



Berne, 31.03.2010

Stratégie en matière d'acquisitions du Conseil fédéral pour le DDPS

Table des matières

1	Bases générales	3
1.1	Bases légales et calendrier général	3
1.2	Conditions-cadres	3
1.2.1	Cadre légal	3
1.2.2	Capacité d'intégration	4
1.2.3	Environnement régissant les acquisitions	4
2	Objectifs stratégiques des acquisitions au sein du DDPS	5
2.1	Vision et plan directeur de l'acquisition	5
2.2	Définition des priorités des objectifs pour les acquisitions	6
2.2.1	Typologie des biens	6
2.2.2	Choix stratégique des procédures d'adjudication	7
3	Gestion stratégique des acquisitions	8
3.1	L'approche différenciée	8
3.2	Emploi des instruments dans le cadre de la gestion des acquisitions	9
3.2.1	Acquisitions initiales de biens militaires (milÉCONOM, milSÉCU, milCH)	10
3.2.2	Acquisitions subséquentes de biens militaires (milÉCONOM, milSÉCU, milCH)	11
3.2.3	Acquisitions initiales de biens civils (civÉCONOM)	12
3.2.4	Acquisitions subséquentes de biens civils (civÉCONOM)	12
3.2.5	Acquisitions initiales et subséquentes de marchandises de masse (milÉCONOM, civÉCONOM)	13
4	Remarque finale	14

1 Bases générales

1.1 Bases légales et calendrier général

Les Principes du Conseil fédéral en matière de politique d'armement du DDPS du 29 novembre 2002, la Loi fédérale du 16 décembre 1994 sur les marchés publics (**LMP**), l'Ordonnance du 11 décembre 1995 sur les marchés publics (**OMP**), l'Ordonnance du 22 novembre 2006 sur l'organisation des marchés publics de la Confédération (**Org-OMP**), que la Loi fédérale du 7 octobre 2005 sur les finances de la Confédération (**LFC**) ainsi que l'Ordonnance du 5 avril 2006 sur les finances de la Confédération (**OFC**) sont les bases légales de la présente Stratégie en matière d'acquisitions du Conseil fédéral pour le DDPS.

La stratégie en matière d'acquisitions pour le DDPS est édictée par le Conseil fédéral, tandis que le DDPS est responsable de sa mise en œuvre. Au sein du DDPS, l'organe compétent pour les acquisitions est armasuisse. Cette stratégie n'est pas destinée au public lorsqu'elle concerne des aspects des activités principales d'armasuisse sensibles ou soumis au secret d'affaires.

armasuisse se chargera de mettre en œuvre la stratégie et de procéder, sur cette base, à l'acquisition de biens et de services et d'octroyer des mandats de construction au cours des quatre prochaines années (2010-2013).¹

1.2 Conditions-cadres

Trois conditions-cadres sont essentielles pour les acquisitions par le DDPS: (1) le cadre légal; (2) la capacité d'intégration, dans les systèmes en service, des biens qu'il s'agit d'acquérir, et (3) l'environnement général régissant les acquisitions.

1.2.1 Cadre légal

En Suisse, les marchés publics sont fondamentalement soumis aux règles décidées dans le cadre de l'Organisation mondiale du Commerce (**OMC**). Ces dernières requièrent une concurrence transparente lors d'acquisitions effectuées par les pouvoirs publics. Ces impératifs sont appliqués dans le droit national à travers la **LMP** et l'**OMP**. Ces dispositions prévoient des exceptions pour les biens importants sur le plan militaire et en matière de sécurité². En raison de l'importance de ces biens en matière de politique de sécurité et d'armement, il est possible de reléguer les aspects de la concurrence au deuxième plan. En conséquence, la présente stratégie en matière d'acquisitions pour le DDPS fait la distinction entre les biens **civils** et les biens **militaires**.

¹ Ci-après, la notion de biens regroupe les biens, les services et les mandats de construction.

² Art. 3 LMP: " La présente loi n'est pas applicable:

(...)

e. à l'acquisition d'armes, de munitions ou de matériel de guerre et à la réalisation d'infrastructures de combat et de commandement pour la défense générale et l'armée.

² L'adjudicateur n'est pas tenu d'adjuger un marché selon les dispositions de la présente loi:

a. lorsque celui-ci risque d'être contraire aux bonnes mœurs ou qu'il met en danger l'ordre et la sécurité publics; (...)"

Cette énumération est regroupée ci-après sous la désignation ' biens militaires '. En vertu de cette définition, la notion de biens militaires inclut aussi les biens à double usage (Dual-Use).

La LMP et l'OMP définissent les **principes généraux** valables pour **tous** les marchés publics :

- Transparence de la procédure d'adjudication.
- Renforcement de la concurrence entre fournisseurs.
- Amélioration de l'économicité dans le cadre de l'emploi des fonds publics.
- Egalité de traitement de tous les soumissionnaires dans la procédure d'adjudication en ce qui concerne les délais, les informations et les évaluations.

La mise en œuvre de ces principes est réalisée à travers les différentes procédures d'adjudication des marchés publics en Suisse. La LMP et l'OMP prévoient **plusieurs procédures** qui remplissent à différents niveaux les exigences :

- Dans le cadre de la **procédure ouverte** selon la LMP et l'OMP, armasuisse procède à un appel d'offres public. Tous les soumissionnaires potentiels peuvent présenter une offre.
- Dans le cadre de la **procédure sélective** selon la LMP et l'OMP, armasuisse procède à un appel d'offres public. Tous les soumissionnaires intéressés peuvent déposer une demande de participation. Après examen, armasuisse décide quels soumissionnaires pourront présenter une offre. En principe, au moins trois fournisseurs potentiels doivent être retenus.
- Dans la **procédure invitant à soumissionner** selon l'OMP, armasuisse décide quels fournisseurs potentiels il invite, directement et sans appel d'offres préalable, à présenter une offre. Autant que faire se peut, trois offres au moins devraient être demandées.
- Dans la **procédure de gré à gré** selon la LMP et l'OMP, armasuisse adjuge un mandat directement à un fournisseur, sans appel d'offres préalable.

L'intensité de la concurrence dans les principes d'adjudication des marchés publics énumérés ci-dessus (allant de la procédure ouverte sur le marché libre à la procédure de gré à gré) décroît graduellement.

1.2.2 Capacité d'intégration

Généralement, un bien qu'il s'agit d'acquérir doit être intégré dans un autre système déjà acquis par le client. Il en découle des **conditions-cadres techniques** qui imposent ou excluent certaines solutions. Dans la pratique de l'acquisition, cela induit certains impératifs, en particulier en ce qui concerne des interfaces entre des systèmes anciens et d'autres nouveaux. Certes, la Suisse cherche à limiter ces exigences en faisant davantage usage de biens normalement disponibles sur le marché. Des limites quant à leur capacité d'intégration existent cependant pour des systèmes, même si ces derniers n'ont pas été développés (ou améliorés) spécialement pour la Suisse. A ce contexte, s'ajoutent les expertises personnelles (capacités) du client, c'est-à-dire le niveau de formation, respectivement la certification des collaborateurs et de la troupe. Selon les cas, cela peut limiter la libre concurrence entre les soumissionnaires, en particulier lorsque des biens spécifiques ne peuvent être intégrés dans des systèmes déjà en service qu'à des coûts très élevés.

C'est pour cette raison qu'en matière d'intégration, il est possible de faire la distinction entre **les acquisitions initiales** et **les acquisitions subséquentes**. A l'opposé des acquisitions initiales, les acquisitions subséquentes partent très fortement des systèmes déjà en service, ce dont il découle pour l'acquéreur des impératifs supplémentaires susceptibles de limiter le choix des fournisseurs. Ces conditions-cadres doivent retenir l'attention lors d'acquisitions par le DDPS notamment aussi en raison de la longue durée d'exploitation des biens militaires.

1.2.3 Environnement régissant les acquisitions

Fondamentalement, il importe d'intégrer l'environnement général des acquisitions dans les réflexions stratégiques, de manière à avoir une approche globale des marchés publics du DDPS. En Suisse (1), outre les critères financiers de la Confédération, les bases légales et les bases politiques sont susceptibles d'être modifiées. (2) En outre, la comparaison internationale entre services chargés des achats fait apparaître des pratiques qui, selon les cas, peuvent être adoptées. (3) De plus, le marché international des acquisitions est soumis à de constantes modifications pouvant générer des effets sur l'application en Suisse.

L'observation des tendances à venir, précisément, est importante pour l'orientation stratégique. (4) Finalement, les exigences et la complexité des biens subissent une évolution continue.

En se basant sur les conditions-cadres générales évoquées, la présente stratégie développe les objectifs d'acquisitions sous la forme d'une vision et d'un plan directeur clairement défini. A la fin du présent document, des instruments d'acquisitions différenciés servant de levier pour atteindre les objectifs stratégiques sont présentés.

2 Objectifs stratégiques des acquisitions au sein du DDPS

Selon le droit des marchés publics (LMP et OMP) et la politique d'armement, toutes les acquisitions du DDPS doivent être orientées vers l'objectif stratégique de **l'économicité**. Ceci vaut également pour les acquisitions de biens militaires. Le principe de l'économicité passe au deuxième rang quand une acquisition de biens militaires est entreprise sur la base de **réflexions relevant de la politique de sécurité et d'armement** ou s'il existe une nécessité de **renforcement de la base industrielle indispensable pour la défense nationale**, et si une acquisition permet ainsi de prendre influence directement sur la sécurité d'approvisionnement et la capacité à monter en puissance de l'armée suisse.

2.1 Vision et plan directeur de l'acquisition

armasuisse garantit l'approvisionnement matériel de sa clientèle dans la qualité voulue et en temps utile au moyen d'acquisitions efficaces de biens et de prestations de services.

En tant que centre de compétences de la Confédération pour l'acquisition de biens et de prestations de services, armasuisse vise l'objectif d'optimiser l'économicité dans tout le cycle d'exploitation et de renforcer durablement la base industrielle importante pour la défense nationale suisse.

Sur la base de cette vision, le domaine des acquisitions doit

(1) Identifier les besoins de sa clientèle, acquérir les biens et les prestations de services requis et accompagner sa clientèle tout au long de la durée d'utilisation.

armasuisse entend identifier les besoins de sa clientèle de manière précoce et systématique. En s'appuyant sur une compréhension approfondie, il spécifie les mandats, les formule en fonction du marché et dirige l'ensemble des projets de manière professionnelle et souple. armasuisse répond de l'intégration des systèmes et veille à ce qu'ils soient maintenus à un haut niveau technologique tout au long de la durée d'utilisation. C'est ainsi qu'il garantit la compétence technologique du DDPS.

(2) Optimiser l'économicité des biens et des prestations de services tout au long de la durée d'utilisation.

L'acquisition est effectuée selon les principes de la concurrence, de la transparence et de l'équité, tout en tenant compte de l'ensemble des coûts liés à la durée d'utilisation. armasuisse procède à l'acquisition de biens et de prestations de services de haut niveau qualitatif dans le respect des besoins et des délais. En principe, il acquiert du matériel disponible sur le marché.

(3) Maintenir et renforcer durablement la base industrielle importante pour la défense nationale de la Suisse.

Lors de l'acquisition de biens et de prestations de services, armasuisse cherche à maintenir et à étendre le potentiel industriel important pour la défense nationale de la Suisse. Cet objectif est indispensable en vue d'une montée en puissance potentielle de l'armée et en vue de la sécurité durable de l'approvisionnement de la Suisse. Les compétences-clés stratégiques de l'armée définissent les domaines industriels et les champs technologiques importants et peuvent donc constituer une justification proportionnée pour une éventuelle dérogation aux principes généraux régissant les acquisitions.

(4) Respecter les conditions-cadres de la Suisse en matière de sécurité et de politique d'armement.

Fondamentalement, armasuisse tient compte des réflexions relatives à la sécurité et à la politique d'armement lors d'acquisitions qui ne sont pas effectuées en Suisse. Dans certains cas qui se justifient, armasuisse s'écarte des principes généraux en matière d'acquisitions si, par exemple, des inconvénients pour la sécurité, l'indépendance et la capacité de défense de la Suisse devaient apparaître.

(5) Etablir des relations de partenariat durables avec les fournisseurs de biens et de prestations de services.

Dans sa fonction de plaque tournante en matière de compétences de la Confédération, armasuisse cherche à augmenter la satisfaction des acteurs prenant part au processus d'acquisition. Il soutient, en particulier, le renforcement d'un partenariat entre l'armée suisse et l'industrie afin de créer durablement de la valeur ajoutée. A cet effet, un échange précoce d'informations a lieu entre l'industrie, armasuisse et d'autres instances publiques.

(6) Poursuivre les affaires compensatoires directes et indirectes en vue d'engendrer des effets positifs sur le chiffre d'affaires et pour renforcer durablement l'industrie suisse importante pour la sécurité de la Suisse.

Lors d'acquisitions de biens militaires à l'étranger, armasuisse tient compte de la nécessité de la maintenance (partiellement) autonome des systèmes. Dans ce contexte, il s'agit d'exploiter les affaires compensatoires sur le plan stratégique. De plus, les affaires compensatoires indirectes contribuent au renforcement général de la base industrielle et affermissent ainsi le savoir-faire de la Suisse dans des domaines exigeants en matière de technologie.

(7) Raffermer la coopération nationale et internationale au niveau de l'Etat et de l'industrie privée.

Tout en respectant la politique de neutralité ainsi que les exigences de l'économicité, armasuisse promeut la standardisation du matériel et des prestations de services. A cet effet, il est recommandé que la Suisse participe à des projets de développements et d'acquisitions nationaux et internationaux et qu'elle renforce la coopération bilatérale et multilatérale avec des partenaires choisis.

2.2 Définition des priorités des objectifs pour les acquisitions

La vision générale et le plan directeur spécifique illustrent les objectifs stratégiques régissant les acquisitions. Ils précisent les principes généraux des marchés publics et leur mise en œuvre. Force est toutefois de constater que des **conflits entre les différents objectifs** peuvent survenir pour certains projets d'acquisition. Pour cette raison, la présente stratégie en matière d'acquisitions pour le DDPS renvoie à une **définition des priorités des objectifs sur la base d'une typologie des biens à acquérir** afin de créer une transparence optimale à l'attention de tous les groupes d'exigences.

2.2.1 Typologie des biens

Les biens et les prestations de services qu'il s'agit d'acquérir peuvent être subdivisés en types différenciés. Pour cela, il est tout d'abord nécessaire de tenir compte des **conditions-cadres légales**. Pour le développement de types d'acquisitions, il est utile de distinguer fondamentalement dans la pratique d'armasuisse deux types de biens :

- **les biens militaires (type mil)**
- **les biens civils (type civ)**

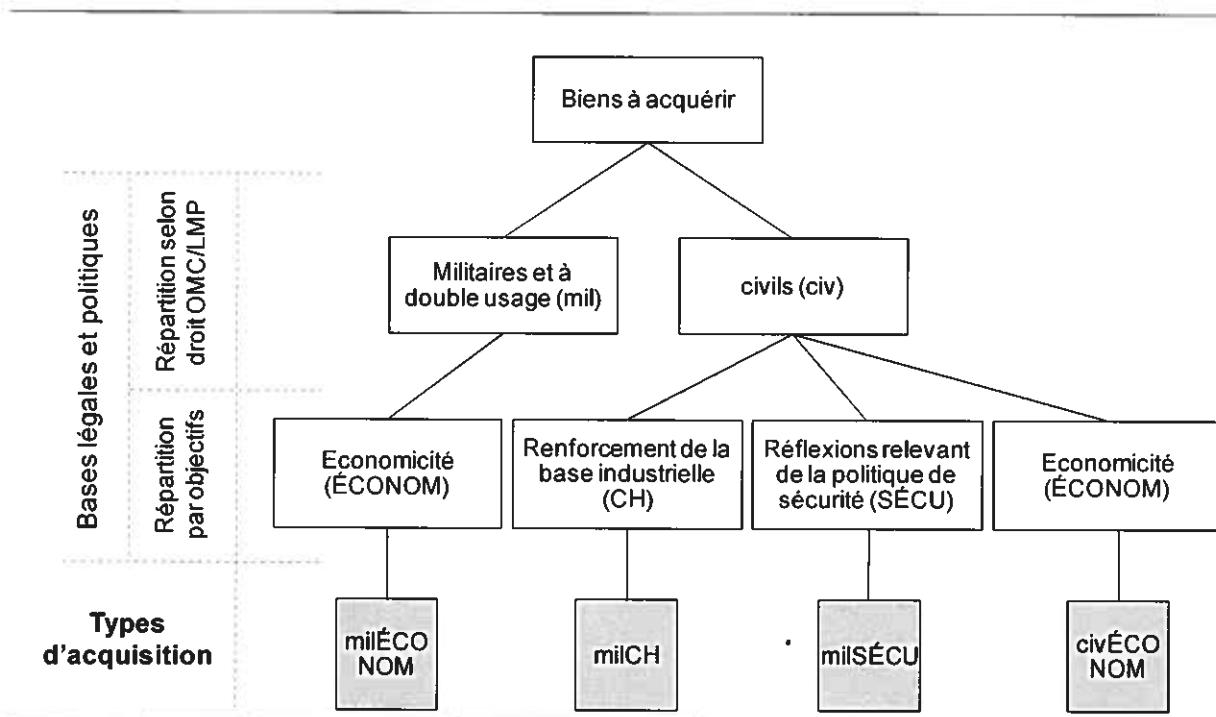
La distinction fondamentale des biens se fonde sur les différentes bases légales. Les acquisitions de **biens militaires** ne tombent pas sous le coup de la LMP. Pour des raisons de sécurité et de politique d'armement, elles sont effectuées selon l'OMP. **Les biens civils** sont assujettis aux **règles de l'OMC**, respectivement aux dispositions de la **LMP et de l'OMP**. Cela implique que les acquisitions doivent fondamentalement être effectuées sur les marchés publics et donc selon des critères purement économiques. L'acquisition de biens civils est donc fondée sur le fait qu'armasuisse satisfait à tous les besoins de sa clientèle.

Deuxièmement, lors de l'acquisition de biens civils, l'**objectif** consiste non seulement à assurer la satisfaction de la clientèle mais également l'économicité durant tout leur cycle d'exploitation. Pour l'acquisition de biens militaires, d'autres objectifs peuvent cependant être

prioritaires. Dans ce dernier contexte, il est indiqué de tenir compte, outre de l'économicité, de la nécessité de **consolider la base industrielle nationale** et également de réflexions générales liées à la politique de sécurité. On peut donc procéder à la distinction des biens à acquérir sur la base des objectifs suivants.³

- **Economicité (type ÉCONOM)**
- **Renforcement de la base industrielle suisse (type CH)**
- **Importance en matière de politique de sécurité (type SÉCU)**

Il en découle la **typologie des biens à acquérir** suivante :



Graphique 1 : Typologie des biens à acquérir en fonction des bases légales et politiques

2.2.2 Choix stratégique des procédures d'adjudication

Cette typologie permet d'établir une procédure d'adjudication transparente et cohérente pour les acquisitions de biens et de prestations de services :

- **Type milÉCONOM :** lors de l'acquisition de biens militaires, on procède à l'adjudication selon une procédure orientée vers la concurrence.
- **Type milCH :** si la base industrielle suisse importante pour la sécurité est renforcée durablement par l'acquisition d'un bien militaire, un mandat peut faire l'objet d'une adjudication, à une ou à des entreprises suisses, suite à une procédure invitant à soumissionner ou à une procédure de gré à gré.
- **Type milSÉCU :** lorsque l'acquisition d'un bien militaire joue un rôle important pour garantir la sécurité de la Suisse, l'application d'une procédure moins orientée vers la concurrence, comme l'invitation à soumissionner ou la procédure de gré à gré, est requise.
- **Type civÉCONOM :** lors de l'acquisition de biens civils, on procède à l'adjudication selon une procédure autant que possible orientée vers la concurrence.

L'acquisition de biens civils dans le cadre des marchés publics est réglée avec clarté selon les principes généraux. Le domaine des **biens militaires**, par contre, peut présenter des **exceptions**. Celles-ci doivent être **transparentes et compréhensibles** pour tous les groupes d'exigences en provenance de la politique, de l'armée et de l'industrie. Fondamentalement, armasuisse procède à l'acquisition de biens militaires sur la base du principe de la concurrence, respectivement de l'économicité. Les deux exceptions à cette règle sont spécifiées ci-après.

³ un niveau élevé de satisfaction de la clientèle concerne fondamentalement toutes les acquisitions. Par conséquent, il n'est pas tenu compte de cet objectif pour la typologie.

Premièrement, l'acquisition envisagée de biens militaires à l'étranger est susceptible d'induire un affaiblissement durable de la **base industrielle suisse importante pour la défense nationale**. Si cela met en danger l'accomplissement de la mission constitutionnelle de l'armée et induit donc un affaiblissement évident de la sécurité en matière d'approvisionnement ainsi que de la capacité de procéder à une montée en puissance, les réflexions strictement liées au principe de l'économicité peuvent être subordonnées à l'objectif de la **capacité à se défendre à long terme**. Dans ce cas, armasuisse peut renoncer à des procédures d'adjudication favorisant la concurrence et peut procéder à l'adjudication d'un mandat, à un fournisseur ou à un entrepreneur général, selon la procédure de gré à gré. L'identification des champs technologiques et des domaines industriels importants pour la sécurité est effectuée jusqu'ici sur la base des données empiriques. A moyen terme, une **définition clairement établie des champs technologiques et des domaines industriels importants pour la sécurité** est nécessaire afin d'en optimiser la compréhension. Une analyse de la base technologique et industrielle suisse focalisée sur la sécurité est donc nécessaire à moyen terme. Elle pourra servir de base à une **stratégie systématique et durable** dans ce domaine.

Deuxièmement, les réflexions liées à la politique de sécurité peuvent bénéficier de la priorité par rapport au principe de l'économicité. Si l'adjudication sur le marché libre constitue une restriction manifeste à la **sécurité de la Suisse et de sa population**, il est possible de renoncer à des procédures favorisant la concurrence et de procéder à l'adjudication de gré à gré.

Fondamentalement, armasuisse procède aux acquisitions selon le principe de la concurrence respectivement de l'économicité, pour autant que la nécessité de consolider la base industrielle importante pour la défense nationale de la Suisse ou des réserves liées à la politique de sécurité n'imposent pas une restriction à cet objectif.

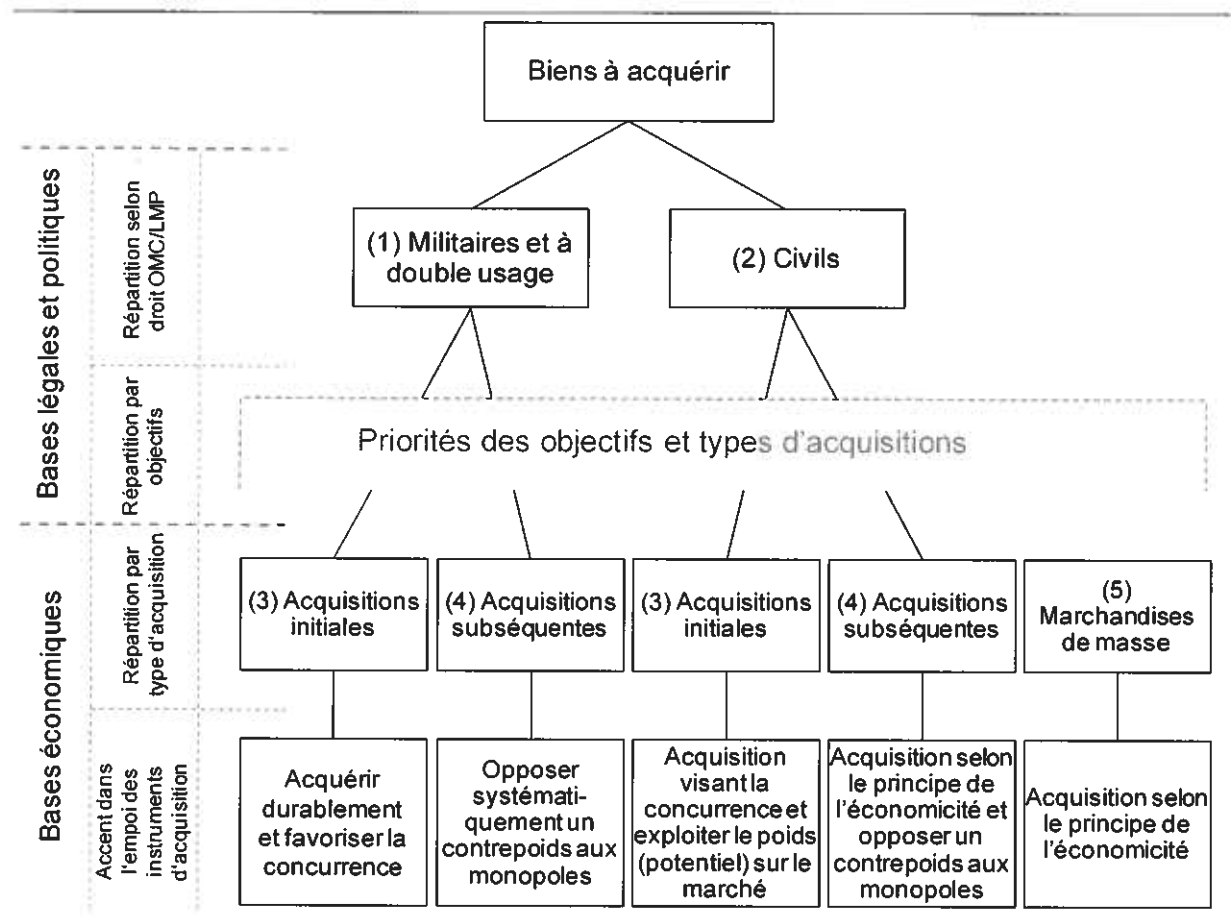
3 Gestion stratégique des acquisitions

Pour atteindre les objectifs stratégiques, armasuisse engage de manière systématique des instruments se fondant sur les types d'acquisitions et la définition établie des priorités. Dans ce domaine, il n'est cependant ni techniquement faisable ni usuel sur le plan international de développer des stratégies classiques par groupes de marchandises, car la majeure partie des projets d'acquisitions concernent des systèmes relativement complexes. Pour cette raison, armasuisse se focalise sur différents types d'acquisitions. **Vue sous l'angle de l'économie d'entreprise**, cette approche permet une **gestion des acquisitions à la fois différenciée et cohérente**.

3.1 L'approche différenciée

En se fondant sur les bases légales et sur la capacité d'intégration des biens, il est nécessaire de distinguer les **(1) biens militaires** des **(2) biens civils** ainsi que les **(3) acquisitions initiales** des **(4) acquisitions subséquentes**.⁴ Pour ces dernières, le nombre de fournisseurs potentiels sur le marché est normalement fortement restreint. La présente stratégie en matière d'acquisitions pour le DDPS distingue donc plusieurs types d'acquisitions spécifiques, qui requièrent la mise en œuvre d'instruments différenciés. La présente stratégie fixe les **leviers économiques dont on dispose pour les différents types d'acquisitions** dans le but d'atteindre de manière optimale les objectifs stratégiques d'acquisition. Ces derniers sont donc l'objet sur lequel est focalisée l'utilisation des instruments.

⁴ L'acquisition de (5) marchandises de masse (civiles et militaires) est plutôt réalisée conformément aux conditions classiques du marché.



Graphique 2 : Gestion différenciée des acquisitions par armasuisse

De plus, il convient de considérer notamment **cinq domaines** pour une gestion des acquisitions couronnée de succès. Ils définissent le **contexte économique** d'une acquisition spécifique et exercent une influence sur la mise en œuvre économique par armasuisse :

- 1) *Base de fournisseurs*: nombre de fournisseurs qualitativement valables en Suisse et à l'étranger.
- 2) *Objet de l'acquisition*: degré de complexité du bien ou de la prestation de services à acquérir ainsi que, selon les cas, leur importance stratégique.
- 3) *Durée d'acquisition*: garantie de l'approvisionnement en tenant compte des coûts liés à l'entreposage et aux capitaux immobilisés.
- 4) *Marché de l'acquisition*: poids de l'entreprise armasuisse face à la puissance du marché des fournisseurs.
- 5) *Sujet d'acquisition*: acquisition isolée par armasuisse ou en coopération avec d'autres Etats ou organisations.

Selon le caractère des cinq domaines, il est indiqué de recourir à des instruments d'acquisition différenciés afin de déterminer des leviers aussi efficaces que possible pour atteindre les objectifs stratégiques. Indépendamment du contexte, il est cependant **indispensable** de procéder à la **saisie statistique et à l'exploitation** de toutes les acquisitions. Cette mesure livre les bases d'un **contrôle de gestion** systématique, surtout en ce qui concerne les coûts et une gestion de l'information visant la transparence à l'égard des groupes d'exigences. Il est ainsi possible **d'accroître durablement** l'efficacité au moyen des instruments d'acquisition spécifiques ci-après.

3.2 Emploi des instruments dans le cadre de la gestion des acquisitions

armasuisse poursuit une gestion des acquisitions différenciée et cohérente. L'environnement des acquisitions spécifique à tous les types d'acquisitions est défini ci-dessous, et l'emploi

des instruments idoines est expliqué. Ceci reflète non seulement l'approche différenciée d'armasuisse mais tient également compte de sa situation spécifique. L'armée suisse (en particulier l'Etat-major de l'armée, la Base logistique de l'armée et la Base d'aide au commandement de l'armée) est le client le plus important, aussi bien en ce qui concerne les volumes que le nombre des projets. Pour cette raison, armasuisse procède avant tout à l'acquisition de biens militaires au sens de la LMP ou de l'OMP, soit comme acquisition initiale soit comme acquisition subséquente. Dans un volume nettement moindre, il s'agit de procéder à l'acquisition tant de biens (complexes) civils que de marchandises de masse pour toute la clientèle.

3.2.1 Acquisitions initiales de biens militaires (milÉCONOM, milSÉCU, milCH)

Environnement régissant les acquisitions

Pour ce domaine, l'environnement régissant les acquisitions peut être décrit comme suit: le marché des fournisseurs dans le domaine de l'armement est caractérisé par un **nombre très restreint de fournisseurs potentiels**. Dans certains domaines spécifiques, armasuisse est même confronté à des situations de **quasi-monopole**. Les biens et les prestations de services qu'il s'agit d'acquérir sont normalement caractérisés par un **degré élevé de complexité**; c'est-à-dire que même des biens et des prestations de services standardisés doivent pouvoir être **intégrés dans l'exploitation en cours** de l'armée suisse. Ceci concerne en particulier le domaine des acquisitions initiales. De plus, il s'agit dans ce contexte souvent de biens d'importance stratégique (milSÉCU, milCH). Les besoins de la clientèle doivent être satisfaits à court ou à moyen terme. A long terme, l'**accomplissement de la mission**, la **sécurité de l'approvisionnement** ainsi que la **montée en puissance** de l'armée suisse sont au centre de l'attention. En premier lieu, on procède à des acquisitions en vue de constituer des stocks, ce qui a pour conséquence qu'il n'est guère possible de **réduire la durée d'acquisition** sans augmenter fortement le risque lié à l'approvisionnement de la clientèle. armasuisse dispose d'une **position forte sur le marché suisse**, alors qu'à l'étranger, il est confronté à un **nombre restreint de fournisseurs jouissant, eux, d'une très forte position**. Actuellement, armasuisse acquiert avant tout de **manière autonome**; c'est-à-dire qu'en matière d'acquisitions initiales, il ne contracte que **peu de coopérations** avec d'autres Etats ou d'autres organisations.

Emploi des instruments d'acquisition

Dans cet environnement complexe, armasuisse engage les instruments d'acquisition suivants afin d'atteindre les objectifs stratégiques en dépit de ce qui précède: premièrement, il s'agit de couvrir les besoins à court et à moyen terme de l'armée suisse et, simultanément, de garantir à long terme l'objectif de renforcement de la base industrielle importante pour la défense nationale. A cet effet, on se sert d'un **échange d'informations** constructif et avant tout précoce avec l'industrie suisse, ainsi que de la possibilité d'adopter la procédure invitant à soumissionner ou la procédure de gré à gré (milCH).

Deuxièmement, on recherchera toujours la **concurrence** entre plusieurs – si possible au minimum trois – fournisseurs, chaque fois que les besoins de la clientèle liés à la technique, au calendrier et à la politique de sécurité le permettent (milÉCONOM, milSÉCU). Dans ce contexte, l'instrument typique consiste à procéder à une procédure d'adjudication aussi orientée vers la concurrence que possible en se fondant sur des exigences militaires suffisamment précises mais non spécifiées à outrance. Surtout en cas d'acquisitions initiales et afin d'être en mesure de favoriser la concurrence, on procède en plus à des sondages pour établir dans quelle mesure des **biens potentiels de substitution** peuvent être retenus. Il s'agira si possible d'intégrer des **options à long terme comprenant des régimes de prix fixes**, déjà dans les contrats régissant les acquisitions initiales. En outre, l'**acquisition dans les délais utiles de pièces de rechange** est une mesure prévisionnelle en vue d'une éventuelle situation de monopole ultérieure. Au cas où armasuisse est déjà confronté à une situation de **(quasi-) monopole** lors de l'acquisition initiale et s'il n'est pas possible d'établir la concurrence entre fournisseurs, il convient d'engager d'autres instruments disponibles. D'une part, on exige un **droit de regard dans la calculation du fournisseur**. D'autre part, on procède à l'évaluation des prix moyennant des **«benchmarks»** en provenance d'autres pays (par exemple, analyse des clients de référence d'un fournisseur).

Et troisièmement, armasuisse cherche à élever l'économicité de l'acquisition de biens militaires (milÉCONOM) par une **analyse systématique des marchés les plus importants**.

Lors d'**acquisitions initiales de biens militaires**, armasuisse tient compte des aspects de la durabilité et de l'économicité dans l'environnement complexe du marché. Dans ce domaine, la collaboration empreinte de confiance avec l'industrie suisse ainsi que la promotion active de la concurrence sont essentielles. De plus, il importe d'adopter des mesures stratégiques en vue d'acquisitions subséquentes. Finalement, armasuisse procède à des analyses de marché systématiques et met à profit les coopérations afin de renforcer sa propre position sur les marchés publics.

3.2.2 Acquisitions subséquentes de biens militaires (milÉCONOM, milSÉCU, milCH) ***Environnement régissant les acquisitions***

En comparaison avec les acquisitions initiales, le **nombre de fournisseurs potentiels est encore plus limité** pour les acquisitions subséquentes. Souvent, un seul fournisseur entre en ligne de compte. En plus, pour la majorité des acquisitions dans ce domaine, il s'agit également de **systèmes complexes de haute importance stratégique**, et la **durée d'acquisition ne peut guère être comprimée** de manière significative. Dans certaines circonstances, la **constitution de stocks** de biens et de prestations de services peut même s'avérer plus économique ou nécessaire parce que les options pour les acquisitions subséquentes sont limitées dans le temps. S'y ajoute que la position d'armasuisse est relativement faible sur le marché des acquisitions – en particulier à l'étranger. Même en Suisse, on observe une certaine **prédominance du marché des fournisseurs** pour les acquisitions subséquentes. Finalement et en règle générale, armasuisse procède aux acquisitions subséquentes de manière **individuelle**. Ce faisant, il participe souvent à des «**user groups**» et des «**foreign military sales**» aux USA.

Emploi des instruments d'acquisition

armasuisse fait face à cet environnement difficile du marché au moyen des instruments d'acquisition suivants: premièrement, l'objectif stratégique consistant à atteindre **l'économicité durant tout le cycle d'utilisation** des biens et des prestations de services passe au premier plan (milÉCONOM). Si le renforcement de la base industrielle suisse revêt une importance stratégique lors d'acquisitions initiales, les acquisitions subséquentes s'orientent en priorité vers les **besoins de la clientèle** ainsi que vers les **règles de l'économicité**.

Deuxièmement, le nombre limité des fournisseurs dans ce domaine implique qu'armasuisse cherche à établir et à maintenir une **relation transparente et de partenariat** avec ce groupe d'exigences. Cela peut augmenter la **sécurité de planification de tous les participants** – en particulier aussi du client qu'est l'armée suisse.

Troisièmement, les **formes de coopération bien institutionnalisées** comme les «**user groups**» pour certains systèmes militaires ou encore l'initiative des «**foreign military sales**» des USA offrent la possibilité d'accroître systématiquement l'économicité d'acquisitions subséquentes. armasuisse **vérifie en permanence les avantages potentiels** qu'engendrent pour la Suisse les projets d'acquisitions spécifiques.

Lors d'**acquisitions subséquentes de biens militaires**, armasuisse est principalement confronté à des situations de monopole. Il s'agit d'y faire face de manière systématique. Afin de favoriser une gestion d'acquisitions durable et économique en faveur du DDPS, on engage au niveau stratégique en particulier la promotion de la concurrence, les droits de regard dans les bases de calcul, mais également l'établissement de relations de partenariat avec les fournisseurs et des Etats tiers.

3.2.3 Acquisitions initiales de biens civils (civÉCONOM)

L'acquisition de biens et de prestations de services civils joue un rôle important, mais malgré tout de second plan, dans le cadre du DDPS. De plus, le cadre légal du marché public est défini de manière très précise par la LMP et l'OMP.

Environnement régissant les acquisitions

L'environnement d'armasuisse dans le domaine des acquisitions initiales peut être décrit comme suit: en règle générale, une **multitude de fournisseurs potentiels**, en Suisse et à l'étranger, peut être envisagée pour les acquisitions initiales de biens et de prestations de services civils. En raison de la **complexité** de la plupart des **biens** et des prestations de services à acquérir (par ex. exigences concernant la certification), le nombre de fournisseurs potentiels est malgré tout **moindre qu'en cas de marchandises en masse**. La **compatibilité** respectivement la **capacité d'intégration** jouent également un rôle important dans le domaine civil. En outre, il est partiellement possible, dans ce domaine, de réduire la **durée d'acquisition** en raison du risque d'approvisionnement normalement moins élevé. La complexité de la plupart des systèmes impose toutefois des limites étroites à ce qui précède.

Emploi des instruments d'acquisition

Dans cet environnement du marché, armasuisse engage les instruments d'acquisition suivants en vue de donner satisfaction à sa clientèle et de procéder à des acquisitions de manière économique: premièrement, il cherche – lorsque la technique et les délais le permettent – toujours à créer une **situation de concurrence entre plusieurs fournisseurs**. La mise en œuvre s'effectue normalement par des **procédures d'adjudication favorisant la concurrence**. Ce faisant, le **cycle d'utilisation entier des prestations de services et des biens** constitue la perspective décisive. Dans ce domaine, le renforcement de la base industrielle suisse ne représente pas un argument suffisant justifiant une procédure d'adjudication de gré à gré.

Deuxièmement, il est décisif, dans le cadre des acquisitions initiales de biens et de prestations de services civils, d'adopter des **mesures stratégiques en vue d'acquisitions subséquentes**. Normalement, la règle suivante prévaut: **plus les systèmes à acquérir sont complexes, plus il importe d'adopter des mesures précises et à plus long terme**. Finalement, on peut admettre que la probabilité de situations de monopole ultérieures augmente parallèlement à la complexité des biens et des prestations de services.

Les acquisitions initiales de biens civils sont orientées vers le principe de l'économicité. Chaque fois que faire se peut, il importe d'exploiter au plan stratégique la position et le poids d'armasuisse sur le marché. En outre, des mesures stratégiques en vue d'acquisitions subséquentes possibles doivent être adoptées dans ce domaine.

3.2.4 Acquisitions subséquentes de biens civils (civÉCONOM)

Environnement régissant les acquisitions

Dans ce domaine, le nombre de fournisseurs potentiels est limité. En particulier, les acquisitions subséquentes dans le domaine de la technologie de l'information **limitent le nombre de fournisseurs potentiels** en raison de droits de propriété intellectuelle et de spécifications techniques. De plus, les **objets qu'il s'agit d'acquérir** dans ce domaine sont en majorité complexes; c'est-à-dire que le nombre de fournisseurs potentiels est limité. L'importance stratégique est en partie très variable. En règle générale, les leviers relatifs à la durée d'acquisition ont des effets limités. Ceci provient d'une part des conditions-cadres techniques et, d'autre part, de la responsabilité institutionnelle principale dévolue à la BLA et à la BAC. S'y ajoute que la position d'armasuisse sur le marché des acquisitions subséquentes dans le domaine civil est limitée par les systèmes existants. Cette situation renforce la **dominance du marché des fournisseurs** – en particulier lors d'acquisitions à l'étranger. Finalement, les coopérations d'armasuisse dans ce domaine sont plutôt faibles.

Emploi des instruments d'acquisition

Sur cette base, armasuisse engage les instruments suivants afin de garantir, en premier lieu, l'économicité dans ce domaine: premièrement, il s'agit de **créer systématiquement un contrepoids aux situations de monopole**; c'est-à-dire que l'acquisition est conçue, en fonction des besoins spécifiques de la clientèle, de manière **efficace** en vue de l'ensemble

du cycle d'utilisation. Les réflexions relatives à la politique de sécurité et le renforcement de la base industrielle suisse ne jouent pas de rôle dans ce domaine.

Deuxièmement, il est essentiel d'établir dans ce domaine des **relations de partenariat à long terme** avec les **fournisseurs**. Les **interdépendances mutuelles** étant très difficiles à éviter, il faut rechercher une **collaboration empreinte de confiance**. Simultanément, armasuisse complète ces aspects par une **analyse systématique du marché**. Cette dernière n'offre pas seulement des informations pour et sur des fournisseurs mais informe également, et dans des délais utiles, sur des développements technologiques (par exemple pour des produits de substitution potentiels).

Les acquisitions subséquentes de biens civils sont orientées strictement vers les besoins de la clientèle ainsi que vers le principe de l'économicité. Une démarche aussi efficace que possible face aux monopoles et une relation de partenariat avec les fournisseurs les plus importants sont essentielles dans ce contexte.

3.2.5 Acquisitions initiales et subséquentes de marchandises de masse (milÉCONOM, civÉCONOM)

Contrairement aux acquisitions – en volumes variables – de systèmes complexes, armasuisse achète également des marchandises de masse sur les marchés civils. Ces biens se distinguent de ceux qui ont fait l'objet des réflexions stratégiques précédentes en premier lieu par leur **degré élevé de substitution**. Il s'ensuit un **contexte différent sur le plan de la qualité**, et donc d'autres instruments stratégiques pour la réalisation des objectifs définis plus haut.

Environnement régissant les acquisitions

Dans ce domaine, le nombre de fournisseurs est relativement grand. Une situation de **vraie concurrence** entre les divers fournisseurs est donc la règle. Dans ce cas, il s'agit par définition d'**objets peu complexes** à acquérir qui, le plus souvent, ne revêtent **pas d'importance stratégique** et peuvent assez facilement être substitués. De plus, la **durée d'acquisition vise la constitution de stocks**.

Emploi des instruments d'acquisition

Dans cet environnement, l'acquisition vise uniquement l'**application** conséquente de réflexions liées à l'économicité. Dans ce domaine, ni les réflexions liées à la politique de sécurité ni le renforcement de la base industrielle importante pour la défense nationale ne jouent un rôle (mil/ÉCONOM, civÉCONOM). Pour couvrir de manière appropriée les besoins de la clientèle, la **concurrence maximale entre les fournisseurs** constitue l'instrument le plus important dans ce contexte. De plus, l'**exploitation conséquente de différentes sources d'acquisitions** peut contribuer à **répartir les risques généraux relatifs** à l'approvisionnement. Cela vaut tant pour les acquisitions initiales que pour les acquisitions subséquentes.

La **compression de la durée d'acquisition** constitue un instrument supplémentaire de la gestion stratégique d'acquisition. armasuisse exploite, en fonction des besoins individuels de sa clientèle et de manière systématique, les optimisations potentielles de l'économicité par une **diminution des coûts liés aux stocks et à l'immobilisation des capitaux**. Cette démarche est fondée sur une **relation étroite de partenariat** tant avec les fournisseurs qu'avec la clientèle. En outre, armasuisse examine les possibilités découlant de **coopérations stratégiques pour** l'achat de marchandises de masse. Ceci peut **augmenter** le poids d'armasuisse sur les marchés publics et, ce faisant, atténuer la prédominance du marché des fournisseurs dans le domaine des marchandises de masse.

Les acquisitions initiales et les acquisitions subséquentes de marchandises de masse doivent être presque uniquement orientées vers les réflexions liées à l'économicité. Dans ce contexte, on emploie toute la gamme des instruments de la gestion des acquisitions qui sont susceptibles de favoriser la concurrence et d'accroître le poids d'armasuisse sur les marchés.

4 Remarque finale

A travers la présente stratégie, le Conseil fédéral crée pour le DDPS un guide pratique pour les **objectifs et les processus en matière d'acquisitions** de biens militaires et de biens civils. Outre la concrétisation et la définition des priorités des objectifs, cette stratégie définit l'approche différenciée dans le cadre de la **gestion stratégique des acquisitions** d'armasuisse. Cela favorise une **transposition transparente** dans des processus de travail immédiats afin d'atteindre les objectifs stratégiques en matière d'acquisitions de manière durable.

Le succès de cette stratégie requiert la **collaboration constructive de tous les groupes d'exigences**. L'acquisition de biens militaires représente également un levier du DDPS pour consolider la **base industrielle et technologique suisse importante pour la sécurité et la défense**. L'efficacité et l'efficience de cette stratégie dépendent donc de la collaboration des entreprises suisses qui coopèrent avec armasuisse en tant que partenaires, entrepreneurs généraux et fournisseurs.

Les acquisitions sont un moyen servant à remplir une tâche centrale de l'Etat. armasuisse répond, en qualité d'organe exécutant, des acquisitions dans les délais, durables et économiques. Ceci garantit la capacité opérationnelle à long terme de l'armée et, ce faisant, contribue de manière décisive à la sécurité et l'indépendance de la Suisse et de sa population.