



Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande Région

Projet de Procès-verbal de la réunion du 31 mars 2025

Ordre du jour :

1. Echange de vues avec le Premier ministre sur la réunion du Conseil européen des 20 et 21 mars 2025

Présents : M. Sven Clement, M. Emile Eicher, M. Franz Fayot, M. Paul Galles, M. Gusty Graas, M. Laurent Mosar, Mme Alexandra Schoos, Mme Sam Tanson, M. David Wagner, M. Laurent Zeimet, Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande Région

M. Luc Frieden, Premier ministre
Mme Yasuko Muller, Conseiller diplomatique du Premier ministre

Mme Fabiola Cavallini, Administration parlementaire
Mme Elisabeth Funk, Administration parlementaire
M. Cédric Scarpellini, Administration parlementaire

Excusés : M. Yves Cruchten, Mme Lydie Polfer, M. Patrick Goldschmidt, M. Gilles Baum, Mme Liz Braz, Mme Paulette Lenert, Mme Joëlle Welfring, M. Meris Sehovic, M. Fred Keup, Mme Nancy Arendt

Présidence : M. Gusty Graas, Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande Région

Echange de vues avec le Premier ministre sur la réunion du Conseil européen des 20 et 21 mars 2025

Monsieur le député Gusty Graas (DP), président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande Région, ouvre la réunion en proposant au Premier ministre d'élargir la discussion au-delà de la dernière réunion du Conseil européen inscrite à l'ordre du jour, pour inclure également la récente réunion de la « coalition des volontaires » tenue à Paris le 27 mars 2025.

Monsieur le Premier ministre Luc Frieden (CSV) explique que les réunions des semaines précédentes s'inscrivent dans une logique de continuité, présentant une progression notable dans les échanges tout en précisant qu'aucune conclusion définitive n'a encore été formulée à ce stade du processus. Il continue par exposer les principaux développements concernant la réunion du Conseil européen à Bruxelles ainsi que celle de la « coalition des volontaires » à Paris.

Le chef du gouvernement luxembourgeois évoque un premier constat concernant la volonté unanime de maintenir le soutien à l'Ukraine. Cette position repose sur des enjeux de principes fondamentaux et de sécurité collective. Il précise que ce soutien s'articule à court terme afin de permettre à l'Ukraine de négocier à partir d'une position de force, mais s'étend également au moyen et long terme. L'opinion dominante au sein des participants tend à considérer qu'il est dans l'intérêt européen de soutenir l'Ukraine pour contenir la Russie, estimant que si l'armée ukrainienne n'est pas suffisamment forte, les forces européennes devront l'être davantage.

Concernant le deuxième constat, le Premier ministre souligne qu'un cessez-le-feu inconditionnel n'est pas acceptable pour la Russie. Il ajoute qu'un simple cessez-le-feu sans vision claire des étapes ultérieures présente des risques significatifs. Seule une paix inscrite dans la durabilité, assortie de garanties de sécurité et du respect des principes fondamentaux de l'État de droit, pourrait constituer une solution viable. Tout dépendra des réponses des autorités russes ainsi que des prochaines propositions de l'administration américaine dans les jours à venir.

Le troisième constat porte sur le rôle essentiel que doivent jouer les États-Unis en tant que première puissance militaire mondiale. Bien que la préférence soit donnée à une action conjointe avec les États-Unis, le Premier ministre rappelle l'importance pour l'Union européenne (ci-après « UE ») de maintenir son autonomie. Il ne s'agit pas d'une évolution par rapport au dernier Conseil européen, mais plutôt d'un rappel des positions établies. Le Premier ministre souligne que tous les acteurs en mesure de dialoguer avec les États-Unis devraient maintenir ce contact, citant l'exemple du président finlandais qui s'est rendu à Mar-a-Lago pour une rencontre organisée dans l'objectif de préserver les relations avec l'administration américaine.

Quant à la composition des réunions, le chef de gouvernement précise que le Conseil européen à Bruxelles s'est déroulé avec la participation de la Hongrie, dont le Premier ministre n'a pas bloqué les discussions mais s'est contenté de manifester son désaccord avec l'attitude de l'UE. À Paris, en revanche, la Hongrie et la Slovaquie n'ont pas été conviées, créant une configuration particulière, quoique d'importance moindre que celle de l'UE mais plus large que l'OTAN, l'Irlande et Chypre, non-membres de l'Alliance, étant présents. Cette « coalition des volontaires », qualifiée par le Premier ministre de « coalition pour une paix durable », a réuni trente chefs d'État et de gouvernement.

Le Premier ministre tient à préciser que, contrairement aux informations relayées par la presse, aucune demande d'intervention militaire sur le terrain n'a été formulée à ce jour. Il reconnaît néanmoins que le Royaume-Uni et la France ont exprimé leur disposition à assurer une

présence militaire sous certaines formes, ce qui explique le déplacement prévu des chefs d'état-major britannique et français en Ukraine pour évaluer les modalités potentielles et les règles d'engagement en cas de déploiement militaire.

Sur le volet économique, le Premier ministre évoque la question de la compétitivité européenne, réitérant que sans cette compétitivité face au reste du monde, la prospérité européenne serait compromise. C'est pourquoi la Commission européenne a été encouragée à réduire la bureaucratie, à simplifier les procédures et à éviter toute surréglementation, ceci en coordination avec les autres institutions européennes.

Il mentionne également l'Union pour l'épargne et l'investissement, dont certains aspects existent déjà au Luxembourg à travers l'industrie des fonds. Cette initiative vise à diversifier les sources de financement des entreprises européennes au-delà du seul financement bancaire. Cette matière complexe englobe les produits de pension transfrontaliers, la titrisation, l'harmonisation du droit des faillites ou encore le financement des entreprises innovantes. Dans ce contexte, la question de la supervision de cette industrie, d'un intérêt particulier pour le Luxembourg mais peu abordée par les autres États membres, semble s'orienter davantage vers un renforcement de la réglementation que vers l'établissement d'un superviseur commun.

Pour terminer son propos, le Premier ministre revient sur la « coalition des volontaires » pour indiquer que celle-ci est actuellement menée par le Premier ministre britannique et le président français. Ces deux derniers se sont positionnés comme interlocuteurs privilégiés avec la Russie et les États-Unis, avec l'assentiment général des participants, ce qui a pour l'instant écarté la question de la nomination d'un envoyé spécial pour l'Ukraine.

Monsieur le député Gusty Graas (DP) interroge le Premier ministre au sujet d'une éventuelle collaboration entre la « coalition des volontaires » et les organisations internationales telles que l'OTAN ou l'UE. Il s'intéresse particulièrement à la nature de la complémentarité qui pourrait exister entre ces différentes entités.

Monsieur le Premier ministre Luc Frieden (CSV) informe que le Secrétaire général de l'OTAN a été présent à la réunion de la « coalition des volontaires », mais note l'absence des États-Unis. Il explique que la concertation est en cours et que la complémentarité ne se limite pas uniquement aux relations entre l'UE et l'OTAN, mais s'étend également entre les différentes armées. Il précise que le président du Conseil européen et la présidente de la Commission européenne ont également participé à cette réunion, créant ainsi une constellation atypique mais selon lui fonctionnelle. Le Premier ministre souligne qu'il est inhabituel que le Premier ministre britannique endosse un rôle de co-président, mais considère comme une évolution positive que le Royaume-Uni soit revenu à la table européenne dans un contexte plus large.

Dans sa réponse, Monsieur le Premier ministre Luc Frieden (CSV) indique que le Secrétaire général de l'OTAN a participé à la réunion de la « coalition des volontaires », tout en relevant que les États-Unis n'y étaient pas représentés. Il précise qu'un processus de concertation est en cours et souligne que la complémentarité s'établit non seulement avec l'UE et l'OTAN, mais également entre les différentes forces armées nationales. Le Premier ministre mentionne par ailleurs la présence du président du Conseil européen et de la présidente de la Commission européenne à cette réunion, qualifiant cette configuration d'inhabituelle mais néanmoins opérationnelle. Il observe enfin que le rôle de co-président assumé par le Premier ministre britannique constitue une situation exceptionnelle, tout en se félicitant du retour du Royaume-Uni dans les discussions européennes dans un cadre élargi.

Monsieur le député européen Marc Angel (LSAP) formule deux observations. D'une part, il relève que la configuration des participants à la réunion présentait un intérêt certain, mais s'interroge sur l'absence du Canada qu'il considère comme un partenaire important qui aurait pu être convié. D'autre part, concernant les questions de compétitivité, il fait remarquer que si la critique de la bureaucratie excessive fait l'unanimité, la discussion devrait également inclure les difficultés que rencontrent les PME face à l'hétérogénéité des 27 législations nationales et au phénomène de « goldplating » des directives européennes. Il indique que cette problématique est régulièrement soulevée lors des échanges avec les PME et au sein de la commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs (IMCO) du Parlement européen.

Monsieur le Premier ministre Luc Frieden (CSV) explique que l'absence du Canada à la réunion s'explique par la nomination très récente de son nouveau Premier ministre, d'où la représentation par l'ambassadeur canadien à Paris. Il met en perspective cette situation en soulignant que le chef du gouvernement canadien a choisi l'Europe, et non les États-Unis, pour sa première visite officielle à l'étranger, ce qui témoigne de l'orientation des relations diplomatiques canadiennes.

Sur la question de la surréglementation, le Premier ministre identifie une responsabilité partagée entre les niveaux européen et national. Il cite les réglementations CSRD, CSDDD et MiFID comme exemples, notant que leur complexité a généré une forte expansion des services de conseil, comme en témoignent les nombreux recrutements par les fiduciaires et grands cabinets d'audit. Il souligne que l'objectif des réglementations est valable, mais que les problèmes surviennent lors de leur mise en œuvre concrète, notamment quand les autorités de supervision entrent dans des détails excessifs. Selon lui, c'est sur cette implémentation qu'il faut concentrer les efforts d'amélioration. Le chef du gouvernement luxembourgeois évoque la reconnaissance mutuelle et l'harmonisation comme pistes potentielles à explorer. Il souligne que l'objectif des réglementations est valable, mais que les problèmes surviennent lors de leur mise en œuvre concrète, notamment quand les autorités de supervision entrent dans des détails excessifs. Selon lui, c'est sur cette implémentation qu'il faut concentrer les efforts d'amélioration. Il indique encore que la Commission a annoncé, au-delà du premier paquet Omnibus, d'autres textes similaires à venir, et qu'il faudra voir ce qui suivra.

Monsieur le député Franz Fayot (LSAP) fait référence aux propos du Premier ministre concernant l'Union pour l'épargne et l'investissement, ainsi qu'à ses récentes déclarations dans la presse sur la nécessité de déréglementer au niveau du secteur financier. Il reconnaît que l'architecture financière actuelle n'est pas entièrement défailante et que la crise bancaire a contribué à rendre le secteur bancaire plus résilient. Il souhaite savoir ce que signifie concrètement déréglementer dans ce secteur, quels textes législatifs seraient potentiellement concernés par cette démarche et quelle serait la méthode envisagée pour y parvenir.

Monsieur le Premier ministre Luc Frieden (CSV) souligne l'impossibilité pratique de suivre l'ensemble des réglementations actuelles. Il explique que cette complexité pousse les petites entreprises et banques vers des rachats par de plus grandes structures, en raison des coûts de conformité élevés. Il observe qu'en Europe, de nombreuses entreprises sont contraintes soit de se limiter au marché national, soit d'accepter d'être rachetées. Le chef du gouvernement luxembourgeois anticipe une possible vague de consolidation, les grandes entreprises étant mieux équipées pour gérer les contraintes réglementaires. Le Premier ministre propose d'examiner au niveau des autorités de supervision comment simplifier l'implémentation des directives. Il mentionne que beaucoup d'employés sont recrutés uniquement pour produire des rapports destinés à Francfort. Concernant les PME, il note que plusieurs d'entre elles renoncent à l'expansion transfrontalière faute de capacités suffisantes, préférant se concentrer sur leur marché local. Il précise préférer parler de « simplification »

plutôt que de « déréglementation », son but étant de rendre la réglementation plus accessible à tous les acteurs économiques.

Madame la députée Sam Tanson (déi gréng) soulève la question du financement en faveur de l'Ukraine. Elle cherche à savoir si d'autres nations pourraient renforcer leur soutien financier, compte tenu des difficultés persistantes à obtenir un cessez-le-feu. Dans ce contexte géopolitique, elle interroge le Premier ministre sur l'éventualité d'une augmentation de la contribution luxembourgeoise aux efforts collectifs de soutien.

Dans sa réponse, Monsieur le Premier ministre Luc Frieden (CSV) explique que le gouvernement luxembourgeois n'a pas encore défini sa position officielle sur cette question. Il replace ce sujet dans le cadre plus large des discussions sur les dépenses de sécurité nationale et internationale. Le chef du gouvernement met en perspective l'aide à l'Ukraine en soulignant qu'en soutenant l'armée ukrainienne, le Luxembourg contribue également à sa propre sécurité. Sans pouvoir avancer de chiffres précis à ce stade, il indique toutefois que la tendance générale va vers un renforcement des contributions.

Le Premier ministre précise que sa position définitive dépendra de l'identification des sources de financement. Il évoque la nécessité de définir au moins les grandes orientations avant le 24 juin 2025, date du prochain sommet de l'OTAN. Il observe que plusieurs pays partenaires ont déjà établi leurs objectifs en la matière et que le Luxembourg devra également le faire très prochainement. Sur le plan budgétaire, il confirme qu'une enveloppe de 80 millions d'euros figure dans le budget 2025 spécifiquement pour cette question, tout en précisant que les allocations pour les exercices suivants restent à déterminer, une décision qu'il qualifie de particulièrement complexe.

En complément de ce qui précède, Madame la députée Sam Tanson (déi gréng) s'interroge sur l'allocation de fonds supplémentaires pour l'Ukraine dans les années à venir. Elle met cette question en parallèle avec les prévisions du Premier ministre concernant l'évolution de la situation en Ukraine, demandant s'il anticipe que celle-ci restera similaire à la situation actuelle.

Monsieur le Premier ministre Luc Frieden (CSV) fait noter l'évolution quotidienne de la situation ukrainienne, une dynamique déterminée principalement par la Russie et les États-Unis. Même en cas de paix, scénario qu'il considère peu probable à court terme, il défend la nécessité de maintenir un soutien sécuritaire à l'Ukraine pour prévenir l'émergence de nouveaux risques. Il insiste sur l'importance de doter l'armée ukrainienne de capacités militaires solides, objectif qui requiert des moyens financiers et matériels substantiels. Le Premier ministre évoque également l'hypothèse d'un changement de régime à la suite d'élections, qui nécessiterait une réévaluation de la situation. Pour conclure, il décrit cet engagement comme une stratégie à long terme qui doit toutefois faire l'objet d'ajustements réguliers selon l'évolution du contexte.

Luxembourg, le 31 mars 2025

Procès-verbal approuvé et certifié exact