

# Audit de l'achat du système de drones de reconnaissance 15 armasuisse

#### L'essentiel en bref

En septembre 2016, le Contrôle fédéral des finances (CDF) a réalisé un audit d'achat auprès d'armasuisse (ar). Dans le programme d'armement 2015 (PA 2015), le Parlement avait alloué 250 millions de francs au projet d'acquisition. Six drones du type Hermes® 900 Heavy Fuel Engine (HFE) du fournisseur israélien Elbit Systems Ltd. (Elbit) doivent remplacer le système de drones de reconnaissance ADS 95 datant des années 80 devenu désuet.

### Un projet d'acquisition sous les feux de la rampe médiatique

Le système de drones de reconnaissance 15 (ADS 15) est dans le radar des médias. Des doutes sur le système technique «Sense and Avoid» (SAA) ainsi que des développements censés optimiser les performances des drones ont été qualifiés de facteurs de risque inutiles et de «helvétisation». Des articles sur le système de drones allemand «Euro Hawk» suscitent des doutes supplémentaires quant à l'admission des drones dans l'espace aérien sans avion suiveur. Enfin, le calendrier qui prévoit un déploiement des troupes dès 2021 est remis en question. Actuellement, il n'existe aucun système SAA certifié pour les drones qui soit opérationnel, ni sur le plan international, ni sur le plan national. Les résultats obtenus jusqu'à présent lors de vols d'essai SAA sont toutefois positifs. Le CDF considère que la certification complète de l'ADS 15 est réalisable. Grâce à l'avionique moderne, l'accompagnement des drones ADS 15 par des avions sans SAA peut également être réduit. En tant qu'entreprise générale, Elbit assume la responsabilité globale du système. Les adaptations et optimisations techniques du constructeur sont effectuées dans le cadre de l'amélioration continue du produit afin d'accroître la performance de vol et du système. Hermes® 900 HFE est le système de drones d'Elbit le plus moderne. Il est en grande partie standardisé, on ne peut donc pas parler d'une inutile «helvétisation».

### Besoin avéré aves des exigences claires et une procédure d'acquisition équitable

L'ADS 15 permettra à l'armée de maintenir sa capacité de reconnaissance aérienne et de procéder à une mise à niveau technique. Les utilisateurs civils des prestations de reconnaissance aérienne, comme le Corps des gardes-frontière et la police, ont pu faire part de leurs besoins. Grâce à un cahier des charges clairement défini (respect de normes avioniques internationales reconnues, procédures et justificatifs applicables pour le respect des normes, calendriers), ar s'assure des conditions idéales pour la comparaison des offres, la préparation des contrats et, enfin, pour le certificat de navigabilité. L'acquisition de l'ADS 15 est considérée comme achat de matériel de guerre et, par conséquent, elle n'est pas soumise à la loi sur les marchés publics (LMP). Néanmoins, la décision d'ar concernant la procédure exigeait une concurrence entre les soumissionnaires. Parmi les 17 systèmes disponibles dans le monde, proposés par 14 fournisseurs, c'est Elbit qui a obtenu le marché pour son système Hermes® 900 HFE. Conformément au processus d'évaluation échelonné, ar respecte les principes du droit des marchés publics.

L'entreprise générale a conclu une assurance responsabilité civile axée sur les risques dont la valeur d'assurance équivaut à 80 % du montant du contrat. Les paiements effectués par ar sans contrepartie matérielle sont couverts par une garantie bancaire et une augmentation de la garantie. La garantie



de deux ans du système ADS 15 est également couverte au moyen d'une garantie bancaire. La validité de ces garanties expire, respectivement commence à la date de la réception du système. Les retards de livraison n'entraînent pas une prolongation automatique des garanties. Le CDF recommande une prolongation globale des garanties de six mois. Des reports de livraison substantiels ne devraient être possibles qu'au moyen d'une prolongation de la garantie certifiée par la banque.

### Le CDF attend une présentation claire des coûts dans le message sur l'armée

Pour le CDF, le message sur le PA 2015 devrait être plus précis. Les charges fiscales doivent être présentées de manière transparente pour chaque projet d'acquisition du programme d'armement. Selon les estimations du CDF, entre environ 9,5 et 17 millions de francs seront nécessaires pour la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et les frais de transport sur les importations. Le montant exact d'ici la fin du projet reste toutefois vague. Le montant du crédit d'engagement, qui totalise 250 millions de francs, se base sur les hypothèses de taux de change valables pour le message sur le PA 2015. Mais les opérations de garantie de cours ont été effectuées à un taux de change plus élevé que le taux hypothétique indiqué dans le message, ce qui va entraîner des surcoûts de change de 13,5 millions de francs. Si ces surcoûts ne peuvent pas être compensés au sein du projet ou par des transferts de crédit, le Conseil fédéral sollicitera un crédit additionnel auprès du Parlement. Dans le message du Conseil fédéral, le CDF recommande de présenter le besoin financier supplémentaire résultant des opérations de change, les réserves du projet utilisées ainsi que les éventuels transferts de crédit de manière transparente. De plus, il faut expliquer pourquoi le besoin supplémentaire ne peut être compensé par les réserves du projet ou des transferts de crédit.

#### Les conditions contractuelles avec RUAG doivent être adaptées

En particulier la

justification fondée sur les rapports de propriété est à reconsidérer. Le CDF recommande de mettre la compétence de renoncer à une peine conventionnelle à l'égard de RUAG dans les mains du chef de l'armement et, à l'avenir, de ne recourir à cette compétence que dans des cas exceptionnels. La société anonyme RUAG avec la Confédération comme seul actionnaire n'exige aucune mesure supplémentaire de régulation du marché.

## Des risques existent, mais l'organisation est conforme à la complexité du projet

Tous les instances et rôles nécessaires de l'organisation de projet sont définis et pourvus. Un processus de gestion des risques (R) et de la qualité (Q) a été mis en œuvre. D'un point de vue technique, sa subordination directe au chef de projet d'ar fait sens. Mais, pour des questions d'indépendance, le CDF recommande à ar de subordonner directement les responsables R et Q au mandant du projet. La disponibilité des ressources en personnel spécialisées ainsi que des échéances serrées sont autant de défis. Du fait de la responsabilité de gestion directe d'ar à l'égard des deux partenaires de développement SAA, les risques sont répercutés sur la Confédération. Les avantages de ce modèle de gestion sont l'influence directe et la possibilité de piloter le projet.

L'accès restreint aux secrets d'affaires est réglé de façon stricte. Néanmoins, des initiés livrent aux médias des informations et faits qui nécessitent des connaissances internes. Le CDF constate des



différences entre le secret professionnel militaire et la confidentialité des projets. Il recommande de requérir des déclarations d'indépendance, de confidentialité et de maintien du secret de tous les collaborateurs de projet, civils et militaires, ainsi que des partenaires industriels. Une violation grave de la relation de confiance peut entraîner des prétentions élevées en dommages et intérêts et porter atteinte à la réputation.

# Texte original en allemand