



# Dossier consolidé

Date de création : 06-01-2026

Projet de loi 8604

Projet de loi autorisant le Gouvernement à financer l'acquisition, le lancement et l'exploitation du satellite GovSat-2 destiné aux communications gouvernementales et militaires, ainsi qu'à acquérir des capacités satellitaires

Date de dépôt : 30-07-2025

Date de l'avis du Conseil d'État : 08-12-2025

Auteur(s) : Madame Yuriko Backes, Ministre de la Défense

## Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
30-07-2025	Déposé	20250730_Depot	<u>3</u>
18-11-2025	Amendement gouvernemental	20251118_AmendementGouvernemental	<u>26</u>
08-12-2025	Avis du Conseil d'État	20251208_Avis_2	<u>43</u>
06-01-2026	Avis de chambre(s) professionnelle(s) : Chambre de Commerce	20260106_Avis	<u>48</u>

**20250730\_Depot**



***Le Premier ministre,***

*Vu les articles 76 et 95, alinéa 1<sup>er</sup>, de la Constitution ;*

*Vu l'article 10 du Règlement interne du Gouvernement ;*

*Vu l'article 58, paragraphe 1<sup>er</sup>, du Règlement de la Chambre des Députés ;*

*Vu l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État ;*

*Considérant la décision du Gouvernement en conseil 24 juillet 2025 approuvant sur proposition de la Ministre de la Défense le projet de loi ci-après ;*

***Arrête :***

***Art. 1<sup>er</sup>. La Ministre de la Défense est autorisée à déposer au nom du Gouvernement à la Chambre des Députés le projet de loi autorisant le Gouvernement à financer l'acquisition, le lancement et l'exploitation du satellite GovSat-2 destiné aux communications gouvernementales et militaires, ainsi qu'à acquérir des capacités satellitaires et à demander l'avis y relatif au Conseil d'État.***

***Art. 2. La Ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée des Relations avec le Parlement est chargée, pour le compte du Premier ministre et de la Ministre de la Défense, de l'exécution du présent arrêté.***

Luxembourg, le 30 juillet 2025

Le Premier ministre

Luc Frieden

La Ministre de la Défense

Yuriko Backes



## Exposé des motifs

### 1. Contexte et historique du projet LuxGovSat et de son satellite GovSat-1

En tant que membre de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (ci-après « OTAN »), le Luxembourg contribue à la politique de défense et de dissuasion de l'OTAN. A cette fin, la Défense apporte sa part à la réponse globale face aux défis sécuritaires et, parmi ses axes prioritaires, contribue à la mise à disposition de services et d'équipements capacitateurs spécifiques permettant à l'Alliance de réaliser ses différents programmes et missions.

Dans ce cadre et partant de la volonté du Luxembourg d'augmenter son effort de défense, le Gouvernement s'était engagé en 2014 dans une joint-venture avec la société luxembourgeoise SES Astra S.A. (ci-après « SES ») en vue d'acquérir, de lancer et d'exploiter un satellite destiné aux communications gouvernementales et militaires.

Cette coopération avait été formalisée avec l'entrée en vigueur de la loi du 19 décembre 2014 autorisant le gouvernement à acquérir, lancer et exploiter un satellite destiné aux communications gouvernementales et militaires, ainsi qu'à acquérir des capacités satellitaires permettant au gouvernement de satisfaire ses besoins et ses obligations en matière de défense (ci-après « loi GovSat-1 »), qui autorisait le Gouvernement :

- à participer à hauteur de 50 millions d'euros dans le capital d'une société anonyme, dont le capital social sera détenu à parts égales entre l'Etat luxembourgeois et SES ;
- à acquérir annuellement des capacités satellitaires auprès de la société anonyme à créer pour un montant total de 100 millions d'euros sur 10 ans (« 10 x 10 »).

Une société commune, dénommée LuxGovSat S.A. (ci-après « LGS ») avait donc été créée le 12 février 2015 et a comme objet l'acquisition, le lancement et l'exploitation d'un satellite destiné aux communications gouvernementales et militaires. Le lancement du satellite dénommé GovSat-1 a eu lieu le 31 janvier 2018 et ce dernier est opérationnel depuis le 19 mars 2018.

En même temps, le Gouvernement s'était porté acquéreur de capacités satellitaires lui permettant de satisfaire ses besoins et ses obligations en matière de défense. Pour la Défense, ce projet faisait non seulement partie de son effort de défense global mais permettait surtout de développer une capacité niche qui renforce son rôle de partenaire stratégique pour l'OTAN et l'Union Européenne (ci-après « UE »).

Le Gouvernement, et plus précisément la Défense, avait pris un rôle d'*« anchor customer »*, au titre duquel il dispose de capacités sur le satellite GovSat-1 à utiliser pour ses propres besoins ou à mettre à disposition, sans contrepartie financière, à des nations partenaires ou des organismes internationaux.

Au fil du temps, les capacités du satellite GovSat-1 ont été déployées pour répondre aux besoins de l'Alliance, de l'Europe et de nos partenaires. Pour réaliser ces services, différents mécanismes ont été

utilisés. D'un côté, la Défense a mis ses propres capacités sur le GovSat-1 à disposition de l'OTAN, de UE et de certains partenaires stratégiques. De l'autre, elle a rejoint le programme NSS6G (*NATO SATCOM Services 6th Generation*) à travers lequel l'OTAN acquiert des capacités de communication satellitaire auprès des six pays<sup>1</sup> membres du programme et elle participe au programme de « *Pooling and Sharing GOVSATCOM* » de l'Agence de défense européenne à travers lequel les membres de l'UE peuvent acquérir des capacités de communication satellitaire auprès d'autres membres de l'UE. A côté de cet arrangement entre Gouvernements et/ou organisations internationales, LGS a eu l'occasion de remporter des marchés en direct pour différents clients institutionnels issus du monde la Défense et de la Sécurité.

Au cours des dernières années, le GovSat-1 s'est davantage rempli notamment en raison de plusieurs grands projets qui se sont concrétisés et ne dispose actuellement quasiment plus de capacités disponibles pour satisfaire des besoins additionnels des partenaires du Luxembourg. Dès lors, pour répondre à la demande croissante et fournir significativement plus de capacités à ses partenaires actuels voire afin d'accepter de nouveaux clients qui auraient un besoin important à couvrir, des réflexions concernant l'opportunité d'un nouveau projet visant l'acquisition, le lancement et l'exploitation d'un deuxième satellite (ci-après « GovSat-2 ») ont été initiées. Ce satellite sera également destiné aux communications gouvernementales et surtout militaires, afin de compléter les services actuellement fournis par le GovSat-1.

## 2. Objectifs du projet « GovSat-2 » - Besoins stratégiques et retours économiques

Le but principal du futur satellite de communication GovSat-2 consiste à augmenter la capacité dont dispose LGS sur les régions situées en Europe, Afrique et au Moyen-Orient et donc à permettre de répondre à une demande croissante de l'OTAN et des partenaires internationaux du Luxembourg. Le GovSat-1 a le grand mérite de fournir des capacités satellitaires à des fins militaires et de sécurité, moins onéreuses que les capacités fournies par les satellites militaires établis classiques, tout en assurant néanmoins un accès garanti et sans interférences ; ce qui est indispensable dans le domaine de la sécurité et de la défense. Le projet GovSat-2 sera développé dans le même esprit, tout en tenant compte de l'évolution des technologies et surtout de la menace dans le domaine spatial.

De plus, un autre intérêt important pour le Luxembourg dans le cadre de ce projet GovSat-2 réside dans le fait d'investir des budgets de la Défense dans un projet stratégique ayant des retombées économiques significatives. De manière générale, le projet LGS initial a déjà contribué au renforcement de la visibilité ainsi que la crédibilité du Luxembourg dans le secteur spatial de défense et de sécurité. S'agissant d'un véritable atout stratégique et tactique, il permet également à la Défense de faire des contributions à haute valeur ajoutée et d'être considérée comme partenaire privilégié/acteur de premier plan (p.ex. coopération avec les Etats-Unis sur la constellation O3b mPower de SES - Loi autorisant le Gouvernement à financer le programme « *Medium Earth Orbit Global Services* » (MGS) du 9 juin 2023). De plus, un GovSat-2 s'inscrit aussi dans le cadre de la feuille de route visant à atteindre les objectifs nationaux en matière d'effort de défense.

Afin de maximiser le retour économique de ce projet, le processus d'acquisition du satellite GovSat-2 et celui pour le segment sol y relatif (processus qui seront menés par SES) prévoient l'inclusion d'industries luxembourgeoises dans la construction des systèmes.

---

<sup>1</sup> Espagne, Etats-Unis, France, Grande-Bretagne, Italie et Luxembourg.

Finalement, le projet GovSat-2 s'inscrit intégralement dans la stratégie spatiale de défense du Luxembourg publiée en février 2022. En effet, ce projet permet au Luxembourg de renforcer la résilience de ses capacités et de répondre aux besoins nationaux, ceux d'organisations internationales et de pays partenaires pour contribuer ainsi à consolider le rôle de la Défense comme un partenaire de référence fiable dans le domaine de l'espace. Il est important de noter que la stratégie prévoit dans le sous-objectif stratégique 1 visant à « *consolider les capacités spatiales actuelles, augmenter leur résilience et développer de nouveaux systèmes* » que, « *la Défense analyse les besoins et opportunités dans le secteur des communications satellitaires tactiques (UHF TacSat ou système équivalent) et le cas échéant développera des moyens propres* ». Tel que détaillé *infra*, une capacité UHF sera intégrée sur le GovSat-2 et viendra donc compléter les capacités SatCom stratégiques et tactiques existantes sur GovSat-1.

Le projet GovSat-2 s'inscrit donc dans une stratégie globale visant à renforcer la souveraineté, la sécurité et la position technologique du Luxembourg sur la scène internationale tout en offrant des opportunités de retombées économiques significatives pour l'industrie luxembourgeoise.

### 3. Détail du programme GovSat-2

#### a. *Introduction*

Le milieu spatial est essentiel dans le dispositif de dissuasion et de défense de l'Alliance mais constitue également un enjeu stratégique ainsi qu'une priorité au sein de l'Europe. Dans un contexte géopolitique en évolution rapide, la capacité de disposer de communications sécurisées et fiables est cruciale. Le satellite GovSat-2 offrira une flexibilité accrue pour répondre aux crises, qu'elles soient d'origine naturelle ou humaine, en assurant une connectivité constante pour les forces armées et les services de secours.

Les communications par satellite répondent à un nombre d'exigences militaires qui demandent des bandes passantes larges, à haut débit et sur une grande distance. L'accès des forces armées à une transmission de données efficace et sécurisée donne un avantage décisif à celui qui la détient.

Pour assurer ces communications par satellite, deux types de capacité peuvent être utilisés :

- La bande SHF (Super Haute fréquence), couvrant notamment les bandes de fréquence militaire X et Mil-Ka, assure les besoins en liaisons SatCom haute capacité des utilisateurs déployés ou fixes (utilisation typique des SatCom dans un environnement militaire) ;
- La bande UHF (Ultra Haute Fréquence) répond aux besoins en faibles débits de données des utilisateurs au niveau tactique (par exemple pour les forces spéciales).

#### b. *Capacités prévues*

Fort de l'expérience acquise avec le premier satellite de communication de LGS et au vu de l'évolution des besoins entre aujourd'hui et 2045, il a été prévu de doubler les capacités SHF sur le GovSat-2 par rapport à ce qui est actuellement disponible sur le GovSat-1.

De plus, alors que le système GovSat-1 ne couvre que le domaine SHF, il est prévu d'ajouter des services UHF sur le GovSat-2. En effet, le besoin au sein de l'Alliance continue à accroître en importance et cette capacité est devenue indispensable pour certaines opérations de l'OTAN. Ainsi, 10 à 12 canaux UHF seront ajoutés aux capacités SHF du GovSat-2.

### *c. Augmentation de la résistance aux menaces*

Dans un contexte de tensions géopolitiques accrues et de militarisation progressive de l'espace au cours des dernières années, la menace pesant sur les satellites de communication n'a cessé de croître. Alors que les satellites jouent un rôle crucial dans les communications militaires, la navigation, le commandement des opérations ou encore la transmission de données stratégiques, ils sont devenus des cibles prioritaires dans toute stratégie de déstabilisation ou de confrontation asymétrique. Les puissances adverses, étatiques ou non, développent désormais des capacités offensives spécifiques pour interférer avec ou neutraliser ces infrastructures spatiales, qu'il s'agisse de brouillage électromagnétique, de cyberattaques, d'aveuglement par laser, voire des capacités kinétiques avec une menace physique sur les systèmes via des armes antisatellites (ASAT) ou satellites « tueurs ».

En conséquence, les pays dotés de capacités spatiales doivent renforcer la protection et résilience de leurs infrastructures orbitales. Ainsi, le durcissement (« *hardening* ») des satellites de communication pour assurer la continuité des services en cas d'explosion nucléaire en haute altitude générant des impulsions électromagnétiques (EMP) est devenu un impératif stratégique. Il ne s'agit plus seulement d'assurer la disponibilité du service, mais aussi de garantir sa sécurité en environnement hostile.

De plus, à l'instar du GovSat-1, il est indispensable de disposer d'un système antibrouillage performant. Le brouillage, ou « *jamming* », est une tactique adverse courante qui consiste à saturer les fréquences de communication pour rendre les transmissions impossibles ou altérées. Il s'agit d'une technique relativement accessible, qui peut être mise en œuvre à partir du sol, de la mer, ou d'autres satellites. Pour le GovSat-2, un système de protection spécifique sera ainsi ajouté sur le satellite afin de réduire, voire annuler complètement l'impact d'un brouilleur sur les communications en opérations. Pour ce faire, un système de géolocalisation de la menace sera installé pour pouvoir déterminer sa position et ainsi mieux la contrer.

Le durcissement du satellite, un système antibrouillage à la pointe de la technologie et des outils de géolocalisation de la menace seront donc des exigences essentielles pour le GovSat-2 afin de pouvoir répondre efficacement à la menace.

### *d. Position orbitale du GovSat-2*

Il est important de souligner que le GovSat-1 n'est pas obsolète. En prenant en compte l'état des composants et la quantité de carburant restante (nécessaire pour effectuer les corrections d'orbite et le maintien de position du satellite) et sans incidents, les capacités du GovSat-1 pourront encore être exploitées jusqu'au minimum 2038. Dès lors, il est planifié de maximiser au mieux les ressources des deux systèmes une fois le GovSat-2 en orbite. A cet effet, le GovSat-1 et le GovSat-2 pourraient être colocalisés sur la même position orbitale (21.5 degrés EST) mais il est très probable que le GovSat-1 sera à terme déplacé vers une nouvelle position orbitale qui restera néanmoins proche du GovSat-2. Cette nouvelle position orbitale pour le GovSat-1 est en cours d'être déterminée (plusieurs options possibles existent et sont en train d'être approfondies). Comme mentionné auparavant, elle sera choisie de manière à maximiser les capacités des deux satellites.

#### 4. Exploitation des capacités du GovSat-2

La loi GovSat-1 autorise le Gouvernement à acquérir annuellement des capacités satellitaires auprès de LGS pour un montant total de 100 millions d'euros sur 10 ans (ci-après « 10 x 10 »). La prise ferme de capacité GovSat-1 a débuté effectivement le 19 mars 2018, la date appelée OSD (« *Operational Service Date* »), c'est-à-dire le jour où le satellite a été déclaré opérationnel par LuxGovSat. Dès lors, comme la loi prévoit une acquisition de capacité sur 10 années, la Défense sera autorisée à contracter les ressources du GovSat-1 jusqu'au 18 mars 2029.

Cette capacité du GovSat-1 a été largement utilisée pour contribuer à différentes missions. Entre autres, la Défense a pu soutenir ses propres forces armées (comme actuellement en Roumanie), la Belgique et l'Agence de soutien et d'acquisition de l'OTAN (NSPA) lors de son déploiement en Afghanistan, l'UE dans le cadre de sa mission de formation au Mozambique, les Nations Unies pour la MINUSMA (Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali) et l'OTAN pour soutenir sa mission en Iraq.

Ces contributions ont été très appréciées par les différents partenaires de la Défense luxembourgeoise et ont permis d'exploiter efficacement les capacités 10x10 détenues sur le GovSat-1.

Dans les prochaines années, nos partenaires stratégiques auront besoin de capacités SatCom accrues pour répondre à la demande croissante des opérations. L'évolution de l'environnement géopolitique, marquée par le retour des conflits de haute intensité, la multiplication des zones de tension et la compétition entre puissances dans l'espace, accentue les besoins des forces armées en capacités SatCom souveraines, sécurisées et résilientes. Des discussions avec, entre autres, nos partenaires belges, néerlandais et avec l'OTAN confirment cette tendance d'une demande accrue. De son côté, SES a également effectué une étude indépendante qui démontre cette évolution des besoins. Dès lors, dans ce contexte instable et contesté, tenant compte de la demande croissante, le lancement d'un nouveau satellite de communication est essentiel et nécessaire. La Défense envisage une augmentation de ses contributions SatCom pour garantir la continuité des opérations actuellement soutenues mais aussi pour pouvoir répondre à de nouveaux besoins. De plus, il est prévu d'acquérir une capacité tactique UHF pour compléter l'offre du Luxembourg, et ainsi sa visibilité. Par conséquent, pour tenir compte de ces évolutions, un montant annuel minimal de 15 millions d'euros sera prévu de base (contre 10 millions d'euros pour le projet GovSat-1).

De plus, la Défense opère le choix de limiter la durée l'engagement à 12 années à partir de l'opérationnalisation du satellite GovSat-2, également pour anticiper dans un avenir plus lointain un éventuel futur projet « GovSat-3 » qui pourrait être envisagé une fois le GovSat-1 en fin de vie (estimé vers 2038 – 2040) et nécessitant donc un nouveau projet de loi (horizon 2032-2034). Prenant en compte la position du Luxembourg dans le domaine SatCom au niveau défense, il est important de planifier – dans la mesure du possible - en avance les évolutions technologiques, les besoins capacitaires et les protections nécessaires face aux menaces. Pour illustrer cette position, le GovSat-2 utilise une technologie plus avancée, fournira plus de capacité par rapport au GovSat-1 et sera plus résistant aux menaces.

Si certains éléments sont actuellement davantage prévisibles, il va sans dire que les expériences des récentes années ont montré qu'il est prudent de prévoir une certaine flexibilité stratégique pour s'adapter à un contexte intrinsèquement évolutif. Ainsi, sur base de l'expérience acquise à travers de grands projets capacitaires (surtout dans le domaine de l'espace) couplée à un contexte géopolitique tendu et de plus

en plus volatil, une certaine flexibilité stratégique est également prévue dans l'enveloppe budgétaire afin de donner les moyens au Gouvernement de réagir de manière conséquente et adéquate à des évolutions affectant la mise en œuvre du programme et les besoins sécuritaires et de défense. Ces besoins en flexibilité et rapidité sont également prescrits par l'OTAN et exemplifiés par les diverses initiatives au niveau de l'UE pour faciliter entre autres le développement d'une compétence de défense accrue au niveau européen et la réaction rapide des Etats membres face à l'intensification pressante des besoins sécuritaires.

Dans cette logique, l'inclusion d'une enveloppe stratégique de 200 millions d'euros dans le cadre du programme GovSat-2 vise à garantir la souplesse d'exécution et la résilience du projet face à des évolutions souvent imprévisibles. En effet, les programmes spatiaux s'étendant sur plus d'une décennie sont soumis à des aléas technologiques, des fluctuations des marchés industriels, ou encore à des changements soudains dans l'environnement géopolitique ou sécuritaire. S'agissant d'une capacité stratégique essentielle (également pour nos pays partenaires) parmi les capacités de la Défense luxembourgeoise, cette réserve permettra d'agir rapidement et efficacement en cas de besoins additionnels qui risquent de se présenter dans le cadre de la mise en œuvre du projet.

Ce mécanisme permet aussi de prendre en compte des partenariats évolutifs avec d'autres États ou organisations internationales, y compris dans le cadre de montages de coopération, tout en maintenant le respect des engagements budgétaires fixés dans le projet de loi. Ce principe s'inspire de précédents législatifs tels que le programme des « *Command Liaison Reconnaissance Vehicles* » (CLRV)<sup>2</sup> et repose sur une logique de prudence et d'anticipation budgétaire indispensable à la bonne conduite des programmes capacitateurs stratégiques de longue durée.

## 5. Importance stratégique du GovSat-2

Au cours des prochaines années, les besoins en communications satellitaires des forces armées vont connaître une croissance significative, à la fois en quantité, en résilience et en qualité de service. L'augmentation des opérations interarmées, l'intégration croissante de drones, de capteurs déportés, de systèmes connectés et d'unités projetées sur des théâtres isolés rendent indispensable une connectivité continue, sécurisée et à haut débit, indépendamment des infrastructures terrestres.

De plus, la guerre moderne s'inscrit dans des environnements contestés, brouillés, et numérisés, où la résilience des communications devient aussi importante que leur capacité. Le besoin de disposer de liens protégés contre le brouillage, le piratage, ou les intrusions cyber devient un critère prioritaire. Le recours aux communications satellitaires à usage militaire permet de s'affranchir des réseaux civils vulnérables ou surchargés, tout en assurant une souveraineté complète des échanges critiques.

Les conflits récents (comme en Ukraine) ont montré l'importance vitale d'avoir un accès garanti et maîtrisé à l'espace, capable de supporter des volumes croissants de données (vidéos temps réel, coordination de feux, données tactiques, etc.). Or, les capacités existantes – souvent partagées ou vieillissantes – sont insuffisantes pour répondre à cette montée en charge.

De même, comme les tendances de nos relations transatlantiques préconisent une planification stratégique prudente et comme les pays de l'UE ne peuvent plus se fier à la disponibilité de capacités

---

<sup>2</sup> Loi du 17 décembre 2021 autorisant le Gouvernement à financer l'acquisition et le support logistique de véhicules de commandement, de liaison et de reconnaissance (CLRV) pour les besoins de l'Armée luxembourgeoise.

externes, il est d'autant plus crucial de renforcer la base industrielle de défense du Luxembourg tout en se dotant de capacités stratégiques propres pouvant renforcer la résilience et défense nationale et commune.

Le GovSat-2 est une réponse stratégique à ces évolutions : il s'agira d'une capacité souveraine, protégée, plus performante, intégrant des technologies de durcissement, de cryptage, de bande passante flexible, et de systèmes antibrouillage avancés. Il vise aussi à renforcer les partenariats européens et otaniens tout en assurant la sécurité des intérêts essentiels nationaux.



## **Texte du projet de loi**

### **Projet de loi autorisant le Gouvernement à financer l'acquisition, le lancement et l'exploitation du satellite GovSat-2 destiné aux communications gouvernementales et militaires, ainsi qu'à acquérir des capacités satellitaires**

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Le Conseil d'État entendu ;

Vu l'adoption par la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du [...] et celle du Conseil d'État du [...] portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

#### **Art. 1<sup>er</sup>**

Pour répondre à ses besoins et obligations en matière de défense, le Gouvernement est autorisé à concourir au financement de l'acquisition, du lancement et de l'exploitation d'un satellite dénommé « GovSat-2 », destiné aux communications militaires et gouvernementales et exploité par la société LuxGovSat S.A., ainsi que d'acquérir de la capacité satellitaire.

#### **Art. 2**

Les dépenses occasionnées par la présente loi ne peuvent dépasser le montant global de 501 000 000 euros et s'entendent hors TVA.

Les dépenses occasionnées sous la présente loi sont liquidées à la charge du Fonds d'équipement militaire.

#### **Art.3**

Le Gouvernement est autorisé à augmenter sa prise de capital dans la société LuxGovSat S.A., dont le capital social est détenu à parts égales par l'Etat luxembourgeois et la société luxembourgeoise SES Astra S.A., à hauteur d'un montant de 101 000 000 euros, s'entendant hors TVA, en vue de contribuer au financement de l'acquisition, du lancement et de l'exploitation d'un satellite GovSat-2.

**Art. 4**

Le Gouvernement est autorisé à acquérir des capacités satellitaires auprès de LuxGovSat S.A. pour un montant de 200 000 000 euros au total, qui s'entend hors TVA.

**Art. 5**

Une réserve budgétaire stratégique de 200 000 000 euros, s'entendant hors TVA, est prévue pour couvrir l'évolution de besoins techniques, géopolitiques ou opérationnels, y inclus les besoins de coopération renforcée avec des partenaires, relatifs à l'exécution du projet GovSat-2.



## Commentaire des articles

### ***Ad Article 1<sup>er</sup>***

L'article 1<sup>er</sup> arrête le principe et indique l'objet matériel de la loi, selon lequel le Gouvernement est autorisé à contribuer - à part égales ensemble avec la société luxembourgeoise SES Astra S.A. - au financement du projet GovSat-2, en investissant dans la société anonyme LuxGovSat S.A. afin d'acquérir, lancer et exploiter un second satellite dédié aux communications militaires et gouvernementales et à acheter de la capacité satellitaire auprès de LuxGovSat S.A.

L'article précise également que l'exploitation se fait via la joint-venture, LuxGovSat S.A, société anonyme de droit luxembourgeois détenue à parts égales par l'Etat luxembourgeois et la société luxembourgeoise SES Astra S.A., filiale luxembourgeoise contrôlée à 100% par SES S.A. La mise en place et participation à cette joint-venture, tout comme l'investissement initial pour GovSat-1 ont déjà été prévus par la loi GovSat-1. A noter que les modalités principales de la coopération dans le cadre de ce partenariat public privé LuxGovSat S.A. restent les mêmes.

S'agissant d'un satellite à vocation d'applications de défense et de sécurité, dans les domaines militaire et gouvernemental, l'article souligne que cet investissement contribue à l'objectif de répondre aux besoins actuels et futurs de la Défense luxembourgeoise, en cohérence avec les engagements internationaux du Luxembourg (OTAN, UE).

### ***Ad Article 2.***

L'article 2 indique l'enveloppe budgétaire globale prévue par la loi et précise les modalités financières (p.ex. imputation, HTVA) communes aux dépenses détaillées aux articles 3 à 5. Ces modalités s'appliquent dès lors également aux articles 3, 4 et 5 dédiés à l'affectation spécifique des composantes de l'enveloppe globale, à savoir (a) l'investissement en capital pour contribuer au financement et à l'exploitation du satellite GovSat-2, (b) l'acquisition de la capacité satellitaire auprès de LuxGovSat S.A et (c) la réserve stratégique pour répondre aux évolutions affectant la mise en œuvre du programme.

Plus précisément, cet article fixe l'enveloppe budgétaire maximale de 501 000 000 EUR correspondant à la somme des dépenses spécifiques sous l'article 3, 4 et 5. Pour ces dépenses, il est précisé qu'elles s'entendent hors TVA.

L'article détermine également que les dépenses occasionnées par la présente loi sont liquidées à la charge du Fonds d'équipement militaire (FEM) créé par l'article 2 de la loi du 16 décembre 1997 concernant la programmation financière militaire et réactivé par la loi du 19 décembre 2003. Cette dernière réaffirme le principe que le FEM peut servir au paiement de dépenses occasionnées par les investissements dans les capacités et moyens militaires à définir par une ou plusieurs lois spéciales.

Dans cette logique, la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant autorisation de dépenses d'investissement dans des capacités et moyens militaires fournit le cadre sur ce qui peut être financé via le FEM.

Celle-ci dispose dans son article 1<sup>er</sup> que le Gouvernement est autorisé à procéder *inter alia* à l'acquisition, location ou la location-achat de : « [...] moyens de communication et de traitement de l'information dans le domaine des technologies de l'information et des communications » ; et de « [...] capacités, d'équipements, [...] et de services y afférents » au profit des unités de l'Armée et « dans le cadre de projets de développement capacitaire national en matière de défense décidés par le Gouvernement, dans les domaines terrestre, [...] et spatial ». De ce fait, l'investissement et l'acquisition de la capacité satellitaire tombent sous le champ d'application de cette loi.

De même, soucieux surtout des remarques de la Haute Corporation au sujet de l'emploi du FEM dans le passé, il est à relever qu'une motivation de la modification récente en 2021 de loi modifiée du 21 décembre 2007 était entre autres justement de « [...] permettre à la Défense d'investir dans des capacités complètes ainsi que dans des infrastructures, des services et des moyens matériels particuliers ». Si une telle application de la loi constitue un changement de paradigme par rapport à la façon de procéder de la Défense dans les lois de financement passées, il a été constaté que la distinction qui a toujours été faite entre la comptabilisation des coûts d'acquisition et des frais de fonctionnement a régulièrement eu des répercussions sur l'engagement du Luxembourg à atteindre sa trajectoire de l'effort de défense déclarée auprès de l'OTAN, ce qui devrait être évité dans le futur.

A titre d'exemple, le lancement du satellite d'observation LUXEOSys a été retardé de plusieurs mois à la suite de problèmes techniques de VEGA-C, le lanceur de Arianespace initialement prévu dans ce programme. Dès lors, la Défense a été contrainte de rechercher une solution alternative et ces négociations ont entraîné un report du lancement de plusieurs mois. Dans un tel scénario<sup>1</sup>, en lien avec des programmes capacitaires d'envergure représentant une part importante de l'effort de défense, le réagencement du budget au niveau du FEM ne pose pas de réel problème. En effet, il est toujours possible de réallouer le budget non dépensé vers un autre projet planifié dans le FEM. En revanche, au niveau du budget des dépenses courantes, un tel retard risque de résulter dans une économie et ce budget non dépensé manquerait alors dans le cadre de l'effort de défense du Luxembourg.

En tant qu'Allié fiable et solidaire, la Défense luxembourgeoise doit être flexible et doit pouvoir réagir efficacement aux menaces actuelles et à la situation géopolitique en constante évolution. Ainsi, le financement intégral à la charge du FEM accorde à la Défense une certaine flexibilité inhérente nécessaire au niveau du budget pour réagir en cas de retard dans la réalisation des projets d'envergure, de changements de la situation géopolitique ou des priorités dans la politique de défense.

### ***Ad Article 3.***

Cet article arrête le principe et le montant de l'autorisation gouvernementale pour augmenter sa part dans le capital de LuxGovSat S.A., société détenue à parts égales par l'Etat luxembourgeois et la société

---

<sup>1</sup> Comparable à aux retards rencontrés pour la fourniture de services/équipements ou dans un contexte de programmes multinationaux.

luxembourgeoise SES Astra S.A., filiale luxembourgeoise contrôlée à 100% par SES S.A. Le but de cette augmentation de capital de 101 000 000 EUR d'apport en numéraire dans LuxGovSat S.A. est de contribuer au financement du projet, et notamment d'acquérir, de lancer et d'exploiter un deuxième satellite destiné aux communications gouvernementales et militaires. Pour ces dépenses, il est précisé qu'elles s'entendent hors TVA.

Il est à souligner que cet investissement se fait à part égales par les deux actionnaires de LuxGovSat S.A., dans une perspective commune de rentabilité du projet et que la structure actionnariale reste inchangée.

Comme pour GovSat-1, cet investissement en capital permettra notamment de couvrir partiellement :

- la construction du satellite (plate-forme + charge utile) ;
- le lancement (service de lancement + assurance) ;
- la mise en place / louage / adaptation des infrastructures sol (téléport, stations Ka/X) ;
- les coûts opérationnels liés au fonctionnement de la joint-venture et à la réalisation de son objet social.

#### ***Ad Article 4.***

Cet article autorise le gouvernement à acquérir pour le compte de l'Etat des capacités satellitaires auprès de la société codétenu. Pour ceci, l'article détermine le montant de base prévu par les dépenses occasionnées par l'achat de la capacité satellitaire pour les besoins du Luxembourg.

Dans la mesure où les besoins de la Défense pourraient très probablement encore évoluer en fonction du contexte géopolitique mondial, une certaine flexibilité doit être prévue. Ainsi, afin de permettre au Gouvernement de prendre des engagements au niveau international, il est prévu de base de contracter pour un équivalent de 15 millions d'euros par an une fois le GovSat-2 est en orbite et opérationnel. Néanmoins, si nécessaire, ce montant peut être augmenté pour une année donnée si nécessaire, dans les limites de l'enveloppe budgétaire disponible et en instrumentalisant additionnellement la réserve stratégique de l'article 5 en cas de besoin.

A noter que contrairement à la loi GovSat-1, et sur base des enseignements tirés de ce projet, il n'est stratégiquement pas souhaitable d'instaurer une limite annuelle fixe, bien qu'il soit envisagé de manière générale de prévoir à titre de planification un certain montant de base (prise ferme de capacité minimale) de 15 millions d'euros par année. En effet, l'expérience acquise à travers le GovSat-1 a bien démontré que la demande en capacités de communications satellitaires sécurisées est largement influencée par l'environnement géopolitique et sécuritaire (retrait des troupes américaines et européennes de l'Afghanistan, guerre d'agression russe en Ukraine) ou d'autres événements (crise COVID-19). Ainsi, il est important que le Luxembourg puisse contribuer avec des capacités satellitaires lorsque le besoin se manifeste ou la situation géopolitique l'exige. Par conséquent, il est fort probable que la Défense soit amenée à utiliser de son forfait annuel, 15 millions d'euros pour l'année X et 20 millions d'euros pour l'année Y, par exemple. Par ailleurs, il est également prévu de faire un préfinancement pour une partie des capacités satellitaires. Pour ces raisons, il n'a pas été inscrit un plafond annuel, seulement un plafond global.

Pour continuer à répondre à ses intérêts essentiels de sécurité et ses engagements vis-à-vis des partenaires, l'enveloppe prévue pour la capacité GovSat devra également couvrir des besoins en capacité

dans le même ordre de grandeur pour la période entre la fin de la loi GovSat-1 et l'opérationnalisation effective de GovSat-2.

L'enveloppe budgétaire prévue sous la loi GovSat-1 se terminant en mars 2028, un budget de 20 millions d'euros – 10 millions d'euros par an sur maximum 2 ans – est prévu en cas de retard du lancement du GovSat-2. Ce montant est une valeur maximale prévue comme réserve permettant à la Défense de continuer la fourniture des différentes contributions volontaires.

Il est ainsi demandé l'autorisation pour un volume global maximal de 200 millions d'euros (hors TVA).

#### ***Ad Article 5.***

Le présent article vise à introduire une réserve stratégique budgétaire dédiée à hauteur de 200 millions d'euros (hors TVA) à affectation effective variable, intégrée dans l'enveloppe globale visée à l'article 2.

Cette disposition permet de doter le Gouvernement d'un outil de flexibilité stratégique indispensable compte tenu du contexte géopolitique et des caractéristiques du programme GovSat-2, dont notamment :

- un calendrier d'exécution long (2025-2040);
- la nécessité de préserver des marges de réaction rapides en cas de rupture stratégique ou géopolitique, qui peuvent se traduire notamment par un besoin accru et urgent en capacité satellitaire;
- des risques sectoriels propres aux projets satellitaires (retards industriels, évolution des technologies, hausses de coûts non maîtrisables comme les assurances);
- la perspective de multiplication des partenariats avec d'autres pays et institutions, avec notamment des besoins de mécanismes intergouvernementaux (G2G) susceptibles de nécessiter des lignes budgétaires et cadres contractuels dédiés, alignés avec les besoins de nos partenaires et les intérêts de sécurité communes.

Soucieux des enseignements tirés des grands projets capacitateurs et de l'évolution rapide et imprévisible du contexte technologique et géopolitique complexe, cette réserve stratégique permet notamment de répondre à des besoins stratégiques évolutifs. En fait, considérant la durée prolongée d'un programme satellitaire - avec une durée entre le début de la construction et le lancement du satellite qui est déjà de minimum 3 ans - et le nombre de variables dans un contexte qui impose le maintien d'une flexibilité opérationnelle et stratégique, cette réserve peut notamment servir à renforcer ou ajuster certains volets du programme, respectivement à faciliter la conclusion de coopérations internationales, selon les besoins effectifs et justifiables.

Il importe de souligner que les fonds disponibles sous cette réserve stratégique ne seront utilisés que si et seulement si le besoin se matérialisait, pour couvrir des imprévus ou besoins qui ne peuvent pas encore être définis ou quantifiés avec certitude à ce stade ou ne peuvent pas être couverts de manière adéquate par les autres investissements prévus dans le cadre de cette loi.

La réserve stratégique agit ainsi comme une disposition permettant de renforcer la capacité d'agir dans les limites d'un plafond déterminé défini par la loi. Une telle approche de réserve stratégique est

considérée comme une meilleure pratique de gestion des projets d'armement et spatiaux de longue durée, et a été validée dans d'autres contextes législatifs similaires.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> La loi du 17 décembre 2021 autorisant le Gouvernement à financer l'acquisition et le support logistique de véhicules de commandement, de liaison et de reconnaissance (CLRV) pour les besoins de l'Armée luxembourgeoise, dans un contexte global et technologique moins volatile, prévoyait déjà une enveloppe de réserve globale de 50 MEUR pour couvrir les évolutions technologiques liés à ce programme de longue durée.



## Fiche financière

(art. 79 de la loi du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat)

Le présent projet de loi prévoit une augmentation de la participation au capital de la société LuxGovSat S.A. à hauteur de 101 millions d'euros à liquider en 2 tranches au cours des années 2026 et 2027.

L'acquisition ferme de capacités satellitaires est calculée sur une période de 12 ans pour un montant annuel de base de 15 millions d'euros hors TVA (ci-après « capacités 15x12 »), donc 180 millions d'euros pour la prise ferme de capacité Govsat-2 pour le Luxembourg. Une certaine capacité de flexibilité est prévue, notamment en fonction de l'évolution de la situation géopolitique mondiale pouvant se traduire concrètement en des besoins accrus en capacité, sans pour autant pouvoir excéder le volume déterminé par les enveloppes budgétaires disponibles.

En outre, il est prévu d'effectuer un préfinancement des capacités 15x12 entre 2026 et 2027 à hauteur de 105 millions d'euros hors TVA. En effet et de manière générale, dans le cadre des discussions autour de la réalisation du projet, le principe de préfinancement a été identifié comme élément essentiel pour garantir sa faisabilité.

L'enveloppe budgétaire prévue sous la loi GovSat-1 se terminant en mars 2028, un budget de 20 millions d'euros hors TVA – 10 millions d'euros hors TVA par an sur maximum 2 ans – sera prévu en cas de retard du lancement du GovSat-2. Ce montant est une valeur maximale prévue à cette fin spécifique permettant à la Défense de continuer la fourniture des différentes contributions volontaires, se traduisant en un montant global de 200 millions d'euros pour la prise de capacité planifiée par le Luxembourg.

Additionnellement, soucieux des enseignements tirés des grands projets capacitaires et de l'évolution rapide et imprévisible d'un contexte technologique et géopolitique complexe, une réserve stratégique de 200 millions d'euros est prévue pour efficacement répondre notamment à des besoins stratégiques évolutifs qui peuvent se matérialiser dans le cadre de la mise en œuvre du programme (e.g. assurances, impératifs sécuritaires/géopolitiques, besoins des partenaires).

De plus, ces investissements permettent au Luxembourg de répondre à ses intérêts essentiels de sécurité et ses besoins d'augmenter son effort de défense à très court terme.

Le tableau ci-dessous présente une planification du calendrier de paiements, susceptible d'être ajustée en fonction des évolutions du programme et des besoins opérationnels, sans toutefois dépasser l'enveloppe globale prévue.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Le cas échéant, des écarts importants par rapport aux hypothèses économiques de référence ou aux conditions de marché pourraient entraîner une révision des modalités financières, dans le respect l'enveloppe budgétaire de la présente loi.

<b>a) Dépenses en capital</b>	<b>Coûts (millions d'euros HTVA)</b>
Augmentation du capital de la société LuxGovSat	101 (41 MEUR pour 2026 et 60 MEUR en 2027)
<b>b) Dépenses pour les capacités</b>	
Acquisition de capacité auprès de LuxGovSat – préfinancement	105 (80 MEUR en 2026 et 25 MEUR en 2027)
Acquisition de capacité auprès de LuxGovSat selon engagement de prise ferme de base– Montant maximal à partir de la date de mise en opération du GovSat-2	75 (Montant prévu en planification de 6.25 MEUR/an sur 12 ans, soit 75 Meur, avec possibilité d'instrumentaliser additionnellement la réserve stratégique en cas de besoin)
Prise ferme de capacité sur le satellite GovSat-1 en cas de retard du GovSat-2 (montant maximal comme réserve)	20 (Montant maximum de 10 MEUR en 2028 et 10 MEUR en 2029 en cas de retard du GovSat-2)
Réserve stratégique	200 (Montant global à affectation variable pouvant être mobilisé partiellement et rapidement, notamment en fonction de besoins justifiés liés à l'évolution du programme, des besoins opérationnels ou de nos partenaires)

Les dépenses sont à charge du Fonds d'équipement militaire et sont prévues dans la programmation pluriannuelle des dépenses du Fonds.



## CHECK DE DURABILITÉ - NOHALTEGKEETSHECK

⚠ La présente page interactive nécessite au minimum la version 8.1.3 d'Adobe Acrobat® Reader®. La dernière version d'Adobe Acrobat Reader pour tous systèmes (Windows®, Mac, etc.) est téléchargeable gratuitement sur le site de Adobe Systems Incorporated.

Ministre responsable :	La Ministre de la Défense
Projet de loi ou amendement :	Projet de loi autorisant le Gouvernement à financer l'acquisition, le lancement et l'exploitation du satellite GovSat-2 destiné aux communications gouvernementales et militaires, ainsi qu'à acquérir des capacités satellitaires

Le check de durabilité est un outil d'évaluation des actes législatifs par rapport à leur impact sur le développement durable. Son objectif est de donner l'occasion d'introduire des aspects relatifs au développement durable à un stade préparatoire des projets de loi. Tout en faisant avancer ce thème transversal qu'est le développement durable, il permet aussi d'assurer une plus grande cohérence politique et une meilleure qualité des textes législatifs.

1. Est-ce que le projet de loi sous rubrique a un impact sur le champ d'action (1-10) du 3<sup>ème</sup> Plan national pour un développement durable (PNDD) ?
2. En cas de réponse négative, expliquez-en succinctement les raisons.
3. En cas de réponse positive sous 1., quels seront les effets positifs et/ou négatifs éventuels de cet impact ?
4. Quelles catégories de personnes seront touchées par cet impact ?
5. Quelles mesures sont envisagées afin de pouvoir atténuer les effets négatifs et comment pourront être renforcés les aspects positifs de cet impact ?

Afin de faciliter cet exercice, l'instrument du contrôle de la durabilité est accompagné par des points d'orientation – **auxquels il n'est pas besoin de réagir ou répondre mais qui servent uniquement d'orientation**, ainsi que par une documentation sur les dix champs d'actions précités.

### 1. Assurer une inclusion sociale et une éducation pour tous.

Points d'orientation  
Documentation  Oui  Non

L'acquisition et l'exploitation des services dans le cadre du projet de loi, va soutenir la création d'emplois.

### 2. Assurer les conditions d'une population en bonne santé.

Points d'orientation  
Documentation  Oui  Non

L'acquisition et l'exploitation des services dans le cadre du projet de loi n'a pas d'impact sur la santé de la population et n'est pas non plus en relation avec l'accès à des soins ni à la lutte contre des maladies.

### 3. Promouvoir une consommation et une production durables.

Points d'orientation  
Documentation  Oui  Non



L'objectif du projet de loi ne vise pas de promouvoir une consommation et une production durables.

**4. Diversifier et assurer une économie inclusive et porteuse d'avenir.** Points d'orientation  Oui  Non Documentation

Le projet de loi permet une acquisition d'un satellite et exploitation de services qui est essentiellement réalisée au Luxembourg. Ainsi, ceci permet de créer une valeur ajoutée au Luxembourg dans le secteur correspondants et de soutenir l'emploi dans ces secteurs.

**5. Planifier et coordonner l'utilisation du territoire.** Points d'orientation  Oui  Non Documentation

Le présent projet de loi n'aura a priori pas d'impact sur le territoire national.

**6. Assurer une mobilité durable.** Points d'orientation  Oui  Non Documentation

Le projet de loi n'aura pas d'impact sur les déplacements motorisés de la population résidente, ni sur l'accès aux transports publics. En effet, le projet de loi ne vise pas à assurer une mobilité durable.

**7. Arrêter la dégradation de notre environnement et respecter les capacités des ressources naturelles.** Points d'orientation  Oui  Non Documentation

Le projet de loi n'a pas pour objet d'arrêter la dégradation de notre environnement.

**8. Protéger le climat, s'adapter au changement climatique et assurer une énergie durable.** Points d'orientation  Oui  Non Documentation

Le projet de loi ne contient pas de dispositions particulières qui ont trait aux objectifs sous rubrique.

**9. Contribuer, sur le plan global, à l'éradication de la pauvreté et à la cohérence des politiques pour le développement durable.** Points d'orientation  Oui  Non Documentation

Le projet de loi ne contient pas de dispositions particulières qui ont trait aux objectifs sous rubrique.

**10. Garantir des finances durables.** Points d'orientation  Oui  Non Documentation

Le projet de loi ne contient pas de dispositions particulières qui ont trait aux objectifs sous rubrique.



**Cette partie du formulaire est facultative - Veuillez cocher la case correspondante**

En outre, et dans une optique d'enrichir davantage l'analyse apportée par le contrôle de la durabilité, il est proposé de recourir, de manière facultative, à une évaluation de l'impact des mesures sur base d'indicateurs retenus dans le PNDD. Ces indicateurs sont suivis par le STATEC.

Continuer avec l'évaluation ?  Oui       Non

(1) Dans le tableau, choisissez l'évaluation : **non applicable**, ou de 1 = **pas du tout probable** à 5 = **très possible**



## FICHE D'ÉVALUATION D'IMPACT MESURES LÉGISLATIVES, RÉGLEMENTAIRES ET AUTRES



La présente page interactive nécessite au minimum la version 8.1.3 d'Adobe Acrobat® Reader®. La dernière version d'Adobe Acrobat Reader pour tous systèmes (Windows®, Mac, etc.) est téléchargeable gratuitement sur le site de Adobe Systems Incorporated.

### 1. Coordonnées du projet

Les champs marqués d'un \* sont obligatoires

Intitulé du projet :	Projet de loi autorisant le Gouvernement à financer l'acquisition, le lancement et l'exploitation du satellite GovSat-2 destiné aux communications gouvernementales et militaires, ainsi qu'à acquérir des capacités satellitaires	
Ministre:	La Ministre de la Défense	
Auteur(s) :	Geoffroy Beaudot, Gilles Grün	
Téléphone :	247-82824	Courriel : D7.LEGADS@mae.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Le présent projet de loi a pour objet d'autoriser le Gouvernement à financer l'acquisition, le lancement et l'exploitation du satellite GovSat-2 destiné aux communications gouvernementales et militaires, ainsi qu'à acquérir des capacités satellitaires	
Autre(s) Ministère(s) / Organisme(s) / Commune(s) impliqué(e)s	Ministère de l'Economie, Ministère des Finances, Ministère d'Etat	
Date :	21/07/2025	

### 2. Objectifs à valeur constitutionnelle

Les champs marqués d'un \* sont obligatoires

**Le projet contribue-t-il à la réalisation des objectifs à valeur constitutionnelle ?**  Oui  Non

Dans l'affirmative, veuillez sélectionner les objectifs concernés et veuillez fournir une brève explication dans la case «Remarques» indiquant en quoi cet ou ces objectifs sont réalisés :

- Garantir le droit au travail et veiller à assurer l'exercice de ce droit
- Promouvoir le dialogue social
- Veiller à ce que toute personne puisse vivre dignement et dispose d'un logement approprié
  
- Garantir la protection de l'environnement humain et naturel en œuvrant à l'établissement d'un équilibre durable entre la conservation de la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, ainsi que la sauvegarde de la biodiversité, et satisfaction des besoins des générations présentes et futures
- S'engager à lutter contre le dérèglement climatique et œuvrer en faveur de la neutralité climatique
- Protéger le bien-être des animaux
- Garantir l'accès à la culture et le droit à l'épanouissement culturel
- Promouvoir la protection du patrimoine culturel
  
- Promouvoir la liberté de la recherche scientifique dans le respect des valeurs d'une société démocratique fondée sur les droits fondamentaux et les libertés publiques

Remarques :



### 3. Mieux légiférer

Les champs marqués d'un \* sont obligatoires

**Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens,...) consultée(s) :**  Oui  Non

Si oui, laquelle / lesquelles :

Remarques / Observations :

#### Destinataires du projet :

- Entreprises / Professions libérales :

Oui  Non

- Citoyens :

Oui  Non

- Administrations :

Oui  Non

#### Le principe « Think small first » est-il respecté ?

(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)

Oui  Non  N.a. <sup>1</sup>

Remarques / Observations :

<sup>1</sup> N.a. : non applicable.

#### Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ?

Oui  Non

Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ?

Oui  Non

Remarques / Observations :

#### Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ?

Oui  Non

Remarques / Observations :

#### Le projet contient-il une charge administrative <sup>2</sup> pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?)

Oui  Non

Si oui, quel est le coût administratif <sup>3</sup> approxatif total ?  
(nombre de destinataires x coût administratif par

<sup>2</sup> Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en œuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

<sup>3</sup> Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple : taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

#### a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ?

Oui  Non  N.a.

Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?



- b) **Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel<sup>4</sup> ?**

Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?

Oui     Non     N.a.

<sup>4</sup> Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE. ([www.cnpd.public.lu](http://www.cnpd.public.lu))

**Le projet prévoit-il :**

- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ?     Oui     Non     N.a.
- des délais de réponse à respecter par l'administration ?     Oui     Non     N.a.
- le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ?     Oui     Non     N.a.

**Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ?**

Si oui, laquelle :

Oui     Non     N.a.

**En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ?**

Sinon, pourquoi ?

Oui     Non     N.a.

**Le projet contribue-t-il en général à une :**

- a) **simplification administrative, et/ou à une**     Oui     Non  
b) **amélioration de la qualité réglementaire ?**     Oui     Non

Remarques / Observations :

**Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ?**

Oui     Non     N.a.

**Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office)**

Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?

Oui     Non

**Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ?**

Si oui, lequel ?

Oui     Non     N.a.

Remarques / Observations :

## 4. Egalité des chances

Les champs marqués d'un \* sont obligatoires

**Le projet est-il :**

- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ?     Oui     Non
- positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ?     Oui     Non



Si oui, expliquez de quelle manière :

- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ?

Oui     Non

Si oui, expliquez pourquoi :

- négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ?

Oui     Non

Si oui, expliquez de quelle manière :

**Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ?**     Oui     Non     N.a.

Si oui, expliquez de quelle manière :

## 5. Projets nécessitant une notification auprès de la Commission européenne

**Directive « services » : Le projet introduit-il une exigence en matière d'établissement ou de prestation de services transfrontalière ?**     Oui     Non     N.a.

Si oui, veuillez contacter le Ministère de l'Economie en suivant les démarches suivantes :

<https://meco.gouvernement.lu/fr/le-ministere/domaines-activite/services-marche-interieur/notifications-directive-services.html>

**Directive « règles techniques » : Le projet introduit-il une exigence ou réglementation technique par rapport à un produit ou à un service de la société de l'information (domaine de la technologie et de l'information) ?**     Oui     Non     N.a.

Si oui, veuillez contacter l'ILNAS en suivant les démarches suivantes :

<https://portail-qualite.public.lu/content/dam/qualite/publications/normalisation/2017/ilnas-notification-infoflyer-web.pdf>

20251118\_AmendementGouvernemental



## TEXTE ET COMMENTAIRE DES AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX

### *Remarques préliminaires*

Les présents amendements gouvernementaux du projet de loi n° 8604 sont regroupés sous trois amendements qui ont notamment pour objet de distinguer et spécifier plus clairement l'objet et la nature distincte des enveloppes budgétaires prévues et désormais adaptées.

Ainsi, il est proposé de scinder la réserve budgétaire initialement prévue en deux enveloppes distinctes, ceci afin d'en clarifier et distinguer plus précisément la nature, portée et finalité distincte de ses composantes désormais ajustées : une réserve générale liée aux aléas du programme et une enveloppe spécifique plus importante mais à caractère budgétaire « neutre » facilitant la mise en place de partenariats internationaux autour du programme en amont de l'opérationnalisation du GovSat-2.

Dans le texte coordonné du projet, les amendements gouvernementaux sont marqués en caractères soulignés respectivement rayés.

Une nouvelle version de la fiche financière initiale est jointe en annexe et remplace la version précédemment transmise, afin de tenir compte de ces ajustements et précisions.

\*

## TEXTE ET COMMENTAIRE DES AMENDEMENTS

### ***Amendement 1 :***

L'article 2, alinéa 1<sup>er</sup>, est modifié comme suit :

« Art. 2. Les dépenses occasionnées par la présente loi ne peuvent dépasser le montant global de 501 000 000 816 000 000 euros et s'entendent hors TVA. »

De ce fait, l'amendement 1 remplace le chiffre « 501 000 000 » par le chiffre « 816 000 000 ».

### ***Commentaire de l'amendement 1 :***

Cet amendement a pour objet d'ajuster le montant global autorisé sous la présente loi, afin qu'il reflète l'ensemble des enveloppes budgétaires prévues.

L'augmentation du montant global résulte principalement de la hausse de l'enveloppe budgétaire relative aux partenariats stratégiques (article 6), ajustée pour tenir compte des perspectives accrues de coopération internationale dans le cadre du programme GovSat-2.

Il est renvoyé au commentaire de l'amendement relatif à l'article 6 pour les précisions concernant la nature spécifique de cette enveloppe, qui ne constitue pas une dépense nette pour l'État, mais présente un caractère budgétairement « neutre ».

En pratique, le coût « réel » pour le budget de l'État demeure donc de 301 millions d'euros, le solde restant de l'enveloppe globale autorisée (à savoir 515 millions d'euros) correspondant à : (i) des apports financiers externes attendus et transitant par le budget de l'État dans le cadre de partenariats internationaux (500 millions d'euros) et (ii) à la réserve de contingence (15 millions d'euros).

### ***Amendement 2 :***

L'article 5 est modifié comme suit :

« Art. 5. Une réserve budgétaire ~~stratégique de 200 000 000~~ 15 000 000 euros, s'entendant hors TVA, est prévue pour couvrir l'évolution de besoins techniques, géopolitiques ou opérationnels, ~~y inclus les besoins de coopération renforcée avec des partenaires~~, relatifs à l'exécution du projet GovSat-2. »

Ainsi, les modifications proposées sous l'amendement 2 sont les suivantes:

- le mot « stratégique » est supprimé ;
- le chiffre « 200 000 000 » est remplacé par « 15 000 000 » ;
- les mots «, y inclus les besoins de coopération renforcée avec des partenaires, » sont supprimés.

### ***Commentaire de l'amendement 2 :***

La réserve prévue à l'article 5 (maintenant désignée d'une manière plus neutre comme « réserve budgétaire ») couvre désormais explicitement que les imprévus techniques, programmatiques et géopolitiques affectant la mise en œuvre du programme. À la différence de la version initiale, les aspects relatifs aux partenariats internationaux et aux flux financiers qui leur sont propres sont, entre autres pour des raisons de traçabilité et de traitement budgétaire, traités séparément à l'article 6.

Ainsi, le présent amendement vise à réduire la réserve budgétaire à un montant total de 15 millions d'euros (hors TVA), intégrée dans l'enveloppe globale visée à l'article 2.

Cette réserve demeure néanmoins essentielle pour garantir une marge de flexibilité budgétaire, destinée plus spécifiquement à répondre aux aléas techniques, opérationnels ou géopolitiques inhérents au programme GovSat-2, dont la durée d'exécution s'étendra sur près de deux décennies.

Ces aléas peuvent notamment se traduire par:

- des évolutions technologiques imprévisibles dans le domaine spatial ou de la défense, susceptibles d'impliquer des coûts de mise à niveau ou d'intégration non-anticipés à ce stade (p.ex. évolution des standards de chiffrement et de cybersécurité, durcissement technologique additionnel contre des menaces radioélectriques, adaptation à de nouvelles bandes de fréquence ou à des technologies d'antibrouillage) ;
- des besoins opérationnels accrus et urgents liés à une évolution du contexte sécuritaire international, pouvant nécessiter une augmentation temporaire des capacités satellitaires requises à un moment donné (p.ex. multiplication des missions, déploiements additionnels sur

- différents théâtres d'opérations, ou renforcement de la couverture pour des effets de dissuasion ou de soutien logistique) ;
- des coûts additionnels résultant de facteurs externes affectant la chaîne industrielle, tels que des retards ou hausses de prix dus à des tensions sur les marchés internationaux (p.ex. pénuries de composants électroniques, restrictions à l'exportation, guerres commerciales), une pression accrue sur les coûts d'assurance spatiale après des échecs de lancement, ou encore des phénomènes avec impact économique majeurs, voire des perturbations de type « force majeure » (comme observé durant la pandémie de COVID-19).

En effet, dans des projets d'envergure - et notamment le domaine spatial - il est courant de prévoir une réserve de contingence pour couvrir des aléas techniques, industriels ou calendaires susceptibles d'affecter la mise en œuvre d'un programme complexe.<sup>1</sup> Cette exigence est d'autant plus cruciale pour une capacité considérée comme essentielle aux intérêts de défense et de sécurité du Luxembourg, compte tenu du niveau élevé d'incertitude et de complexité caractérisant les programmes spatiaux, combiné à un environnement géopolitique instable et évolutif.

La réserve budgétaire prévue vise donc à doter le Gouvernement d'une marge de sécurité financière, permettant d'absorber au moins une part significative d'imprévus difficilement anticipables, sans devoir recourir à une nouvelle autorisation législative à chaque aléa ou incident de parcours, tout en garantissant la continuité et la viabilité de ce programme stratégique pour le Luxembourg sur le long terme.

Il faut préciser que la nature de cette réserve reste pourtant inchangée : À l'instar des pratiques adoptées dans d'autres programmes nationaux et internationaux, cette réserve n'a pas vocation à être dépensée automatiquement. Elle constitue un instrument prudentiel, activable uniquement si et lorsque des besoins effectifs et justifiés se matérialisent, et dans le strict respect du plafond fixé par la loi.

### ***Amendement 3 :***

Il est inséré un nouvel article 6, libellé comme suit :

« Art. 6. Une enveloppe budgétaire de 500 000 000 euros, s'entendant hors TVA, est prévue pour permettre la mise en œuvre de partenariats stratégiques dans le cadre de coopérations relatives au programme GovSat-2. »

### ***Commentaire de l'amendement 3 :***

L'article 6 introduit une enveloppe budgétaire distincte d'un montant maximal de 500 millions d'euros, s'entendant hors TVA, spécifiquement destinée à la mise en œuvre de partenariats stratégiques dans le cadre de coopérations relatives au programme GovSat-2. Ainsi, l'amendement en question vise à isoler,

---

<sup>1</sup> Surtout dans le domaine spatial, où une illustration de cette complexité réside déjà dans le fait que ces programmes sont généralement composés de différents composantes systémiques interdépendantes, composés généralement d'un segment spatial (p.ex. le satellite), un lanceur et éventuellement de diverses infrastructures terrestres (comme des antennes ou réseaux terrestres), et où un retard ou une défaillance dans un sous-système (lanceur, charge utile, segment sol, chaîne d'approvisionnement) peut entraîner des effets en cascade sur l'ensemble du programme.

dans une disposition distincte, une enveloppe budgétaire adaptée et réservée spécifiquement pour la mise en œuvre de partenariats stratégiques autour du programme GovSat-2.

Cette approche permet de mieux tenir compte de l'intérêt concret et croissant exprimé par plusieurs partenaires stratégiques en matière de défense et de sécurité pour coopérer avec le Luxembourg en amont de l'opérationnalisation du GovSat-2.

De plus, cette modification s'impose également pour mieux refléter la nature budgétaire particulière de cette enveloppe, laquelle ne constitue pas - *in fine* - une dépense effective au détriment du budget de l'État, mais un mécanisme de transit comptable permettant la mise en œuvre de coopérations avec des partenaires.

Ainsi, il est important de souligner que cette enveloppe n'équivaut pas à une dépense réelle pour l'État luxembourgeois, mais constitue un mécanisme budgétaire « neutre » : les montants concernés représentent des versements anticipés faits par des partenaires dans le cadre d'éventuelles coopérations stratégiques susvisées pour permettre l'acquisition de capacités GovSat-2. En d'autres termes, l'enveloppe réservée couvre et permet simplement un transit de fonds des partenaires qui transitent par le budget de l'Etat en vue de permettre la mise à disposition de capacités GovSat-2 dès son opérationnalisation. Ainsi, cette enveloppe n'a pas vocation à représenter une dépense nette pour le Luxembourg, mais à permettre des transactions budgétairement neutres, conformément aux exigences des dispositions constitutionnelles et budgétaires luxembourgeoises.



## TEXTE COORDONNÉ DU PROJET DE LOI

### **Projet de loi autorisant le Gouvernement à financer l'acquisition, le lancement et l'exploitation du satellite GovSat-2 destiné aux communications gouvernementales et militaires, ainsi qu'à acquérir des capacités satellitaires**

**Art. 1<sup>er</sup>.** Pour répondre à ses besoins et obligations en matière de défense, le Gouvernement est autorisé à concourir au financement de l'acquisition, du lancement et de l'exploitation d'un satellite dénommé « GovSat-2 », destiné aux communications militaires et gouvernementales et exploité par la société LuxGovSat S.A., ainsi que d'acquérir de la capacité satellitaire.

**Art. 2.** Les dépenses occasionnées par la présente loi ne peuvent dépasser le montant global de 501 000 000 816 000 000 euros et s'entendent hors TVA.

Les dépenses occasionnées sous la présente loi sont liquidées à la charge du Fonds d'équipement militaire.

**Art. 3.** Le Gouvernement est autorisé à augmenter sa prise de capital dans la société LuxGovSat S.A., dont le capital social est détenu à parts égales par l'Etat luxembourgeois et la société luxembourgeoise SES Astra S.A., à hauteur d'un montant de 101 000 000 euros, s'entendant hors TVA, en vue de contribuer au financement de l'acquisition, du lancement et de l'exploitation d'un satellite GovSat-2.

**Art. 4.** Le Gouvernement est autorisé à acquérir des capacités satellitaires auprès de LuxGovSat S.A. pour un montant de 200 000 000 euros au total, qui s'entend hors TVA.

**Art. 5.** Une réserve budgétaire stratégique de 200 000 000 15 000 000 euros, s'entendant hors TVA, est prévue pour couvrir l'évolution de besoins techniques, géopolitiques ou opérationnels, y inclus les besoins de coopération renforcée avec des partenaires, relatifs à l'exécution du projet GovSat-2.

**Art. 6.** Une enveloppe budgétaire de 500 000 000 euros, s'entendant hors TVA, est prévue pour permettre la mise en œuvre de partenariats stratégiques dans le cadre de coopérations relatives au programme GovSat-2.



## FICHE FINANCIERE ADAPTEE

*La présente fiche financière annule et remplace la fiche financière du projet de loi.*

Le présent projet de loi prévoit une augmentation de la participation au capital de la société LuxGovSat S.A. à hauteur de 101 millions d'euros à liquider en 2 tranches au cours des années 2026 et 2027.

L'acquisition ferme de capacités satellitaires est calculée sur une période de 12 ans pour un montant annuel de base de 15 millions d'euros hors TVA (ci-après « capacités 15x12 »), donc 180 millions d'euros pour la prise ferme de capacité Govsat-2 pour le Luxembourg. Une certaine capacité de flexibilité est prévue, notamment en fonction de l'évolution de la situation géopolitique mondiale pouvant se traduire concrètement en des besoins accrus en capacité, sans pour autant pouvoir excéder le volume déterminé par les enveloppes budgétaires disponibles.

En outre, il est prévu d'effectuer un préfinancement des capacités 15x12 entre 2026 et 2027 à hauteur de 105 millions d'euros hors TVA. En effet et de manière générale, dans le cadre des discussions autour de la réalisation du projet, le principe de préfinancement a été identifié comme élément essentiel pour garantir sa faisabilité.

L'enveloppe budgétaire prévue sous la loi GovSat-1 se terminant en mars 2028, un budget de 20 millions d'euros hors TVA – 10 millions d'euros hors TVA par an sur maximum 2 ans – est prévu pour couvrir la période entre la fin du dispositif GovSat-1 et la mise en service opérationnelle du GovSat-2. Ce montant est une valeur maximale prévue à cette fin spécifique permettant à la Défense de continuer la fourniture des différentes contributions volontaires, se traduisant en un montant global de 200 millions d'euros pour la prise de capacité planifiée par le Luxembourg.

Additionnellement, soucieux des enseignements tirés des grands projets capacitaires et de l'évolution rapide et imprévisible d'un contexte technologique et géopolitique complexe, une réserve de contingence de 15 millions d'euros est prévue pour efficacement répondre notamment à des besoins stratégiques évolutifs, respectivement des aléas techniques, opérationnels ou géopolitiques inhérents au programme GovSat-2, qui peuvent se matérialiser dans le cadre de la mise en œuvre du programme (p. ex. assurances, impératifs sécuritaires/géopolitiques, adaptations technologiques non anticipées, besoins opérationnels temporaires accrus, ou perturbations économiques et industrielles affectant la chaîne d'approvisionnement).

Par ailleurs, un montant de 500 millions d'euros est prévu pour spécifiquement permettre le développement de coopérations internationales à importance stratégique dans le cadre du programme GovSat-2 et en amont de l'opérationnalisation du satellite.

De plus, ces investissements permettent au Luxembourg de répondre à ses intérêts essentiels de sécurité et ses besoins d'augmenter son effort de défense à très court terme.

Le tableau ci-dessous présente une planification du calendrier de paiements, susceptible d'être ajustée en fonction des évolutions du programme et des besoins opérationnels, sans toutefois dépasser l'enveloppe globale prévue.<sup>1</sup>

<b>a) Dépenses en capital</b>	<b>Coûts (millions d'euros HTVA)</b>
Augmentation du capital de la société LuxGovSat	101 (41 MEUR pour 2026 et 60 MEUR en 2027)
<b>b) Dépenses pour les capacités</b>	
Acquisition de capacité auprès de LuxGovSat – préfinancement	105 (80 MEUR en 2026 et 25 MEUR en 2027)
Acquisition de capacité auprès de LuxGovSat selon engagement de prise ferme de base– Montant maximal à partir de la date de mise en opération du GovSat-2	75 (Montant prévu en planification de 6.25 MEUR/an sur 12 ans, soit 75 Meur, avec possibilité d'instrumentaliser additionnellement la réserve budgétaire en cas de besoin)
Prise ferme de capacité sur le satellite GovSat-1 afin d'assurer la continuité des capacités satellitaires jusqu'à l'opérationnalisation du GovSat-2 (montant maximal comme réserve)	20 (Montant maximum de 10 MEUR en 2028 et 10 MEUR en 2029 pour assurer la transition jusqu'à l'entrée en service du GovSat-2)
Réserve pour couvrir l'évolution de besoins techniques, géopolitiques ou opérationnels	15 (Montant global à affectation variable pouvant être mobilisé partiellement et rapidement, notamment en fonction de besoins justifiés liés à l'évolution du programme, des besoins opérationnels ou des impératifs techniques non-prévisibles)
Montant pour permettre la mise en place de coopérations internationales en amont de l'opérationnalisation du GovSat-2	500 (Montant global représentant le plafond que des pays partenaires ou organisations internationales pourraient pré-investir <i>en amont</i> de la mise en opération du satellite pour la mise à disposition de capacités GovSat)

Les dépenses sont à charge du Fonds d'équipement militaire et sont prévues dans la programmation pluriannuelle des dépenses du Fonds.

---

<sup>1</sup> Le cas échéant, des écarts importants par rapport aux hypothèses économiques de référence ou aux conditions de marché pourraient entraîner une révision des modalités financières, dans le respect l'enveloppe budgétaire de la présente loi.



## CHECK DE DURABILITÉ - NOHALTEGKEETSCHECK



La présente page interactive nécessite au minimum la version 8.1.3 d'Adobe Acrobat® Reader®. La dernière version d'Adobe Acrobat Reader pour tous systèmes (Windows®, Mac, etc.) est téléchargeable gratuitement sur le site de Adobe Systems Incorporated.

Ministre responsable :	La Ministre de la Défense
Projet de loi ou amendement :	Amendements gouvernementaux au projet de loi autorisant le Gouvernement à financer l'acquisition, le lancement et l'exploitation du satellite GovSat-2 destiné aux communications gouvernementales et militaires, ainsi qu'à acquérir des capacités satellitaires

Le check de durabilité est un outil d'évaluation des actes législatifs par rapport à leur impact sur le développement durable. Son objectif est de donner l'occasion d'introduire des aspects relatifs au développement durable à un stade préparatoire des projets de loi. Tout en faisant avancer ce thème transversal qu'est le développement durable, il permet aussi d'assurer une plus grande cohérence politique et une meilleure qualité des textes législatifs.

1. Est-ce que le projet de loi sous rubrique a un impact sur le champ d'action (1-10) du 3<sup>ème</sup> Plan national pour un développement durable (PNDD) ?
2. En cas de réponse négative, expliquez-en succinctement les raisons.
3. En cas de réponse positive sous 1., quels seront les effets positifs et/ou négatifs éventuels de cet impact ?
4. Quelles catégories de personnes seront touchées par cet impact ?
5. Quelles mesures sont envisagées afin de pouvoir atténuer les effets négatifs et comment pourront être renforcés les aspects positifs de cet impact ?

Afin de faciliter cet exercice, l'instrument du contrôle de la durabilité est accompagné par des points d'orientation – **auxquels il n'est pas besoin de réagir ou répondre mais qui servent uniquement d'orientation**, ainsi que par une documentation sur les dix champs d'actions précités.

### 1. Assurer une inclusion sociale et une éducation pour tous.

Points d'orientation  
Documentation  Oui  Non

L'acquisition et l'exploitation des services dans le cadre du projet de loi, va soutenir la création d'emplois.

### 2. Assurer les conditions d'une population en bonne santé.

Points d'orientation  
Documentation  Oui  Non

L'acquisition et l'exploitation des services dans le cadre du projet de loi n'a pas d'impact sur la santé de la population et n'est pas non plus en relation avec l'accès à des soins ni à la lutte contre des maladies.

### 3. Promouvoir une consommation et une production durables.

Points d'orientation  
Documentation  Oui  Non



L'objectif du projet de loi ne vise pas de promouvoir une consommation et une production durables.

**4. Diversifier et assurer une économie inclusive et porteuse d'avenir.** Points d'orientation  Oui  Non  
Documentation

Le projet de loi permet l'acquisition d'un satellite et l'exploitation de services essentiellement réalisés au Luxembourg. Ainsi, cela permet de créer une valeur ajoutée au Luxembourg dans les secteurs correspondants et de soutenir l'emploi dans ces secteurs.

**5. Planifier et coordonner l'utilisation du territoire.** Points d'orientation  Oui  Non  
Documentation

Le présent projet de loi n'aura a priori pas d'impact sur le territoire national.

**6. Assurer une mobilité durable.** Points d'orientation  Oui  Non  
Documentation

Le projet de loi n'aura pas d'impact sur les déplacements motorisés de la population résidente, ni sur l'accès aux transports publics. En effet, le projet de loi ne vise pas à assurer une mobilité durable.

**7. Arrêter la dégradation de notre environnement et respecter les capacités des ressources naturelles.** Points d'orientation  Oui  Non  
Documentation

Le projet de loi n'a pas pour objet d'arrêter la dégradation de notre environnement.

**8. Protéger le climat, s'adapter au changement climatique et assurer une énergie durable.** Points d'orientation  Oui  Non  
Documentation

Le projet de loi ne contient pas de dispositions particulières qui ont trait aux objectifs sous rubrique.

**9. Contribuer, sur le plan global, à l'éradication de la pauvreté et à la cohérence des politiques pour le développement durable.** Points d'orientation  Oui  Non  
Documentation

Le projet de loi ne contient pas de dispositions particulières qui ont trait aux objectifs sous rubrique.

**10. Garantir des finances durables.** Points d'orientation  Oui  Non  
Documentation

Le projet de loi ne contient pas de dispositions particulières qui ont trait aux objectifs sous rubrique.



**Cette partie du formulaire est facultative - Veuillez cocher la case correspondante**

En outre, et dans une optique d'enrichir davantage l'analyse apportée par le contrôle de la durabilité, il est proposé de recourir, de manière facultative, à une évaluation de l'impact des mesures sur base d'indicateurs retenus dans le PNDD. Ces indicateurs sont suivis par le STATEC.

Continuer avec l'évaluation ?  Oui       Non

(1) Dans le tableau, choisissez l'évaluation : **non applicable**, ou de 1 = **pas du tout probable** à 5 = **très possible**



## FICHE D'ÉVALUATION D'IMPACT MESURES LÉGISLATIVES, RÉGLEMENTAIRES ET AUTRES

La présente page interactive nécessite au minimum la version 8.1.3 d'Adobe Acrobat® Reader®. La dernière version d'Adobe Acrobat Reader pour tous systèmes (Windows®, Mac, etc.) est téléchargeable gratuitement sur le site de Adobe Systems Incorporated.

### 1. Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Amendements gouvernementaux au projet de loi autorisant le Gouvernement à financer l'acquisition, le lancement et l'exploitation du satellite GovSat-2 destiné aux communications gouvernementales et militaires, ainsi qu'à acquérir des capacités satellitaires	
Ministre initiateur :	La Ministre de la Défense	
Auteur(s) :	Gilles Grün	
Téléphone :	247-82824	Courriel : D7.LEGADS@mae.etat.lu
Objectif du projet :	Autoriser le Gouvernement à financer l'acquisition, le lancement et l'exploitation du satellite GovSat-2 destiné aux communications gouvernementales et militaires, ainsi qu'à acquérir des capacités satellitaires	
Autre(s) Ministère(s) / Organisme(s) / Commune(s) impliqué(e)s :	Ministère de l'Economie, Ministère des Finances, Ministère d'Etat	
Date :	12/11/2025	

### 2. Objectifs à valeur constitutionnelle

Le projet contribue-t-il à la réalisation des objectifs à valeur constitutionnelle ?  Oui  Non

Dans l'affirmative, veuillez sélectionner les objectifs concernés et veuillez fournir une brève explication dans la case «Remarques» indiquant en quoi cet ou ces objectifs sont réalisés :

- Garantir le droit au travail et veiller à assurer l'exercice de ce droit
- Promouvoir le dialogue social
- Veiller à ce que toute personne puisse vivre dignement et dispose d'un logement approprié
- Garantir la protection de l'environnement humain et naturel en œuvrant à l'établissement d'un équilibre durable entre la conservation de la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, ainsi que la sauvegarde de la biodiversité, et satisfaction des besoins des générations présentes et futures
- S'engager à lutter contre le dérèglement climatique et œuvrer en faveur de la neutralité climatique
- Protéger le bien-être des animaux
- Garantir l'accès à la culture et le droit à l'épanouissement culturel
- Promouvoir la protection du patrimoine culturel
- Promouvoir la liberté de la recherche scientifique dans le respect des valeurs d'une société démocratique fondée sur les droits fondamentaux et les libertés publiques



Remarques :

### 3. Mieux légiférer

**1) Chambre(s) professionnelle(s) à saisir / saisi(e)s pour avis<sup>1</sup>:**

- Chambre des fonctionnaires et employés publics
- Chambre des salariés
- Chambre des métiers
- Chambre de commerce
- Chambre d'agriculture

<sup>1</sup> Veuillez indiquer la/les Chambre(s) professionnelle(s) saisie(s) du projet sous rubrique suite à son approbation par le Conseil de gouvernement.

**2) Autre(s) partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) à saisir / saisi(e)s pour avis:**  Oui  Non

Si oui, laquelle / lesquelles :

Remarques / Observations :

Cependant, échanges dans cadre de la procédure législative lors de la présentation à la Commission parlementaire de la Défense et échange informel avec le Conseil d'Etat.

**3) En cas de transposition de directives européennes,  
le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ?**  Oui  Non  N.a. <sup>2</sup>

Si non, pourquoi ?

**4) Destinataires du projet :**

- Entreprises / Professions libérales :
- Citoyens :
- Administrations :

- Oui  Non
- Oui  Non
- Oui  Non

**5) Le principe « Think small first » est-il respecté ?**

(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)

- Oui  Non  N.a. <sup>2</sup>

Remarques / Observations :

**6) Le projet contribue-t-il à la simplification administrative, notamment en supprimant ou en simplifiant des régimes d'autorisation et de déclaration existants, en réduisant les délais de réponse de l'administration, en réduisant la charge administrative pour les destinataires ou en améliorant la qualité des procédures ou de la règlementation ?**  Oui  Non

Remarques / Observations :



- 7) **Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel ?**  Oui  Non  N.a. <sup>2</sup>

Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?

- 8) **Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ?**  Oui  Non  N.a. <sup>2</sup>

Si oui, lequel ?

Remarques / Observations :

<sup>2</sup> N.a. : non applicable.

#### 4. Digitalisation et données

- 9) **Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office)**  Oui  Non

Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?

- 10) **Le projet tient-il compte du principe « digital by default » (priorisation de la voie numérique) ?**  Oui  Non

- 11) **Le projet crée-t-il une démarche administrative qui nécessite des informations ou des données à caractère personnel sur les administrés ?**  Oui  Non

Si oui, ces informations ou données à caractère personnel peuvent-elles être obtenues auprès d'une ou plusieurs administrations conformément au principe «Once only» ?

- 12) **Le projet envisage-t-il la création ou l'adaptation d'une banque de données ?**  Oui  Non

#### 5. Égalité des chances (à remplir pour les projets de règlements grand-ducaux)<sup>3</sup>

- 13) **Le projet est-il :**

- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ?  Oui  Non
- positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ?  Oui  Non

Si oui, expliquez de quelle manière :

- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ?  Oui  Non

Si oui, expliquez pourquoi :



- négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ?  Oui  Non

Si oui, expliquez de quelle manière :

**14) Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ?**  Oui  Non  N.a. <sup>2</sup>

Si oui, expliquez de quelle manière :

<sup>3</sup> Pour les projets de loi, il convient de se référer au point 1 « Assurer une inclusion sociale et une éducation pour tous. » du Nohaltegkeetscheck.

## 6. Projets nécessitant une notification auprès de la Commission européenne

**15) Directive « services » : Le projet introduit-il une exigence en matière d'établissement ou de prestation de services transfrontalière ?**  Oui  Non  N.a. <sup>2</sup>

Si oui, veuillez contacter le Ministère de l'Economie en suivant les démarches suivantes :

<https://meco.gouvernement.lu/fr/domaines-activites/politique-europeenne/notifications-directive-services.html>

**16) Directive « règles techniques » : Le projet introduit-il une exigence ou réglementation technique par rapport à un produit ou à un service de la société de l'information (domaine de la technologie et de l'information)?**  Oui  Non  N.a. <sup>2</sup>

Si oui, veuillez contacter l'ILNAS en suivant les démarches suivantes :

<https://portail-qualite.public.lu/content/dam/qualite/publications/normalisation/2017/ilnas-notification-infoflyer-web.pdf>

20251208\_Avis\_2

# **CONSEIL D'ÉTAT**

---

N° CE : 62.270

N° dossier parl. : 8604

## **Projet de loi**

**autorisant le Gouvernement à financer l'acquisition, le lancement et l'exploitation du satellite GovSat-2 destiné aux communications gouvernementales et militaires, ainsi qu'à acquérir des capacités satellitaires**

---

### **Avis du Conseil d'État**

(8 décembre 2025)

En vertu de l'arrêté du 30 juillet 2025 du Premier ministre, le Conseil d'État a été saisi du projet de loi sous rubrique, élaboré par la ministre de la Défense.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact, une fiche financière ainsi qu'un « check de durabilité – Nohaltegeekscheck ».

En date du 22 octobre 2025, une entrevue a eu lieu entre le Conseil d'État et une délégation du Ministère de la défense.

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 17 novembre 2025, par le Premier ministre, d'une série d'amendements gouvernementaux au projet de loi sous rubrique, élaborés par la ministre de la Défense.

Le texte des amendements était accompagné de remarques préliminaires, d'un commentaire pour chacun des amendements, d'une fiche financière, d'une version coordonnée du projet de loi sous examen tenant compte desdits amendements, d'une fiche d'évaluation d'impact ainsi que d'un « check de durabilité – Nohaltegeekscheck ».

Le présent avis se rapporte au texte coordonné du projet de loi sous avis tel qu'il est issu des amendements gouvernementaux du 17 novembre 2025.

### **Considérations générales**

Le projet de loi sous examen entend autoriser l'acquisition, le lancement et l'exploitation d'un deuxième satellite « GovSat-2 », ceci afin de répondre à la demande croissante et fournir plus de capacités aux partenaires actuels voire afin d'accepter de nouveaux clients qui auraient un besoin important à couvrir. Pour ce faire, le projet de loi sous avis entend augmenter la prise de capital du Gouvernement dans la société LuxGovSat S.A. à hauteur d'un montant de 101 000 000 euros, la taxe sur la valeur ajoutée non comprise, ainsi qu'autoriser le Gouvernement à acquérir des capacités satellitaires auprès de LuxGovSat S.A. pour un montant de 200 000 000 euros, la taxe sur la valeur ajoutée non comprise. Finalement, les auteurs ont

estimé nécessaire de prévoir une réserve budgétaire de 15 000 000 euros (hors TVA) pour couvrir l'évolution de besoins techniques, géopolitiques ou opérationnels relatifs à l'exécution du projet GovSat-2, ainsi qu'une enveloppe budgétaire de 500 000 000 euros (hors TVA) pour permettre la mise en œuvre de partenariats stratégiques dans le cadre de coopérations relatives au programme GovSat-2.

Le projet de loi sous revue fait suite à la loi du 19 décembre 2014 autorisant le gouvernement à acquérir, lancer et exploiter un satellite destiné aux communications gouvernementales et militaires, ainsi qu'à acquérir des capacités satellitaires permettant au gouvernement de satisfaire ses besoins et ses obligations en matière de défense. La loi précitée du 19 décembre 2014 a été adoptée dans un contexte où « le Gouvernement s'[était] engagé à augmenter l'effort de défense luxembourgeois au cours des prochaines années afin de répondre à ses obligations en tant que membre de l'OTAN ».

À cet effet, le Gouvernement s'était engagé en 2014 dans une joint-venture avec la société luxembourgeoise SES Astra S.A. en vue d'acquérir, de lancer et d'exploiter un satellite destiné aux communications gouvernementales et militaires (GovSat-1). Dans ce contexte, une société commune dénommée LuxGovSat S.A. a vu le jour le 12 février 2015 et a comme objet l'acquisition, le lancement et l'exploitation d'un satellite destiné aux communications gouvernementales et militaires. C'est cette dernière qui prend en charge l'acquisition du satellite, sa mise en orbite, la mise en place des infrastructures de réception au sol, l'exploitation du satellite et des infrastructures de réception au sol, ainsi que la commercialisation de la capacité de communication du satellite, le tout avec le support technique de la société SES S.A<sup>1</sup>.

Le Gouvernement s'est en même temps porté acquéreur de capacités satellitaires lui permettant de satisfaire ses besoins et ses obligations en matière de défense.

## **Examen des articles**

### Article 1

Le début de phrase de l'article précise que le financement en question est effectué « pour répondre à ses besoins et obligations en matière de défense ». Cette précision quant à la finalité du financement est à supprimer en ce qu'elle ne présente aucune plus-value normative.

### Article 2

L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article sous examen définit le montant des dépenses à ne pas dépasser, à savoir un montant global de 816 000 000 euros, la taxe sur la valeur ajoutée non comprise.

---

<sup>1</sup> Loi du 19 décembre 2014 autorisant le gouvernement à acquérir, lancer et exploiter un satellite destiné aux communications gouvernementales et militaires, ainsi qu'à acquérir des capacités satellitaires permettant au gouvernement de satisfaire ses besoins et ses obligations en matière de défense. Voir à cet égard l'avis du Conseil d'État du 18 novembre 2014 sur le projet de loi autorisant le gouvernement à acquérir, lancer et exploiter un satellite destiné aux communications gouvernementales et militaires, ainsi qu'à acquérir des capacités satellitaires permettant au gouvernement de satisfaire ses besoins et ses obligations en matière de défense (doc. parl. n° 6739).

Quant à l’alinéa 2, il prévoit que les dépenses occasionnées sous la présente loi sont liquidées à la charge du Fonds d’équipement militaire.

### Article 3

L’article 3 autorise le Gouvernement à augmenter sa prise de capital dans la société LuxGovSat S.A., dont le capital social est détenu à parts égales par l’État luxembourgeois et la société luxembourgeoise SES Astra S.A. à hauteur d’un montant de 101 000 000 euros, la taxe sur la valeur ajoutée non comprise, en vue de contribuer au financement de l’acquisition, du lancement et de l’exploitation d’un satellite GovSat-2. Ainsi qu’il découle de l’article 2, le montant visé par la disposition sous revue est compris dans le montant global de 816 000 000 euros. La même remarque vaut pour les articles qui suivent. Le Conseil d’État donne également à considérer qu’une augmentation en capital ne constitue pas une opération soumise à la taxe sur la valeur ajoutée et que la précision que le montant de cette dernière ne comprend pas de taxe sur la valeur ajoutée est partant superfétatoire.

Selon les auteurs, cet investissement en capital permettra notamment de couvrir partiellement la construction du satellite, son lancement, tout comme la mise en place, la location ainsi que l’adaptation des infrastructures sol et les coûts opérationnels liés au fonctionnement de la joint-venture et à la réalisation de son objet social.

### Article 4

En exécution de l’article 117, paragraphe 4, de la Constitution, l’article sous examen autorise le Gouvernement à acquérir pour le compte de l’État des capacités satellitaires auprès de la société LuxGovSat S.A. pour un montant total de 200 000 000 euros, la taxe sur la valeur ajoutée non comprise. La disposition sous revue n’appelle pas d’observation.

### Article 5

L’article sous revue entend fixer une réserve budgétaire de 15 000 000 euros, pour couvrir l’évolution de besoins techniques, géopolitiques ou opérationnels, relatifs à l’exécution du projet GovSat-2. Le montant ne comprend pas de taxe sur la valeur ajoutée. Il ressort de la fiche financière qu’il s’agit d’un montant global à affectation variable pouvant être mobilisé partiellement et rapidement, notamment en fonction de besoins justifiés liés à l’évolution du programme, des besoins opérationnels ou des impératifs techniques non prévisibles. Il appartiendra au législateur de vérifier l’utilisation effective de ces fonds par rapport à la finalité avancée dans le projet de loi sous avis.

### Article 6

La disposition sous avis introduit une enveloppe budgétaire distincte d’un montant maximal de 500 millions d’euros, destinée à la mise en œuvre de partenariats stratégiques dans le cadre de coopérations relatives au programme GovSat-2. Suivant les explications des auteurs, il ne s’agit pas d’une dépense qui restera à charge de l’État, mais d’un « mécanisme de transit comptable permettant la mise en œuvre de coopérations avec des

partenaires » sous forme de « versements anticipés faits par des partenaires dans le cadre d'éventuelles coopérations stratégiques » afin de mener à bien l'acquisition, par ces derniers de capacités GovSat-2.

### **Observations d'ordre légitique**

#### Article 2

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, les auteurs soulignent que les dépenses occasionnées par la présente loi s'entendent hors TVA. Partant, dans la suite du dispositif les précisions dans ce sens sont à omettre.

À l'alinéa 2, et pour des raisons de cohérence par rapport à l'alinéa 1<sup>er</sup>, il convient de remplacer le mot « sous » par le mot « par ».

#### Article 3

Il est suggéré de remplacer les mots « d'un satellite GovSat-2 » par les mots « du satellite GovSat-2 ».

#### Article 4

Il est recommandé d'ajouter les mots « la société » avant ceux de « LuxGovSat S.A. ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 8 décembre 2025.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes

20260106\_Avis

Luxembourg, le 8 décembre 2025

**Objet : Projet de loi n°8604<sup>1</sup> autorisant le Gouvernement à financer l'acquisition, le lancement et l'exploitation du satellite GovSat-2 destiné aux communications gouvernementales et militaires, ainsi qu'à acquérir des capacités satellitaires.**

**Projet de loi n°8604 autorisant le Gouvernement à financer l'acquisition, le lancement et l'exploitation du satellite GovSat-2 destiné aux communications gouvernementales et militaires, ainsi qu'à acquérir des capacités satellitaires - Amendements gouvernementaux. (7012VAN)**

*Auto-saisine*

## Avis de la Chambre de Commerce

Le projet de loi et les amendements gouvernementaux sous avis (ci-après le « Projet initial » et les « Amendements ») ont pour objet d'autoriser le Gouvernement à financer le projet GovSat-2, un satellite destiné aux communications gouvernementales et militaires, complémentaire du satellite GovSat-1 déjà opérationnel.

---

<sup>1</sup> [Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre des Députés](#)

## En bref

- La Chambre de Commerce s'étonne ne pas avoir été saisie pour avis du Projet initial et des Amendements.
- Elle observe que le Projet initial et les Amendements s'inscrivent parfaitement dans l'esprit des recommandations du rapport Lux4Defence publié en mars 2025.
- Elle considère que ce projet apporte la démonstration que le nécessaire effort de Défense porté par le Gouvernement peut constituer un levier de croissance, d'innovation et de souveraineté.
- La Chambre de Commerce observe que cet engagement budgétaire de grande ampleur permet au Luxembourg d'intensifier son effort de défense conformément aux engagements pris devant ses alliés de l'OTAN, tout en stimulant l'économie nationale.
- La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi et les amendements gouvernementaux sous avis.

## Considérations préalables

La Chambre de Commerce s'étonne ne pas avoir été saisie pour avis du Projet et des Amendements, alors que ces textes concernant directement l'intérêt économique général du pays et plus précisément deux entreprises ressortissantes de la Chambre de Commerce.

## Contexte

Le Projet initial et les Amendements interviennent dans un contexte géopolitique et sécuritaire marqué par une montée des tensions internationales, le retour de conflits de haute intensité et une militarisation accélérée de l'espace. Les satellites de communication jouent désormais un rôle central dans les opérations militaires modernes, tant pour les transmissions sécurisées que pour la coordination de systèmes connectés, de drones et de capteurs déployés sur des théâtres d'opération souvent contestés.

Dans cet environnement, les puissances adverses développent des capacités de brouillage, de cyberattaque, d'aveuglement ou même d'armes antisatellites, ce qui renforce la nécessité, pour les pays alliés de l'OTAN et de l'Union européenne, de disposer de systèmes spatiaux résilients, protégés, souverains et technologiquement avancés. Pour le Luxembourg, qui s'est engagé à contribuer de manière ciblée aux capacités communes de défense, la disponibilité de communications satellitaires sécurisées représente un élément essentiel de sa posture stratégique.

Le Projet initial et les Amendements s'inscrivent dans la continuité d'une démarche initiée en 2014, lorsque le Gouvernement luxembourgeois a créé, avec la société SES, la joint-venture

LuxGovSat S.A., sur base de la loi du 19 décembre 2014<sup>2</sup>. Ce partenariat public-privé avait pour objectif de financer, lancer et exploiter un premier satellite dédié aux communications gouvernementales et militaires : GovSat-1. Lancé en janvier 2018 et opérationnel depuis mars 2018, ce satellite a permis au Luxembourg de devenir un fournisseur de capacités satellitaires de référence au sein de l'OTAN et de l'Union européenne. Le Luxembourg y occupe le rôle d'« anchor customer », mettant ses capacités à disposition de partenaires internationaux pour soutenir des missions variées, notamment en Afghanistan, en Irak, au Mozambique ou en Europe de l'Est. Au fil du temps, les capacités de GovSat-1 sont progressivement arrivées à saturation en raison de la croissance de la demande, laissant très peu de ressources disponibles pour des besoins additionnels. Cette saturation, conjuguée à des besoins opérationnels en forte progression, à l'évolution des menaces et à l'importance accrue des communications spatiales sécurisées, a conduit le Gouvernement à décider du lancement d'un second satellite : GovSat-2, en s'appuyant sur le même partenariat public-privé, via LuxGovSat S.A.

Le projet GovSat-2 répond à plusieurs objectifs stratégiques :

- Sur le plan capacitaire, il vise à fournir des ressources nettement accrues aux forces alliées avec une bande super haute fréquence (SHF) offrant deux fois plus de capacité que celle du GovSat-1 et en y ajoutant, pour la première fois, une capacité ultra haute fréquence (UHF) tactique indispensable à certaines opérations.
- Il permettra également de bénéficier de systèmes de protection plus avancés, intégrant un durcissement contre les impulsions électromagnétiques, des mécanismes antibrouillage performants et des outils de géolocalisation de menaces, indispensables dans un espace de plus en plus contesté.
- La complémentarité entre les deux satellites sera optimisée, le GovSat-1 restant opérationnel au moins jusqu'en 2038 et pouvant être relocalisé sur une nouvelle orbite afin de maximiser l'usage conjugué des deux plateformes.

Ainsi, GovSat-2 revêt une importance stratégique majeure pour le Luxembourg. Il permet non seulement de répondre à la saturation du GovSat-1 et aux besoins croissants de ses partenaires, mais aussi de renforcer la souveraineté technologique du pays, sa résilience face aux menaces émergentes et sa contribution à la sécurité collective européenne et transatlantique.

L'intervention financière du Gouvernement dans ce projet se fera via trois instruments :

- l'augmentation de capital de LuxGovSat S.A., afin que l'entreprise puisse mettre en œuvre le projet,
- l'acquisition de capacités satellitaires,
- l'intégration de financements étrangers dans le cadre de partenariats stratégiques.

### **Considérations générales**

La Chambre de Commerce observe que le Projet initial et les Amendements s'inscrivent parfaitement dans l'esprit des recommandations du rapport Lux4Defence<sup>3</sup> publié en mars 2025. Ce programme représente en effet une opportunité unique de renforcer durablement la position du pays dans l'écosystème spatial de défense, tout en générant des retombées industrielles et technologiques substantielles au niveau national.

<sup>2</sup> <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2014/12/19/n3/jo>

<sup>3</sup> <https://www.cc.lu/toute-linformation/actualites/detail/lux4defence-10-recommandations-pour-developper-une-base-industrielle-et-technologique-de-defense-renforcee-au-luxembourg>

En effet, le développement de GovSat-2 intègre explicitement l'industrie luxembourgeoise dans la construction du satellite et dans les segments sol associés<sup>4</sup>, conformément à la volonté gouvernementale d'assurer des retombées économiques nationales structurantes. Le Projet initial prévoit que SES, en charge du processus d'acquisition, inclue des entreprises luxembourgeoises dans la chaîne de production et dans la mise en place des infrastructures terrestres, favorisant ainsi le développement de l'écosystème national. Cette intégration directe répond à l'une des recommandations centrales de Lux4Defence, qui appelait à renforcer l'autonomie technologique du pays en orientant les investissements de défense vers des projets créant de la valeur locale et soutenant les filières industrielles stratégiques. La Chambre de Commerce salue cet engagement.

GovSat-2 constitue également un levier puissant pour mettre en avant les compétences luxembourgeoises dans les domaines de la défense spatiale, du renseignement, du cyber et des technologies avancées. En dotant le Luxembourg d'un satellite intégrant des capacités renforcées de résilience, GovSat-2 constitue une vitrine pour le pays, afin de démontrer sa capacité à contribuer à des technologies critiques de haut niveau. Il conforte également la montée en puissance des compétences nationales dans les communications sécurisées, un domaine dans lequel le Luxembourg s'est spécialisé depuis GovSat-1 et qui correspond parfaitement à la recommandation du rapport Lux4Defence invitant le Gouvernement à privilégier certaines spécialisations stratégiques. Ce savoir-faire — encore renforcé par l'expérience opérationnelle acquise grâce à GovSat-1 — positionne le Luxembourg comme un acteur crédible et recherché dans l'architecture spatiale de défense européenne et de l'OTAN.

Par ailleurs, le projet s'appuie sur un atout unique du Luxembourg : la présence d'un champion national mondialement reconnu, SES, dont la réputation, les infrastructures, les compétences et la crédibilité constituent un multiplicateur de puissance pour l'écosystème. Le partenariat public-privé LuxGovSat, consolidé par le Projet initial, est perçu sur la scène internationale comme un modèle de coopération efficace. Il augmente le rayonnement du pays tout en maximisant l'effet de levier industriel et technologique. Le rapport Lux4Defence soulignait d'ailleurs l'importance de s'appuyer sur les leaders industriels nationaux, susceptibles d'ouvrir des marchés, d'attirer des partenaires et de positionner le Luxembourg dans des chaînes de valeur européennes et transatlantiques de premier ordre. Le lancement de GovSat-2 va permettre la poursuite de l'activité de LuxGovSat S.A., laquelle se serait arrêtée en 2038, en fin d'exploitation de GovSat-1.

L'effet structurant de GovSat-2 dépasse largement le domaine orbital. Ce projet consolide en effet le positionnement du Luxembourg dans l'ensemble de la chaîne de valeur spatiale : fabrication de composants, opérations satellitaires, services sécurisés, traitement de données, cybersécurité et intelligence artificielle. La modernisation du segment sol et les besoins opérationnels associés stimuleront l'activité des centres de commandement, des infrastructures HPC (calcul haute performance), des capacités d'intelligence artificielle et des plateformes cyber du pays, créant ainsi des synergies directes avec les priorités technologiques évoquées dans Lux4Defence. La défense spatiale est un domaine transversal, et GovSat-2, comme GovSat-1 le fait déjà, permettra au Luxembourg de développer un écosystème complet combinant espace, numérique, défense et sécurité.

Enfin, GovSat-2 renforce considérablement la capacité de coopération militaire internationale du Luxembourg, qui a montré, avec GovSat-1, son aptitude à fournir des capacités satellitaires souveraines essentielles à l'OTAN, à l'Union européenne et aux Nations Unies. Le nouveau satellite permettra d'intensifier ces partenariats, d'accroître la visibilité et la crédibilité du pays et de répondre

<sup>4</sup> Exposé des motifs du Projet initial, page 2 : « Afin de maximiser le retour économique de ce projet, le processus d'acquisition du satellite GovSat-2 et celui pour le segment sol y relatif (processus qui seront menés par SES) prévoient l'inclusion d'industries luxembourgeoises dans la construction des systèmes »

à la demande croissante de nos alliés. Le rapport Lux4Defence recommandait explicitement de développer une diplomatie industrielle de défense fondée notamment sur une politique d'offsets. GovSat-2 offre précisément ce type d'opportunités concrètes, alignées sur les intérêts nationaux et sur les attentes des partenaires stratégiques du Luxembourg.

Ainsi, la Chambre de Commerce considère que ce projet apporte la démonstration que le nécessaire effort de défense porté par le Gouvernement peut constituer un levier de croissance, d'innovation et de souveraineté. A ce titre, elle soutient le Projet initial et les Amendements.

### Fiche financière

La fiche financière du Projet initial a été modifiée par les Amendements pour refléter plus précisément la nature des dépenses et leur impact sur le budget de l'Etat. À la suite de ces modifications, l'enveloppe globale passe de 501 millions d'euros à 816 millions d'euros hors TVA, afin de refléter la ventilation révisée entre les différentes composantes du programme GovSat-2, notamment la création d'une enveloppe spécifique destinée aux partenariats internationaux, laquelle est sans conséquence pour le budget de l'Etat. La Chambre de Commerce salue les Amendements qui offrent une meilleure lecture de l'impact budgétaire réel du Projet initial.

Le budget global de l'opération se décompose ainsi :

#### **1. Augmentation du capital de LuxGovSat S.A.**

Le Projet initial prévoit une participation accrue du Luxembourg au capital de la société LuxGovSat S.A. à hauteur de 101 millions d'euros hors TVA, afin de contribuer au financement de l'acquisition, du lancement et de l'exploitation du satellite GovSat-2, en co-investissement à parts égales avec SES.

Ce montant sera libéré en deux tranches :

- 41 millions d'euros en 2026,
- 60 millions d'euros en 2027.

#### **2. Acquisition de capacités satellitaires**

L'acquisition ferme de capacités GovSat-2 repose sur un engagement de base de 15 millions d'euros par an sur 12 ans, soit un total de 180 millions d'euros hors TVA.

#### **3. Continuité capacitaire entre GovSat-1 et GovSat-2**

La loi GovSat-1 venant à échéance en mars 2028, une enveloppe maximale de 20 millions d'euros (soit 10 millions d'euros par an en 2028 et 2029) est prévue pour assurer la continuité des contributions satellitaires du Luxembourg en cas de retard dans l'opérationnalisation du GovSat-2.

Cette enveloppe constitue une garantie permettant de couvrir la période de transition, afin de maintenir sans interruption les engagements du Luxembourg envers ses partenaires internationaux.

#### **4. Réserve budgétaire de contingence**

Les Amendements réduisent substantiellement la réserve initialement prévue (200 millions d'euros) et précisent son rôle.

La nouvelle réserve budgétaire s'élève désormais à 15 millions d'euros hors TVA.

Cette réserve couvre exclusivement :

- les évolutions technologiques non anticipées,
- les aléas industriels, calendaires ou opérationnels,
- les besoins urgents découlant d'un changement du contexte géopolitique,
- les coûts additionnels liés au marché du spatial (assurances, composants critiques, perturbations industrielles).

Elle constitue un instrument prudentiel destiné à être utilisé uniquement si des besoins effectifs et justifiés se matérialisent. Elle est intégrée dans l'enveloppe globale et ne nécessite pas de nouvelle autorisation législative en cas d'imprévus.

### **5. Partenariats internationaux et enveloppe budgétaire dédiée**

Les amendements créent un nouvel article 6, introduisant une enveloppe spécifique de 500 millions d'euros hors TVA destinée à la mise en œuvre de partenariats stratégiques autour du programme GovSat-2. Il s'agit d'un mécanisme budgétaire neutre, ne constituant pas une dépense nette pour l'État : ces montants correspondent aux préinvestissements éventuels de partenaires étrangers (États ou organisations internationales) souhaitant réserver ou cofinancer des capacités GovSat-2. Les flux financiers transitent par le budget de l'État à des fins de conformité juridique et comptable, mais sont entièrement compensés par les contributions partenaires.

Cette enveloppe répond à l'intérêt croissant exprimé par plusieurs pays alliés pour des coopérations anticipées autour de GovSat-2 et clarifie la distinction entre les dépenses effectives du Luxembourg et les flux provenant de partenaires.

En conséquence, l'enveloppe globale autorisée par les Amendements est ventilée comme suit :

#### **Dépenses effectives du Luxembourg (coût réel pour le budget national)**

Total : 301 millions d'euros hors TVA, comprenant :

- 101 millions d'euros : augmentation du capital de LuxGovSat S.A.
- 180 millions d'euros : financement des capacités GovSat-2
- 20 millions d'euros : continuité capacitaire GovSat-1

#### **Dépenses supplémentaires possibles**

- 15 millions d'euros : réserve de contingence

#### **Enveloppes financées par partenaires (mécanisme neutre)**

- 500 millions d'euros pour les coopération internationale (article 6)

**Montant total autorisé par le Projet initial : 816.000.000 euros hors TVA.**

La Chambre de Commerce observe que cet engagement budgétaire de grande ampleur permet au Luxembourg d'intensifier son effort de défense conformément aux engagements pris devant ses alliés de l'OTAN<sup>5</sup>, tout en stimulant l'économie nationale.

\* \* \*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi et les amendements gouvernementaux sous avis.

VAN/DJI

---

<sup>5</sup> Le Luxembourg s'est engagé à consacrer 2% de son revenu national brut (RNB) dans la défense dès 2026. Au sommet de la Haye, le 25 juin 2025, le Luxembourg s'est engagé à intensifier encore son effort pour atteindre, en 2035, 3,5% du RNB pour les strictes dépenses de défense et 5% du RNB pour les dépenses de sécurité au sens large.