

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

Procès-verbal de la réunion du 29 janvier 2024

Ordre du jour :

- 1. Echange de vues avec Monsieur le Premier ministre en amont du Conseil européen extraordinaire qui aura lieu le 1er février 2024.**
- 2. Divers**

*

Présents : Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. Yves Cruchten, M. Emile Eicher, M. Franz Fayot, M. Paul Galles, M. Patrick Goldschmidt, M. Gusty Graas, M. Christophe Hansen, M. Fernand Kartheiser, Mme Paulette Lenert, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, Mme Sam Tanson

M. David Wagner, observateur délégué

M. Claude Wiseler, observateur

M. Luc Frieden, Premier ministre

Mme Martine Kemp, Mme Tilly Metz, Mme Isabel Wiseler-Santos Lima, membres du Parlement européen

Mme Simone Beissel, remplaçant M. Gilles Baum

M. Ben Polidori, remplaçant M. Sven Clement

M. Claude Faber, du Ministère d'Etat

Mme Danielle Wolter, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Diane Adehm, M. Gilles Baum, Mme Liz Braz, M. Sven Clement

M. Marc Angel, M. Charles Goerens, Mme Monica Semedo, membres du Parlement européen

*

Présidence : M. Gusty Graas, Président de la Commission

*

1. Echange de vues avec Monsieur le Premier ministre en amont du Conseil européen extraordinaire qui aura lieu le 1er février 2024.

Monsieur Gusty Graas (du groupe politique DP), Président de la Commission, ouvre la réunion et remercie le Premier Ministre de venir en commission en amont du Conseil européen¹.

- **Intervention du Premier ministre**

Monsieur Luc Frieden (CSV), Premier Ministre, explique que lors du dernier Conseil européen², qu'il n'a pas été possible de conclure sur tous les sujets en raison d'un désaccord concernant l'aide financière pour l'Ukraine. Il rappelle que les négociations d'adhésion avec l'Ukraine et la Moldavie ont été ouvertes lors du dernier Conseil. Selon lui, cette discussion revêtait un caractère particulier. L'accord concernant l'Ukraine a été pris à 26 et a avant tout été motivé par des considérations géostratégiques et géopolitiques. La même chose est vraie pour la Moldavie, un pays voisin de la Russie. Il rappelle que la transition entre pays candidat et l'ouverture des négociations d'adhésion prend généralement beaucoup plus de temps. L'adhésion repose sur des mérites, des conditions qui doivent être remplies, ce qui demande du temps. La position de la Hongrie s'est avérée problématique lors de ces discussions, notamment parce qu'elle est d'avis qu'il ne s'agit pas de la bonne réponse en ce moment.

La décision d'ouvrir les négociations a tout de même été prise. Le Premier ministre explique que le Conseil n'adopte pas de textes juridiquement contraignants. Il prend ses décisions sur base de consensus des personnes présentes dans la salle. Ainsi, la décision de s'ouvrir à l'Ukraine a pu être prise en l'absence du Premier ministre hongrois, qui a quitté la salle à ce moment.

En revanche, l'unanimité est requise pour la mise à disposition de l'aide financière de 50 milliards d'euros à l'Ukraine. Il s'agit de 17 milliards d'euros de subsides et de 33 milliards d'euros de prêts, les prêts devant être remboursés. 26 pays membres étaient d'accord, alors que la Hongrie s'y est opposé, bloquant ainsi cette décision.

Monsieur Charles Michel a proposé d'en reparler après les vacances de Noël, en espérant une évolution dans ce dossier. Pour l'instant, la position de la Hongrie n'a pas changé. Le Premier Ministre explique que le Luxembourg espère atteindre l'accord unanime à 27. La solution à 26 existe, mais elle est extrêmement compliquée, car il faudrait passer par des accords bilatéraux. Cette procédure avait également été utilisée pour soutenir la Grèce.

L'orateur aborde ensuite le cadre financier pluriannuel 2021 à 2027. Il explique que les fonds supplémentaires demandés dans le cadre pluriannuel sont essentiellement destinés au soutien à l'Ukraine. Une partie des fonds est prévue pour soutenir certains pays dans le domaine de la migration. Certains pays ont besoin d'une aide de la part de l'Union européenne dans ce domaine. Une autre partie des fonds est censée couvrir l'augmentation des intérêts des prêts pris dans le contexte de « Next Generation EU³ ». Pour pouvoir accorder ce financement, il faut d'un côté utiliser les articles du budget qui n'ont pas été dépensés et de l'autre côté mettre à disposition 20 milliards d'euros « d'argent nouveau ».

Il explique qu'ils se trouvent actuellement au stade de la « révision à mi-parcours », c'est-à-dire le cadre pluriannuel allant de 2024 à 2027. Pour le Luxembourg cela signifie 84 millions d'euros de dépenses de plus sur quatre années, ce qui revient à peu près à 20 millions d'euros par année.

¹ <https://www.consilium.europa.eu/fr/meetings/european-council/2024/02/01/>

² <https://www.consilium.europa.eu/fr/meetings/european-council/2023/12/14-15/>

³ https://next-generation-eu.europa.eu/index_fr

Selon lui, le dernier Conseil européen ne peut cependant pas être considéré comme non constructif, car il a permis d'avancer sur la question de l'Ukraine. Le Premier ministre ukrainien, Monsieur Volodymyr Zelensky, a participé au Conseil via visio-conférence.

Monsieur Luc Frieden avait rencontré son homologue ukrainien à Davos à l'occasion du Forum économique mondial où celui-ci avait réitéré les besoins militaires et financiers de l'Ukraine. Selon le Premier ministre, personne ne peut actuellement prédire l'évolution de la situation qui dépend largement de la position de la Hongrie.

Il poursuit en expliquant que la position hongroise s'explique en partie par le gel de fonds européens destinés à la Hongrie. Le Conseil européen n'a pas le pouvoir d'accorder cet argent à la Hongrie. C'est la Commission européenne qui prend cette décision en fonction des rapports sur l'état de droit en Hongrie. Actuellement, les évaluations ne sont pas satisfaisantes.

Dans ce contexte, le Premier ministre désire ouvrir une parenthèse afin de donner des explications supplémentaires quant à sa position envers la Hongrie en réponse à un article publié par Politico⁴, et à la question parlementaire déposée par Monsieur Franz Fayot⁵.

Le Premier ministre souligne qu'il avait déclaré que la Hongrie est un pays proeuropéen, qu'il n'avait pas pour autant déclaré que le Premier ministre hongrois est proeuropéen. En 2007, Monsieur Luc Frieden a participé à l'ouverture de l'espace Schengen aux Hongrois en sa fonction de ministre de la Justice. Il décrit à quel point les Hongrois présents étaient reconnaissants et heureux pour l'adhésion de leur pays à l'Europe. Le Premier ministre souligne que ces gens sont restés proeuropéens.

Il clarifie ensuite qu'il a mis en avant la nécessité de chercher le dialogue avec la Hongrie. Il considère l'échange avec le gouvernement hongrois comme important et insiste sur la nécessité d'éviter son isolement. Il rappelle également que la Hongrie assumera la Présidence du Conseil de l'Union européenne à partir de juin, ce qui justifie d'autant plus de maintenir le contact avec le gouvernement hongrois.

La Hongrie a indiqué pouvoir éventuellement marquer son accord à ce que l'Ukraine reçoive des fonds sur une base annuelle. Le Premier ministre explique que cela ne constitue pas une solution qui répond aux besoins de l'Ukraine de pouvoir s'organiser sur plusieurs années. Les élections aux Etats-Unis présentent également un facteur d'inquiétudes pour les Ukrainiens, en raison du risque que le résultat pourrait poser pour la continuation des aides financières américaines. Il rappelle que des principes fondamentaux sont en jeu pour l'Ukraine et réitère qu'il faut maintenir le soutien à l'Ukraine.

Le Premier ministre aborde ensuite le sommet avec les pays occidentaux du Balkan qui s'est tenu avant le dernier Conseil européen. Il règne une nervosité parmi les pays des Balkans occidentaux, qui craignent un traitement accéléré du dossier ukrainien. Certains de ces pays sont en attente de voir leur adhésion avancer depuis plus de 20 ans, ce qui peut susciter une certaine frustration. Les discussions relatives à la Bosnie seront bientôt reprises. Au sein du gouvernement luxembourgeois, on est d'avis qu'il faut soutenir la Commission dans son travail et ses rapports. Le gouvernement luxembourgeois est également d'avis qu'il faut montrer aux pays Balkans que leurs dossiers avancent tout en priorisant les critères d'état de droit.

Cela conclut le résumé du Conseil européen des 14 et 15 décembre 2024.

- **Echange de vues**

⁴ <https://www.politico.eu/article/luxembourg-prime-minister-luc-frieden-hungary-viktor-orban-eu/>

⁵ <https://www.chd.lu/fr/question/26323>

Madame Sam Tanson (*de la sensibilité politique déi gréng*) salue le fait que le Premier ministre vienne en commission. La députée concède que le titre de l'article figurant dans Politico était peut-être plus extravagant que son contenu. Elle qualifie les propos du Premier ministre cependant comme assez prudents et souligne que Monsieur Victor Orban n'a pas seulement des intérêts financiers au niveau de l'Union européenne, mais également des liens avec la Russie. Elle regrette que cet aspect n'ait pas été souligné dans l'intervention du Premier ministre.

La députée souligne que, dans la presse, l'article 7 est souvent thématiqué dans le contexte de la position de la Hongrie. Elle s'interroge sur les modalités exactes d'une solution par le biais d'accords bilatéraux. Elle se demande si cette solution est réalisable en vue de l'urgence de la situation. Elle souligne dans ce contexte la nécessité de soutenir l'Ukraine, notamment en raison des élections aux Etats-Unis.

Le Premier ministre se dit être en désaccord avec chaque pays qui maintient des relations avec la Russie à ce stade de la situation. Il est diamétralement opposé aux vues de Viktor Orban, voire du gouvernement de ce dernier. Cela s'applique également à la Serbie.

Concernant la solution à 26, il explique qu'elle nécessitera plus de temps en raison de la nécessaire conclusion d'accords bilatéraux. Il explique qu'ils se sont accordés à 26 pour l'aide à l'Ukraine, sur le contenu de l'aide. Ils n'ont cependant pas encore d'accord à 26 quant au choix d'une solution par accords bilatéraux : Le Premier ministre n'est pas certain que tous les pays approuvent cette solution. Concernant l'article 7, il estime qu'il s'agit d'une option théorique, celle-ci étant liée à un processus assez compliqué.

Monsieur Christophe Hansen (*du groupe politique CSV*) évoque un article publié la veille dans le Financial Times⁶ qui fait référence à des documents visant à saboter l'économie hongroise, ce qui semble s'aligner avec la stratégie de communication de Viktor Orban. Le député veut savoir ce que le Premier ministre pense de cette stratégie. Le député souligne également que le plan B, c'est-à-dire de passer par des paquets bilatéraux, nécessite un vote par parlement nationaux, ce qui risque de retarder cette aide.

Le Premier ministre connaît cet article et explique ne pas avoir connaissance de tels documents. Les diplomates ne sont pas au courant de l'existence de tels documents officiels non plus. Il poursuit en affirmant que la solution bilatérale est très compliquée et espère que la solution à 27 aboutira. La solution à 26 ne constitue qu'une solution alternative en cas d'échec. L'Ukraine a besoin d'argent à long terme, elle doit savoir ce qui l'attend dans les années à venir.

Actuellement, le Luxembourg maintient son soutien à l'Ukraine. Le Grand-Duché a déjà donné 400 à 500 millions d'euros à l'Ukraine. Cet engagement avait déjà été pris sous l'ancien gouvernement. La discussion actuelle concerne le financement à long terme et non pas le financement actuel.

Madame Tilly Metz (*députée européenne du Groupe des Verts/Alliance libre européenne/ déi gréng*), s'intéresse à la conscription visant des Ukrainiens actuellement réfugiés à l'étranger.

Le Premier ministre explique qu'ils n'ont pas encore échangés sur ce sujet. Il lui semble évident que la situation de ces gens ne changera pas en termes juridiques. Mais il doit discuter de cette question avec les autres membres du gouvernement.

Monsieur Franz Fayot (*du groupe politique LSAP*) remercie le Premier ministre pour ces explications, notamment en ce qui concerne sa position sur la Hongrie. Il partage la position

⁶ <https://www.ft.com/content/9dabcb4b-9c64-4124-9f9c-b0c898c84c8f>

du Premier ministre. Il pense aussi que la Hongrie ne compte pas quitter l'Union européenne, mais plutôt de la changer de l'intérieur. De manière générale, il observe un ralliement de tous les mouvements nationaux d'extrême droite qui cherchent à changer l'Union européenne de l'intérieur, ce qui semble réussir. Il s'interroge sur la possibilité de mobiliser des fonds gelés, un sujet qui est de plus en plus thématiqué. Le député rappelle que le ministre des Affaires étrangères est plutôt défavorable à cela. Il aimerait connaître la position du Premier ministre sur cette question.

Le Premier ministre explique que cette discussion est menée actuellement, mais qu'elle soulève d'énormes questions juridiques. Il peut comprendre cette réflexion d'un point de vue politique, mais aussi d'un point de vue juridique. Actuellement, sa réponse s'aligne avec celle du ministre des Affaires étrangères. Selon le Premier ministre, la mobilisation de fonds gelés est problématique au niveau juridique, notamment en ce qui concerne les avoirs de personnes privées qui ne représentent pas l'État. Actuellement n'y a pas eu de proposition exacte qui pourrait fonctionner. La Banque centrale européenne se montre également réticente. Le gouvernement luxembourgeois se montre réticent quant à une décision politique qui serait non fondée juridiquement,

Madame Lydie Polfer (du groupe politique DP) se rallie à la position sur l'Ukraine. Elle désire aborder un autre sujet, à savoir les manifestations des agriculteurs. Elle s'inquiète des obstacles administratifs auxquels les agriculteurs font face. Elle aimerait savoir si cela sera à l'ordre du jour du Conseil européen.

Le Premier ministre répond que seul l'Ukraine figurera à l'ordre du jour du Conseil. Il s'agit d'un Conseil extraordinaire qui vise à finaliser le Conseil des 14 et 15 décembre. Il est possible que cela soit abordé sous le point « divers ». Il souligne néanmoins qu'il partage la position de Madame Lydie Polfer et qu'il est d'avis que ce sujet mérite d'être traité.

Madame Isabel Wiseler-Lima (députée européenne du Groupe du Parti populaire européen / CSV) salue la position luxembourgeoise sur l'Ukraine. Elle est contente que cette solution bilatérale existe comme solution alternative. Elle revient sur l'article 7 et précise que la mise en œuvre dépend du Conseil. Le Parlement a lancé la procédure, mais la Pologne a soutenu la Hongrie. Elle pense aussi que l'accord à 26 ne devrait pas s'arrêter là. Elle veut savoir s'il y a de l'espoir concernant la mise en œuvre d'une solution à 26. Cela permettrait de se libérer de la pression exercée par Monsieur Viktor Orban en cas de déclenchement de la procédure visée à l'article 7 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Elle sait que c'est compliqué, mais aimerait tout de même savoir si cette option est véritablement discutée.

Le Premier ministre explique que l'idée de recourir à la procédure prévue par l'article 7 est présente, sans pour autant être formellement discutée. Il explique que même si on réfléchit sérieusement à l'application de l'article 7, cette procédure prendra du temps et ne présente pas de solution à court terme. On voit, dans la presse, que la Slovaquie n'est pas entièrement pro-européenne non plus. Il tient à le souligner pour illustrer que d'autres alliances peuvent également se former.

Monsieur Gusty Graas (du groupe politique DP) clôt la réunion et remercie le Premier ministre d'être venu en commission.

2. Divers

Aucun point divers n'est abordé.

Procès-verbal approuvé et certifié exact

Luxembourg, le 23 mai 20224