

N° 7852²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

**autorisant le Gouvernement à financer l'acquisition
et le support logistique de véhicules de commande-
ment, de liaison et de reconnaissance (CLRV) pour
les besoins de l'Armée luxembourgeoise**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA SECURITE INTERIEURE
ET DE LA DEFENSE**

(2.12.2021)

La Commission se compose de : Mme Stéphanie EMPAIN, Présidente-Rapportrice ; Mmes Diane ADEHM, Semiray AHMEDOVA, Nancy ARENDT ép. KEMP, MM. Carlo BACK, André BAULER, Dan BIANCALANA, Léon GLODEN, Marc GOERGEN, Gusty GRAAS, Max HAHN, Jean-Marie HALSDORF, Fernand KARTHEISER, Georges MISCHO, Mme Lydia MUTSCH, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 1^{er} juillet 2021 par le Ministre de la Défense. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière et d'une fiche d'évaluation d'impact.

Le Conseil d'État a émis son avis le 16 novembre 2021.

Le projet de loi a été présenté à la commission le 2 juin 2021.

La commission a examiné l'avis du Conseil d'État dans sa réunion du 25 novembre 2021, où elle a désigné sa présidente rapportrice du projet de loi.

Le présent rapport a été adopté le 2 décembre 2021.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi n°7852 a comme objet d'autoriser le Gouvernement à acquérir des véhicules de commandement, de liaison et de reconnaissance (CLRV). Le montant maximal de 367 000 000 euros permet d'acquérir lesdits véhicules et couvre également les frais liés à l'acquisition et au support logistique des véhicules et leurs sous-systèmes d'armes et de communications. Les dépenses sont liquidées à la charge du Fonds d'équipement militaire et des crédits de l'Armée luxembourgeoise.

Il est prévu d'acquérir 80 véhicules CLRV équipés avec des systèmes compatibles avec le programme SCORPION, utilisé par les alliés. Ce nouveau type de véhicule permettra de remplacer les véhicules du type *High Mobility Multipurpose Wheeled Vehicle* (« Hummer ») ainsi que les véhicules du type *Protected Reconnaissance véhicule* (« PRV »). En outre les véhicules doivent permettre d'offrir la meilleure protection et une sécurité optimale au personnel en opérations.

Contexte et motifs de l'acquisition des nouveaux véhicules

Cette acquisition se situe dans un contexte plus large de la modernisation de la Défense et de l'Armée. Ainsi, les Lignes directrices de la Défense luxembourgeoise à l'horizon 2025 prévoient notamment « une modernisation des capacités ISR (intelligence, surveillance, reconnaissance). » Il s'agit donc de renforcer et de moderniser les capacités dans ce domaine d'expertise de l'Armée luxembourgeoise. Ainsi, la Défense continue à contribuer à la sécurité nationale et à fournir des contributions visibles et à haute valeur ajoutée à la défense collective ou commune, aux opérations pour le maintien de la paix (OMP) et aux opérations de prévention, ainsi que de gestion de crise.

L'Armée luxembourgeoise dispose actuellement de 42 véhicules blindés *High Mobility Multipurpose Wheeled Vehicle* (HMMWV) du type M 1114, ci-après dénommés « Hummer ». Ces véhicules ont été acquis pendant l'année 1996 et mis en service entre novembre 1996 et juin 2002. Vu leur état de vétusté et leur niveau de protection insuffisant pour les engagements opérationnels à venir, une mise à niveau technique des Hummer est exclue.

L'Armée dispose également de 48 véhicules *Protected Reconnaissance véhicule* (PRV) du type DINGO II, ci-après dénommés « PRV », qui ont été acquis en 2008 et mis en service entre juin 2010 et mars 2011. Il convient de rappeler que l'acquisition des PRV-Dingo s'est faite dans le contexte de la loi du 21 décembre 2007 portant autorisation de dépenses d'investissement dans des capacités et moyens militaires. Compte tenu du nouveau contexte d'intervention en Afghanistan, l'Armée cherchait à se doter d'un véhicule de reconnaissance offrant une protection élevée contre les engins explosifs improvisés. Le PRV-Dingo était considéré comme offrant la meilleure protection contre ce risque. Compte tenu de la vitesse à laquelle la technologie évolue, plusieurs sous-systèmes des PRV sont toutefois également devenus obsolètes.

En 2017, la Défense luxembourgeoise avait ainsi envisagé une potentielle mise à niveau technique des véhicules PRV et avait chargé l'Armée de réaliser une étude d'impact relative à une telle remise à niveau. Cette étude a été réalisée en collaboration avec la NATO Support and Procurement Agency (NSPA) entre 2018 et 2019. De cette étude, il est ressorti que la modernisation des 48 PRV aurait coûté entre 220 et 250 millions d'euros (coûts non indexés) et aurait étendu la durée de vie du véhicule jusque 2032. Cette solution fut jugée économiquement non rentable.

Il convient de noter que la loi du 21 décembre 2007 prévoyait également l'acquisition de véhicules tactiques. Ces véhicules sont plus légers à vocation d'un emploi plus général alors que les véhicules de reconnaissance sont des véhicules plus lourds et plus spécialisés. Toutefois, dans une phase initiale les ressources humaines limitées de l'Armée étaient affectées au projet PRV-DINGO. Des analyses internes subséquentes, suivies de contraintes budgétaires ont eu pour conséquence que ce projet n'a pas été initié. A partir de 2016, l'OTAN¹ a régulièrement émis des remarques relatives aux inconvénients d'exploiter un parc de véhicules avec deux sortes de charroi. Par conséquent, le projet a finalement été reporté et puis abandonné en 2019.

Au vu du coût élevé pour la mise à niveau des PRV et vu qu'il serait indispensable d'acquérir également de nouveaux véhicules pour remplacer les Hummer vétustes, il a fallu identifier une nouvelle voie à suivre pour moderniser la flotte de véhicules opérationnels constituée des véhicules PRV et Hummer de l'Armée et pour satisfaire aux objectifs de l'OTAN.

Il a donc été décidé de ne pas moderniser les PRV et de plutôt remplacer les deux types de véhicule, PRV et Hummer, par un nouveau véhicule mieux adapté aux besoins de l'Armée luxembourgeoise. Le but est dès lors d'acquérir des véhicules équipés de sous-systèmes compatibles avec le matériel et/ou programme SCORPION.

Le programme SCORPION (synergie du contact renforcée par la polyvalence et l'infovalorisation) vise à créer un système de combat tactique évolutif et flexible à même de remplir toutes les missions opérationnelles présentes et futures de l'armée de Terre française. L'armée belge a acquis des véhicules équipés avec du matériel SCORPION. Le programme permet une interconnexion englobant les véhicules, soldats individuels voire les drones et aéronefs.

Il convient de préciser que l'installation de matériel SCORPION se serait imposée peu importe la solution retenue afin de garder une interopérabilité avec non seulement la Belgique, mais aussi avec la France.

¹ Organisation du Traité de l'Atlantique nord

Comme les forces militaires et les capacités luxembourgeoises sont presque exclusivement déployées dans le cadre de groupements multinationaux et intégrées dans les contingents de nos partenaires de référence (Allemagne, Belgique, France, Pays-Bas) et comme la Belgique et la France se sont jointes dans le programme SCORPION, le véhicule sera d'ores et déjà prêt à intégrer du matériel issu de ce programme. L'interopérabilité est également un facteur important pour la participation du Luxembourg aux dispositifs des forces de déploiement rapide de l'OTAN ou de l'UE².

Définition des exigences et procédure d'acquisition des nouveaux véhicules

Au vu des éléments qui précèdent, la Défense a chargé la NSPA en juillet 2019 de réaliser une analyse de marché et d'estimation des coûts sous forme de « business case » en vue d'entamer par la suite un projet d'acquisition de véhicules blindés CLRV. Suite à cette étude et dans le cadre du présent projet de loi, la NSPA sera chargée de ce qui suit :

- acquérir des véhicules de commandement, de liaison et de reconnaissance équipés avec des sous-systèmes d'armes et de communication ;
- moderniser les services d'entretien et de réparation de l'Armée afin qu'ils soient aptes à garantir l'opérationnalité de ce nouveau matériel ; et
- préparer les véhicules opérationnels de l'Armée à intégrer le matériel d'observation et de télécommunication du programme SCORPION français.

Etant donné l'envergure du projet et la complexité des véhicules et de leur gestion, le projet d'acquisition et de support logistique des CLRV est dès lors réalisé de façon étroite avec la NSPA située à Capellen. Par ailleurs, le recours à la NSPA a permis de déterminer le budget nécessaire et a facilité la mise sur pied du projet. La gestion du projet, l'acquisition et le support logistique étant réalisés par l'intermédiaire de la NSPA, les coûts administratifs pour l'appui de la NSPA sont inclus dans le montant global de ce projet.

En ce qui concerne les données techniques des CLRV, elles se présentent comme suit :

- acquisition de 80 véhicules à configuration identique, tous équipés d'une station de tir;
- véhicules de 4 occupants et dotés d'une protection balistique et anti-mines équivalentes aux PRV actuellement en usage au sein de l'Armée ;
- véhicules d'un poids total maximum autorisé de 10,5 tonnes, dans un but de réduire son empreinte écologique, ainsi, la préférence sera donnée à un véhicule qui sera capable de diminuer son poids en démontant une partie du blindage lorsque celui-ci n'est pas indispensable ;
- véhicules utilisables aussi bien en tant que véhicules de reconnaissance que véhicules de commandement ou de liaison ;
- le projet prévoit également comme option l'acquisition de 20 remorques d'une charge utile minimale de 1 000 kg, permettant d'élargir la capacité de chargement des véhicules.

La durée de vie initiale de la plateforme véhiculaire du projet CLRV, c'est-à-dire du véhicule sans les sous-systèmes d'armes et de communication, est de minimum 15 ans (2025-2040) et pourrait éventuellement être prolongée de 5 ans par la suite pour atteindre une durée de vie de 20 ans.

Les véhicules seront équipés des éléments de base déjà existants dans le programme SCORPION. Ils seront préconfigurés et disposeront des capacités de réserve nécessaires pour pouvoir accueillir de nouveaux capteurs ISR additionnels dans le futur. Le développement de ce programme est prévu selon un processus incrémental qui permettra d'intégrer régulièrement des innovations technologiques et de nouvelles capacités, comme des drones ou des engins terrestres autonomes.

Il est à noter que les coûts de la modernisation future des différents sous-systèmes, découlant des développements technologiques à venir et intervenant durant le cycle de vie du CLRV, ne sont à l'heure actuelle pas prévisibles et ne peuvent dès lors pas être chiffrés de façon exacte. Afin de pallier à cette incertitude, une enveloppe de 50 000 000 euros est incluse dans le présent projet de loi.

Il est prévu d'acquérir un nombre de 80 CLRV. En fonction des objectifs capacitaires attribués au Luxembourg par l'OTAN et en vue d'une éventuelle coopération renforcée avec la Belgique dans le domaine de la reconnaissance, il n'est pas exclu qu'un nombre supplémentaire de véhicules blindés de

² Union européenne

reconnaissance plus lourds devra être acquis. Le détail de cette évolution n'est actuellement pas encore suffisamment défini et dépend de plusieurs variables inconnues à l'heure actuelle.

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 16 novembre 2021, le Conseil d'État note que les auteurs du projet de loi se réfèrent à l'évolution des conditions économiques telle que déterminée par l'évolution de « l'indice des prix à la consommation national » et non pas, comme dans d'autres lois de financement récentes en la matière, à l'évolution des conditions économiques telle que déterminée par l'évolution du « déflateur PIB applicable à la zone euro ».

La Commission prend note de cette observation et est d'accord sur le principe de la proposition du Conseil d'État, c'est-à-dire utiliser un même terme de référence pour déterminer l'évolution des conditions économiques pour tous les projets de la Défense.

Cependant, le taux déflateur PIB applicable à la zone euro varie en fonction des États membres de l'Union européenne. Il est calculé suivant différents scénarios et n'est pas mis à jour régulièrement. Ceci a pour conséquence de créer des difficultés au niveau de la comptabilité. Dès lors, il est préférable de faire référence à l'évolution des conditions économiques telle que déterminée par l'évolution de « l'indice des prix à la consommation national ». Il sera veillé à ce que ce taux soit également utilisé dans les projets de lois pour les projets d'envergure à venir.

*

IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Cet article a pour objet d'autoriser le Gouvernement à financer l'acquisition et le support logistique de véhicules de commandement, de liaison et de reconnaissance (CLVR) et y inclut leurs sous-systèmes d'armes et de communication.

À côté des coûts pour une « scorpionisation de base » des CLRV (cf. sous II.), tel qu'indiqué à l'exposé des motifs du projet de loi, l'acquisition inclut également les mises à niveau des sous-systèmes, permettant ainsi une durée de vie des véhicules de 15 à 20 ans.

Au vu de la situation sécuritaire internationale fortement en évolution et complexe s'ajoutent des menaces nouvelles, telles les menaces hybrides³ et les menaces dans les domaines du cyber et du climat. Les conséquences se présentent sous la forme de nouveaux défis pour notre pays, l'OTAN et l'UE, celle-ci adoptant une nouvelle approche en tant que pilier européen renforcé de l'OTAN. En outre, le Luxembourg doit répondre, dans le cadre de l'OTAN, à des exigences concernant le développement de ses capacités, la mise en place d'un bataillon militaire belgo-luxembourgeois et la fourniture de troupes, la contribution ne se limitant donc pas au financement, conformément au principe du partage du fardeau et de la solidarité entre Alliés.

L'Armée remplit déjà aujourd'hui une multitude de missions dans différents domaines aux niveaux national et international, les interventions étant aussi fonction du matériel à disposition. L'exécution de toutes ces exigences nécessite du personnel qualifié et de plus en plus hautement spécialisé, ce qui s'avère également pour l'équipement.

La commission adopte la note transmise par les auteurs du projet de loi pour exposer l'évolution des besoins en véhicules tactiques de l'Armée depuis 2007 :

La loi du 21 décembre 2007 portant autorisation de dépenses d'investissement dans des capacités et moyens militaires prévoit l'acquisition de véhicules de reconnaissance pour un montant ne pouvant pas dépasser 120 millions € et de véhicules tactiques pour un montant ne pouvant pas dépasser 20 millions €. Les véhicules tactiques sont des véhicules plus légers à vocation d'un emploi plus général, alors que les véhicules de reconnaissance sont des véhicules plus lourds et plus spécialisés (reconnaissance).

³ <https://www.nato.int/docu/review/fr/articles/2018/11/23/cooperer-pour-lutter-contre-les-menaces-hybrides/index.html>

Si le premier type de véhicule (PRV-DINGO) a été mis en service, le projet d'acquisition du deuxième type de véhicule n'a pas été mis en œuvre.

Concernant le véhicule de reconnaissance et à titre de contexte, l'Armée luxembourgeoise était engagée en 2007 au Kosovo (KFOR – KOSOVO Force) et en Afghanistan (ISAF – International Security and Assistance Force). Alors qu'au Kosovo, le risque d'IED (Improvised Explosive Devices) était inexistant, il s'agissait d'un des risques majeurs en Afghanistan. Compte tenu de ce contexte situationnel, l'État-Major de l'Armée cherchait avant tout de se doter d'un véhicule de reconnaissance offrant une protection élevée contre les IED, ceci dans le but d'offrir aux militaires luxembourgeois déployés la meilleure protection possible. Le PRV-DINGO était considéré comme offrant la meilleure protection active dans sa catégorie.

Pour ce qui en est du véhicule tactique, le projet d'acquisition était lancé en juillet 2008. Toutefois, dans une phase initiale, les ressources humaines limitées de l'Armée étaient prioritairement affectées au projet PRV-DINGO et non au projet de véhicules tactiques. Des analyses internes subséquentes, suivies de contraintes budgétaires, ont eu pour conséquence que ce projet n'a pas immédiatement été initié. À partir de 2016, l'OTAN a régulièrement émis des remarques relatives aux inconvénients d'exploiter un parc de véhicules avec deux sortes de charroi : contrainte logistique élevée, deux filières différentes d'entraînement et donc un accroissement en besoins de ressources humaines. Par conséquent, le projet a finalement été reporté et puis abandonné en 2019.

Compte tenu de ce qui précède et vu le fait que la modernisation des PRV aurait coûté entre 220 et 250 millions d'euros et n'aurait pas répondu aux remarques de l'OTAN, la décision a été prise d'acquérir 80 véhicules multitâches pouvant être utilisés dans un rôle de véhicule de commandement, de liaison et de reconnaissance et dotés d'une protection balistique et anti-mines équivalentes aux PRV actuellement en usage au sein de l'Armée.

La commission approuve par conséquent la décision de remplacer les véhicules actuels « Hummer » et « PRV » par un seul type de véhicule.

Article 2

Cet article précise le montant maximum des dépenses autorisées hors TVA, y compris les frais d'acquisition et de support logistique des véhicules et de leurs sous-systèmes d'armes et de communication. Comme précisé par les auteurs du projet de loi, ce montant est estimé pour une durée d'environ 25 ans à partir de l'entrée en vigueur de la future loi ; cette durée se justifie par celle du processus d'acquisition des CLRV, ainsi que par leur durée de vie qui peut atteindre 20 ans.

La commission précise que la dépense est faite aussi dans l'objectif de la contribution du Luxembourg à l'effort de défense OTAN de 0,72% du PIB⁴ en 2024.

Article 3

Cet article concerne l'imputation des dépenses à charge du Fonds d'équipement militaire, pour ce qui est des dépenses occasionnées par l'acquisition des CLRV et de leurs sous-systèmes d'armes et de communication, et des crédits de l'Armée luxembourgeoise, pour ce qui est des dépenses occasionnées par le support logistique des CLRV et de leurs sous-systèmes d'armes et de communication. Il ne donne pas lieu à observation.

*

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense propose en sa majorité à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur suivante :

*

⁴ Produit intérieur brut

PROJET DE LOI**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**

Art. 1^{er}. Le Gouvernement est autorisé à faire procéder à l'acquisition et à financer le support logistique de véhicules de commandement, de liaison et de reconnaissance (CLRV) y compris leurs sous-systèmes d'armes et de communication.

Art. 2. Les dépenses occasionnées par la présente loi ne peuvent dépasser le montant de 367 000 000 euros, y inclus les frais liés à l'acquisition et au support logistique des véhicules et leurs sous-systèmes d'armes et de communication à prix constants aux conditions économiques de 2021 sans préjudice d'une adaptation des paiements annuels en fonction de l'évolution des conditions économiques telle que déterminée par l'évolution de l'indice des prix à la consommation nationale. Ce montant ne comprend pas la taxe sur la valeur ajoutée.

Art. 3. Les dépenses occasionnées par l'acquisition des CLRV y compris leurs sous-systèmes d'armes et de communication sont liquidées à la charge du Fonds d'équipement militaire.

Les dépenses occasionnées par le support logistique des CLRV y compris leurs sous-systèmes d'armes et de communication sont liquidées à la charge des crédits de l'Armée luxembourgeoise.

Luxembourg, le 2 décembre 2021

La Présidente-Rapporteuse,
Stéphanie EMPAIN

