L'étape de développement 2008/11 contient des modifications majeures dans les états-majors de brigades, les forces destinées à la sûreté sectorielle et à la défense face à une attaque militaire, la défense contre avions, l'aide au commandement ainsi qu'en partie au sein de la logistique. En principe, le nombre des états-majors de l'échelon tactique supérieur sera réduit. Les modifications suivantes sont prévues:

- le commandement de l'Engagement des Forces aériennes est créé à partir d'éléments de l'Etat-major d'engagement des Forces aériennes;
- le nombre de brigades:
 - réduction de 9 à 8 brigades, dont 2 brigades blindées, 2 brigades d'infanterie, 2 brigades d'infanterie de montagne et 1 brigade d'infanterie de la réserve et 1 brigade d'infanterie de montagne de la réserve;
 - l'étape de développement 2008/11 permettra également d'adapter l'organisation au sein des états-majors de brigade.

La subordination des formations ainsi que la responsabilité de l'instruction des brigades demeurent inchangées. L'articulation de base des brigades des Forces terrestres autorise une instruction uniforme et interforces des états-majors et par conséquent une grande marge de manœuvre dans l'engagement.

Art. 7, al. 2, let. c, ch. 5 Service d'information à la troupe

L'abrogation de cette disposition est rendue nécessaire par le fait que le Service d'information à la troupe est devenu un élément de diverses fractions d'état-major de l'armée ainsi que de divers états-majors de Grandes Unités et qu'il ne constitue plus un service auxiliaire à part entière.

Art. 13 Dispositions d'exécution

Dans le cadre du rapport du Conseil fédéral sur les structures de l'armée et les rapports de subordination remis à l'Assemblée fédérale conformément à l'OOrgA, art. 13, al. 2 (Objectif du DDPS 2005, No 171), le Conseil fédéral a approuvé en date du 2 décembre 2005 le «Rapport du Conseil fédéral sur l'organisation de l'armée (OOrgA, art. 6: Structure)» remis au Parlement. Ce rapport a été traité en plénum au sein du Conseil des Etats³⁶ lors de la session de printemps du 23 mars 2006 et fait ainsi partie du processus parlementaire. L'al. 2 peut ainsi être abrogé.

Art. 13a Dispositions transitoires

Ces dispositions transitoires doivent permettre au Conseil fédéral de procéder de manière simplifiée à des améliorations, des adaptations ou des modifications durant la réalisation, respectivement la mise en œuvre, de l'étape de développement 2008/11. Il pourra rapidement se créer une marge de manœuvre suffisante par voie d'ordonnance, pour qu'il ne soit pas nécessaire de recourir à la voie législative qui exige toujours beaucoup de temps. Les meilleures conditions prenant en compte les ressources actuelles de l'administration seront ainsi assurées pour permettre la réalisation de l'étape de développement 2008/11 durant la période de transition. Ces compétences transitoires s'inspirent de celles de l'art. 151 de la LAAM que le Parlement avait édicté en son temps pour l'introduction de l'Armée XXI.

Cette ordonnance de l'Assemblée fédérale entre en vigueur le 1^{er} janvier 2008.

2.2 Loi fédérale instituant des mesures destinées à améliorer les finances fédérales (projet A)

Art. 4a, al. 4bis

Cette nouvelle disposition prolonge l'instrument du plafond des dépenses pour les années 2009 à 2011 (selon l'art. 4, al. 3, un plafond de dépense est déjà octroyé pour les années 2005 à 2008). Le but de cette disposition est d'accorder au DDPS, pour l'ensemble de la période de l'étape de développement 2008/11, la flexibilité nécessaire en matière de technique budgétaire (report des reliquats de crédits sur l'année suivante) qui est requise pour la réalisation de l'étape de développement.

Le ch. 3.1.1 traite des particularités du plafond de dépenses 2009 à 2011.

³⁶ 05.085 Bulletin officiel, Conseil des Etats.

3 **Conséquences**

3.1 **Conséquences pour la Confédération**

3.1.1 **Conséquences financières de l'étape de développement de l'armée 2008/11**

Les coupes issues des PAB 03 et 04 ont dû être en grande partie supportées au moyen d'une réduction des programmes d'armement. Cela a pu être réalisé grâce à la prorogation³⁷ ou au report³⁸ des acquisitions ou grâce à la renonciation³⁹ totale. L'étape de développement 2008/11 contient principalement une répartition des coupes dans le domaine de l'exploitation.

Afin de pouvoir mieux parer aux coupes issues des PAB 03 et 04 et d'assurer une sécurité minimale en matière de planification, le Conseil fédéral a proposé au Parlement un plafond de dépenses «Défense» de 15,939 milliards de francs pour les années 2005 à 2008 conformément au message du 22 décembre 2004 concernant le PAB 04. Ce plafond sera calculé à la fin 2008 d'après le modèle comptable actuel. Le Parlement a approuvé cette procédure. Les conditions-cadres des reports de crédit sont suffisamment présentées dans le message⁴⁰ concernant le PAB 04 pour les finances fédérales et sont toujours en vigueur.

Sur la base du présent message, un nouveau plafond de dépenses sur trois ans doit être proposé pour le domaine de la Défense (UA 525) afin de soutenir l'étape de développement 2008/11. Il s'élève à 12,285 milliards de francs pour les années 2009 à 2011.

³⁷ Equipement des bat et gr de la réserve.

³⁸ Chars du génie, avion de transport.

³⁹ Hélicoptère de transport armé, feu opératif sol-sol, DCA opérative.

⁴⁰ 04.080

Evaluation du plafond de dépenses du domaine de la Défense pour les années 2009 à 2011

	en millions						Total Plafond de dépenses 2009 à 2011
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
Budget 2006 et plan financier 2007 à 2009 selon l'actuel modèle comptable (sans les contributions de l'employeur)¹	3814	3795	3848	3871²			
Transfert ef des crédits immobiliers dans Immobiliers armasuisse		-337	-337	-337			
Centralisation des crédits IT ef et intégration de la UA 585 «Fournisseur de prestations FT TIC DDPS/BAC.» dans la UA 525 «Défense»		+79	+77	+79			
Produit brut de l'acquisition de carburants (domaine de la Défense en temps qu'acquéreur central)		+50	+50	+50			
Centralisation des crédits pour l'Euro 2008 au sein de l'OFSPPO			-10				
Autres corrections sur la base de l'introduction NMC (part de crédit ef)		+5	+4	+8			
Coupes du Conseil fédéral pour le frein à l'endettement		-33					
Domaine D, UA 525, budget 2007 et plan financier 2008 à 2010, part de crédit ef, selon nouveau modèle comptable (sans les contributions de l'employeur) ³		3559	3632	3671	3716 ²	3771 ²	
Immobiliers armasuisse, UA 543, budget 2007 et plan financier 2008 à 2010, part de crédit ef, selon nouveau modèle comptable ³				371	375	381	
Total plafond de dépenses				4042	4091	4152	12285

ef: avec effet sur le financement

UA: unité administrative

¹ Conformément à l'AF du 5.12.2005 (budget 2006), resp. ACF du 24.8.2005 (plan financier 2007 à 2009), cf chap. 1.1.2

² Les plans financiers 2009, 2010 et 2011 seront calculés sur la base de l'année précédente, y compris le calcul du renchérissement de 1,5% (sans les crédits ef du personnel, les crédits IPC et les crédits sef).

³ Processus de planification financière et de budgétisation 2006. Etat au 30.05.2006

Afin de renouveler à la fin 2008 le plafond de dépenses arrivant à expiration sans un nouveau programme d'allègement budgétaire, les bases légales correspondantes doivent être établies dans la loi fédérale instituant des mesures destinées à améliorer les finances fédérales⁴¹ en complément au droit budgétaire. Le plafond doit être ainsi prolongé jusqu'à la fin de la réalisation de l'étape de développement 2008/11.

L'objectif est d'octroyer au domaine de la Défense une certaine sécurité en matière de planification ainsi qu'une flexibilité dans l'allocation des moyens lors de sa phase difficile et continue de mise en œuvre et de développement de l'armée. Les règles concernant le plafond selon les PAB 03 et 04 doivent continuer à être appliquées par analogie. Il est défini dans l'article 4a, al. 4bis, de la loi fédérale instituant des mesures destinées à améliorer les finances fédérales que la coupe de 165 millions de francs auprès de l'armée en 2008 est prévue sous réserve que le Parlement puisse décider des éventuelles modifications des bases légales concernant l'organisation, l'engagement et l'instruction de l'armée en 2006 au plus tard. Il est tenu compte de cette disposition avec le présent message, resp. avec les propositions d'adaptations qu'il contient. Du point de vue du Conseil fédéral, il ne résulte de la révision de l'ordonnance sur l'organisation de l'armée aucun motif justifiant de revenir sur la coupe de 165 millions en 2008 entreprise dans le cadre du programme d'allègement budgétaire 04.

Divers investissements centraux sont prévus dans la phase de développement 2008/11 afin de maintenir les capacités-clés nécessaires. Des investissements doivent être effectués dans les domaines de la capacité de commandement et d'exploration (CAISTAR, CGE), de la mobilité (air et sol) ainsi que pour le remplacement de l'actuel aéronave de combat F-5 afin d'élargir les compétences dans les domaines de la défense face à une attaque militaire et de la sûreté sectorielle. Un pourcentage trop faible des dépenses en armement dans le budget conduit également à une réduction des capacités-clés et retarde le développement ultérieur des noyaux de montée en puissance.

L'armée est en mesure à moyen terme d'exister dans un cadre financier de 3,85 milliards de francs défini dans le PAB 04 sans qu'une modification fondamentale soit nécessaire. En renonçant ou en reportant les acquisitions, l'approche du degré moyen de technologie sur le plan européen sera retardée. Les grands investissements tels que le remplacement de l'actuel aéronave de combat F-5 et l'acquisition du FIS ont lieu de manière échelonnée. Le plafond de dépenses est prolongé jusqu'en 2011 afin que l'armée puisse augmenter sa sécurité en matière de planification (en prenant comme point de départ cette base financière et en tenant compte des adaptations rendues nécessaires du point de vue de l'organisation et du NMC). Celui-ci donne au DDPS en particulier la possibilité de transférer les soldes de crédits sur l'année suivante. Le plafond de dépenses s'applique sous réserve des résultats de l'examen des tâches et/ou d'éventuels ajustements du budget et du plan financier devant être entrepris sur la base des prescriptions du frein à l'endettement. Si, sur cette base, l'affectation des moyens devait encore diminuer, cela nécessiterait un remaniement fondamental de la conception de l'armée et par conséquent une réorientation de sa mission.

⁴¹ RS 611.010

3.1.2 Conséquences dans le domaine du personnel

La mise en œuvre de la révision de l'OA n'implique aucun besoin supplémentaire en personnel. Le potentiel d'économies en collaborateurs dans l'instruction et la logistique s'insère dans la planification de réduction et de transfert du personnel du domaine départemental de la Défense.

Les capacités en personnel nécessaires à développer le domaine de la promotion de la paix seront trouvées dans le cadre des directives sur le personnel.

3.2 Conséquences pour les cantons et pour les communes

Du fait qu'elle est incluse dans le concept de localisation en vigueur de l'armée, l'étape de développement 2008/11 n'a aucune conséquence directe pour les cantons et les communes. La constitution ou la dissolution de certains bataillons sera discutée directement avec les autorités cantonales en ce qui concerne la composition régionale.

3.3 Conséquences pour l'économie

Les conséquences de l'étape de développement 2008/11 pour l'économie doivent être dans l'ensemble considérées comme minimales. Suite à l'estimation présentée de la situation en matière de risques, les économies permettent une utilisation plus efficiente de l'argent du contribuable.

L'obligation de servir demeure inchangée. Les personnes astreintes au service continuent d'accomplir leur service conformément aux prescriptions de l'Armée XXI. L'étape de développement 2008/11 n'influe pas sur la comptabilité de la milice avec l'économie. La charge demeure ainsi identique pour les employés issus de l'économie, de l'industrie et de l'administration. En revanche, les employés du DDPS, plus particulièrement des domaines de l'organisation de la logistique ou des Forces terrestres, sont touchés par ces mesures. Le marché suisse du travail ne sera pas touché par l'étape de développement 2008/11. Le niveau et la répartition régionale de l'occupation qui est directement (places de travail de l'armée) et indirectement (restauration, sous-traitant en matière d'équipement) influencée par l'armée ne seront pas compromis.

3.4 Conséquences matérielles

3.4.1 Conséquences sur l'équipement matériel

Avec l'étape de développement 2008/11, la situation matérielle actuelle des corps de troupe, en partie peu satisfaisante, peut être optimisée ou, pour le moins, améliorée. Le redimensionnement des moyens orientés en premier lieu sur la défense face à une attaque militaire permet un équipement uniforme et complet de ces formations. Il faut tenir compte de la modification du profil d'engagement de l'infanterie dans le domaine de la sûreté sectorielle lors de l'équipement matériel des bataillons d'infanterie.

3.4.2

Conséquences sur les investissements

Le recentrage et le redimensionnement des capacités à se défendre face à une attaque militaire ne signifient pas que les investissements (programmes d'armement, satisfaction des besoins matériels de l'armée) peuvent être réduits drastiquement à l'avenir. Indépendamment de l'affectation de priorité à l'accomplissement des tâches, l'on doit investir dans une armée afin qu'elle ne s'affaiblisse pas au niveau technologique. La réduction de cette capacité à des noyaux de montée en puissance en matière de défense face à une attaque militaire suppose que ces noyaux de montée en puissance soit complets, c'est-à-dire qu'ils disposent des moyens nécessaires pour mener des opérations militaires de défense même s'ils sont fortement redimensionnés d'un point de vue quantitatif. C'est le seul moyen de constituer un noyau de montée en puissance crédible en tant que système global et de l'entraîner de manière interarmes jusqu'à l'échelon de la brigade. Cela constitue le besoin minimal pour garantir la capacité de montée en puissance et la base pour une éventuelle montée en puissance qui ne peut pas partir de «zéro». De plus, les noyaux de montée en puissance doivent être maintenus au niveau technique requis en ce qui concerne l'équipement matériel. Une renonciation au maintien de la valeur et à la modernisation des systèmes nécessaires à la défense face à une attaque militaire serait synonyme de renoncer au concept de montée en puissance.

3.4.3

Liquidation du matériel

Par le biais de l'étape de développement 2008/11, une partie considérable du matériel d'armée (du petit matériel aux systèmes principaux) est devenue superflue avec l'orientation systématique sur les engagements vraisemblables. Certains systèmes principaux seront réaffectés ou mis hors service (chiffres approximatifs ci-dessous):

- 120 chars lance-mines 64/91
- 200 chars de combat 87 Léopard
- 400 chars de grenadiers M-113
- 150 véhicules chenillés de transport 68
- 35 hélicoptères ALOUETTE III⁴²
- 140 obusiers blindés 79/95
- 20 unités de feu de défense contre avions de calibre moyen
- 150 unités de feu d'engins guidés de défense contre avions STINGER

Les systèmes plus modernes tels que le char 87 Léopard ou l'obusier blindé 79/95 seront désaffectés et entreposés de manière à générer des coûts minimaux; une partie de ces chars seront éventuellement réaffectés. Le mode de réaffectation ou de désaffectation sera défini dans le cadre d'un concept de réforme spécifique au système, devant encore être élaboré. Le rapport coûts/utilité de la désaffectation sera vérifié périodiquement.

⁴² Liquidation totale après l'introduction de l'hélicoptère léger de transport et d'instruction (prévu dès le 1.1.2010).

La liquidation de ces quantités de matériel est liée à des charges considérables en matière de personnel et de finances, en grande partie en raison du fait que l'élimination du matériel de l'armée doit être effectuée en respectant l'environnement. De plus, les exportations de matériel de guerre doivent se conformer aux décisions du Conseil fédéral du 10 mars 2006. Cela empêche dans la pratique une vente de matériel de guerre à des pays potentiellement acquéreurs qui ne sont pas mentionnés dans l'annexe 2 de l'ordonnance sur le matériel de guerre.

Les expériences issues de la transition du matériel de l'Armée 95 à l'Armée XXI montrent que la liquidation physique s'étend sur plusieurs années après l'approbation de la révision de l'organisation de l'armée.

4 Rapport avec le programme de la législation

Le message n'est pas notifié dans le rapport sur le programme de la législation 2003 à 2007⁴³. Le changement de la menace par le terrorisme (avant tout les conséquences durables pour les dépenses à long terme en matière de sûreté) forme la toile de fond permettant de renforcer les capacités de l'armée en matière d'engagements subsidiaires et de sûreté sectorielle. Avec les restrictions financières résultant des PAB 03 et 04, cela a conduit, suite à l'adoption du rapport sur le programme de la législation 2003 à 2007, à une réévaluation et à un redimensionnement des moyens destinés à la défense face à une attaque militaire dirigée contre notre pays. Le Conseil fédéral a pris le 8 septembre 2004 les décisions de principe concernant l'étape de développement 2008/11 et, le 11 mai 2005, les décisions de mise en œuvre qui rendent nécessaire une adaptation de l'organisation de l'armée.

5 Aspects juridiques

5.1 Constitutionnalité et légalité

La loi sur l'armée ainsi que l'organisation, l'instruction et l'équipement de l'armée sont du ressort de la Confédération (Cst., art. 60, al. 1). La Confédération peut donc édicter des bases légales dans ce domaine. Elle a pris des dispositions correspondantes concernant l'organisation de l'armée dans les art. 93 et 149 de la loi sur l'armée. Il en découle que les principes régissant l'organisation et la structure de l'armée ainsi que les armes, les formations professionnelles et les services auxiliaires sont édictés dans une ordonnance de l'Assemblée fédérale (ordonnance de l'Assemblée fédérale sur l'organisation de l'armée; OOrgA).

L'étape de développement 2008/11 concerne la structure de l'armée (entre autres le renforcement des formations qui sont prévues pour la sûreté sectorielle et les engagements subsidiaires). Elle doit être réalisée par le biais d'une révision adéquate de l'art. 6 OOrgA (Structure). Des adaptations de la loi ou de la constitution ne sont à cet égard pas nécessaires. D'autres précisions figurent au chap. 1.1.3.

⁴³ FF 2004 1149

5.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

La présente adaptation de l'OA ne change rien dans ce domaine.

5.3 Forme de l'ordonnance

Les modifications de textes législatifs nécessaires à la réalisation de l'étape de développement concernent l'organisation de l'armée et la loi fédérale.

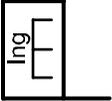
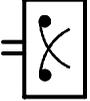
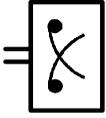
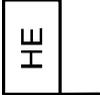
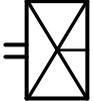
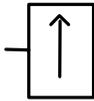
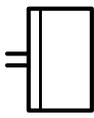
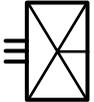
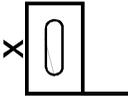
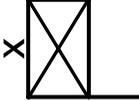
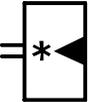
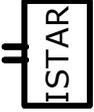
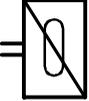
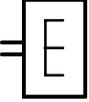
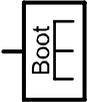
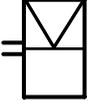
L'ordonnance sur l'organisation de l'armée à réviser contient des règles de type plutôt techniques et a donc été habillée d'après les nouvelles dispositions des art. 163 Cst. et 22 LParl, en l'occurrence sous la forme d'une ordonnance de l'Assemblée fédérale (non soumise à référendum).

La modification de la loi fédérale s'appuie sur l'art. 126 Cst.

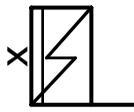
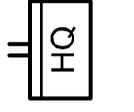
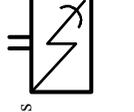
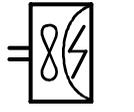
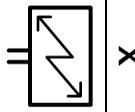
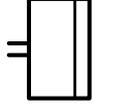
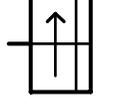
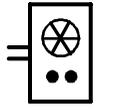
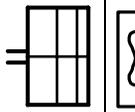
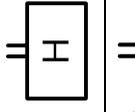
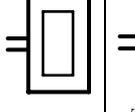
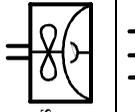
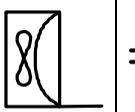
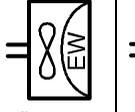
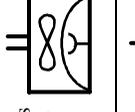
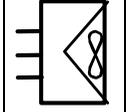
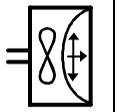
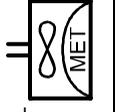
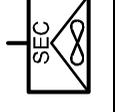
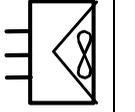
5.4 Délégation de compétences législatives

La présente adaptation de l'OA ne modifie rien aux prérogatives législatives existantes en matière d'organisation de l'armée.

Légende concernant l'ordre de bataille, étape de développement 2008/11

Etat-major de conduite de l'armée		Etat-major d'ingénieurs		Laboratoire de défense ABC		Bataillon de défense ABC	
Etat-major des Forces terrestres		Bataillon de grenadiers		Bataillon d'exploration de l'armée		Bataillon d'état-major	
Commandement de grenadiers		Etat-major de la brigade blindée		Etat-major de la brigade d'infanterie		Etat-major de la brigade d'infanterie de montagne	
Groupe de spécialistes de la montagne		ISTAR Bataillon (Informations/Intelligence, Surveillance, Target, Acquisition, Reconnaissance)		Bataillon d'exploration mécanisée		Bataillon du génie	
Compagnie de canots à moteurs		Bataillon de pontonniers		Bataillon d'aide en cas de catastrophe		Compagnie d'intervention d'aide en cas de catastrophe	

Compagnie d'intervention d'infanterie		Bataillon de chars		Bataillon de sapeurs de chars		Bataillon d'infanterie	
Bataillon d'exploration		Groupe d'artillerie		Groupe forteresse		Batterie du centre de conduite du feu	
Compagnie sanitaire		Colonne du train		Compagnie de conducteurs de chien		Compagnie vétérinaire	
Etat-major de la région territoriale		Sécurité militaire		Bataillon de police militaire		Compagnie de la police militaire mobile	
Compagnie territoriale de police militaire		Service de sécurité de la police militaire		Détachement de contre renseignement police militaire		Détachement de protection de la police militaire	
Détachement de tâches spéciales de la police militaire		Détachement de protection du Conseil fédéral		Centre de compétences de déminage et d'élimination de munitions non explosées		Détachement de la police militaire	

 <p>Etat-major de la brigade d'aide au commandement</p>	 <p>Bataillon du quartier général</p>	 <p>Bataillon d'ondes dirigées</p>	 <p>Groupe de la transmission des Forces aériennes</p>
 <p>Groupe de guerre électronique</p>	 <p>Bataillon de logistique</p>	 <p>Compagnie mobile d'intervention de la logistique</p>	 <p>Bataillon de circulation et de transport</p>
 <p>Bataillon de la logistique sanitaire</p>	 <p>Bataillon d'hôpital</p>	 <p>Bataillon d'infrastructure</p>	 <p>Groupe radar des Forces aériennes</p>
 <p>Etat-major des Forces aériennes</p>	 <p>Groupe de guerre électronique des Forces aériennes</p>	 <p>Groupe radar des Forces aériennes</p>	 <p>Commandement de base aérienne</p>
 <p>Groupe de renseignements des Forces aériennes</p>	 <p>Groupe de météorologie</p>	 <p>Compagnie de sûreté de la base aérienne</p>	 <p>Commandement de base aérienne</p>

	Escadron d'éclaireurs parachutistes		Escadron d'aviation		Escadron de transport aérien (L.TDB)	
	Groupe de transport aérien		Groupe de support de base aérienne		Détachement Fachpersonnel	
	Escadron de drones		Groupement de combat de défense contre avions		Groupe d'engins guidés légers de défense contre avions	
	Groupe de défense contre avions moyenne		Groupement de combat de défense contre avions		Groupe d'engins guidés légers de défense contre avions	