



Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense
Commission des Affaires étrangères et européennes, de la
Coopération, de l'Immigration et de l'Asile

Procès-verbal de la réunion du 11 mai 2023

Ordre du jour :

1. Présentation des nouvelles Lignes directrices de la défense
2. Uniquement pour les membres de la Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense

8157 Projet de loi autorisant le Gouvernement à financer le programme « Medium Earth Orbit Global Services » (MGS)
- Rapportrice : Madame Stéphanie Empain

- Adoption d'un projet de rapport
3. 8167 Projet de loi autorisant le Gouvernement à financer l'acquisition, l'opération et la maintenance d'environnements cloud spécialisés, dénommés « Luxembourg Cyber Defence Cloud », ainsi que ses composantes et services connexes

- Désignation d'un rapporteur
- Examen de l'avis du Conseil d'État

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. André Bauler, M. François Benoy, Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, M. Max Hahn, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, Mme Lydia Mutsch, membres de la Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense

Mme Nathalie Oberweis, observatrice déléguée

Mme Simone Beissel, Mme Djuna Bernard, M. Yves Cruchten, M. Emile Eicher, Mme Stéphanie Empain, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Laurent Mosar, Mme Lydia Mutsch, Mme Nathalie Oberweis, Mme Lydie Polfer, M. Claude Wiseler, membres de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile

M. François Bausch, Ministre de la Défense

Mme Nina Garcia, Coordinatrice générale Défense, M. Tom Köller, Directeur, LtCol Tom Schons, Chef du Département Planification stratégique, M. Alain Charlier, M. Ben Fetler, M. Michael Schuster, Direction de la Défense, du Ministère des Affaires étrangères et européennes

Lëtzebuurger Arméi :

Gen Steve Thull, Chef d'État-Major

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Nancy Arendt épouse Kemp, membre de la Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense

M. Marc Spautz, membre de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile

M. Jean Asselborn, Ministre des Affaires étrangères et européennes

*

Présidence : Mme Stéphanie Empain, Présidente de la Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense

*

1. Présentation des nouvelles Lignes directrices de la défense

Après quelques mots introductifs de Madame la Présidente, Monsieur le Ministre présente les Lignes directrices de la Défense luxembourgeoise à l'horizon 2035 (désignées ici par « les Lignes directrices »), document adopté par le Conseil de gouvernement le 28 avril 2023. L'élaboration a pris deux ans, certains éléments importants ayant nécessité du temps pour devenir réalité et visant aussi un horizon plus lointain. Suivant l'accord de coalition 2018-2023 :

« La continuité de la politique de défense nationale contribue à assurer la confiance légitime que le Luxembourg doit susciter auprès de ses partenaires européens. La poursuite de la mise en œuvre des « Lignes Directrices de la Défense à l'horizon 2025 et au-delà » constituera le fil rouge du développement de l'Armée luxembourgeoise. Cette stratégie ambitieuse consacre la continuité des missions de l'Armée, assure la participation du secteur privé, s'oriente sur les priorités des lacunes capacitaires européennes et prend en compte les capacités à double-usage civile et militaire. Elle sera mise à jour à mi-mandat afin de tenir compte de l'évolution des contextes national et international. ».

Les Lignes directrices revêtent également une importance particulière en raison de la situation de sécurité moins bonne par rapport à celle en 2017, où les « Lignes directrices de la défense luxembourgeoise à l'horizon 2025 et au-delà » ont été présentées. Par ailleurs, l'OTAN¹ a adopté en automne 2021 des objectifs capacitaires qui engendrent, entre autres, comme conséquence pour le Luxembourg la création du bataillon de reconnaissance belgo-luxembourgeois.

¹ Organisation du Traité de l'Atlantique Nord

La situation de sécurité est marquée principalement par la guerre en Ukraine. S'y ajoutent notamment les relations conflictuelles entre l'OTAN et la Chine, de même que le changement climatique qui génère des conflits pour l'accès à des ressources, telles l'eau ou des énergies fossiles.

La discussion sur l'effort de défense continue. En 2014, l'OTAN a recommandé dans sa déclaration du sommet du Pays de Galles un niveau minimum de dépenses de défense de 2% du PIB². Les Alliés, dont la part du PIB est inférieure à ce niveau recommandé par la directive OTAN, « - cesseront toute diminution des dépenses de défense ; - chercheront à augmenter leurs dépenses de défense en termes réels à mesure que croîtra leur PIB ; - chercheront à se rapprocher dans les dix années à venir des 2% recommandés, en vue d'atteindre leurs objectifs capacitaires OTAN et de combler les insuffisances capacitaires de l'OTAN ». Aujourd'hui, 2% du PIB sont considérés plutôt comme minimum et certains pays sont d'avis que l'effort de défense devrait augmenter jusqu'à 2,5%, voire 3%. Monsieur le Ministre regrette que la discussion soit menée sans poser la question, en ce qui concerne certains pays, de l'objectif des dépenses et sans tenir compte de la situation spécifique de notre pays.

Les « Lignes directrices de la Défense luxembourgeoise à l'horizon 2035 » sont d'abord le résultat d'une bonne coopération entre la Direction de la Défense et la Lëtzebuurger Arméi et ensuite aussi avec le Ministère des Affaires étrangères et européennes, la Représentation Permanente du Luxembourg auprès du Conseil de l'Atlantique Nord (OTAN) et le Haut-Commissariat à la Protection nationale (HCPN).

Monsieur le Ministre souligne que des Lignes directrices s'étendant sur 12 ans donnent à l'Armée une sécurité de planification. Le fait que le Luxembourg est le pays le plus riche de l'Union européenne (UE), en ce qui concerne le PIB et le revenu par habitant, lui confère une situation exceptionnelle. La croissance exceptionnelle au cours des dernières décennies n'était possible que grâce à l'intégration dans une architecture sécuritaire formée par des collectivités comme l'OTAN, les Nations unies, l'OSCE³, l'UE, etc., dont le Luxembourg est membre. L'orateur met dès lors l'accent sur la solidarité du Luxembourg et la promotion de nos valeurs à l'échelle mondiale. De même, une autre finalité de la politique de défense luxembourgeoise est la préservation des intérêts essentiels de notre sécurité à travers le multilatéralisme basé sur le droit international. Dans ce contexte, le Luxembourg doit agir en tant que partenaire solidaire ; une politique crédible de défense et de dissuasion est essentielle pour préserver la paix. Tout aussi important est le soutien des mesures de confiance et de sécurité, celles-ci étant actuellement négligées (« Confidence and Security Building Measures »), alors qu'un rôle primordial revient à la prévention, puisque le but doit être l'empêchement de conflits.

Au cœur de la transformation de la défense luxembourgeoise se trouve la mise en place du bataillon binational mentionné ci-dessus. Ensuite, il y a trois domaines nouveaux, dans lesquels le Luxembourg se spécialise depuis quelques années : l'Espace, l'Air et le Cyber. Un autre chantier important constitue la future nouvelle loi-cadre sur l'Armée.

La défense se voit confrontée à de multiples défis qui risquent d'évoluer de plus en plus vite, ces défis ne provenant pas seulement du contexte géopolitique, mais aussi de la remise en cause, au moins en Europe, de l'ordre international fondé sur des règles.

Les menaces deviennent de plus en plus complexes : aux menaces conventionnelles et nucléaires s'ajoutent des menaces asymétriques et hybrides⁴ et des menaces cyber. Les

² Produit intérieur brut

³ Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe

⁴ Lignes directrices de la Défense luxembourgeoise à l'horizon 2035, p. 20 : « Les actions hybrides sont un mélange d'activités coercitives et subversives, de méthodes traditionnelles (comme p.ex. diplomatiques, militaires, économiques) et non

changements environnementaux ont un double effet sur la sécurité : un effet sur le fonctionnement des armées, plus précisément sur leur manœuvrabilité, et sur les installations⁵ et un effet d'aggravation des conflits pour l'accès aux ressources (cf. supra), engendrant aussi des afflux de réfugiés. En conséquence, il importe de procéder en matière de défense à des transformations et à une adaptation des objectifs stratégiques.

Afin d'atteindre les objectifs, la politique de défense suit les principes structurants suivants :

- la solidarité envers les partenaires ;
- l'autonomie décisionnelle, laquelle « porte d'abord sur la liberté des choix politiques stratégiques et ensuite sur le contrôle des activités opérationnelles et du cycle de vie des capacités » ;
- le partenariat transatlantique ;
- l'adaptabilité et la spécificité militaire ; il convient de rappeler que « L'adaptabilité et la spécificité du métier militaire impliquent que les forces armées ne peuvent pas être soumises en totalité aux mêmes règles et lois que celles applicables aux fonctionnaires et autres agents de l'État. Cela est dû à la nature unique de leurs missions, qui comprennent la maîtrise de situations d'urgence, l'engagement dans des opérations de maintien de la paix ainsi que la préparation au combat. Par conséquent, une législation spécifique est nécessaire pour réglementer les activités de l'Armée et garantir qu'elle puisse remplir ses obligations de manière efficace conformément aux normes éthiques et juridiques internationales applicables. Cette législation doit inclure des lois spécifiques sur le régime de travail, la discipline militaire, les procédures de conduite des opérations et les procédures de justice militaire. Il est important que cette législation soit révisée régulièrement pour qu'elle reste pertinente par rapport au milieu en constante mutation dans lequel l'Armée opère. » ;
- les partenariats et la mutualisation des ressources (« pooling and sharing »), ce qui se révèle aussi plus rentable et efficace ;
- l'engagement pour la société luxembourgeoise ;
- la politique étrangère et de sécurité des « 3D » : diplomatie, défense, développement.

L'objectif général est le développement des capacités, tout d'abord des forces, ensuite celles dans les domaines aérien, spatial et cyber. Les objectifs « pourront évoluer en fonction de la volatilité de l'environnement sécuritaire, que ce soit sur le plan international ou national, ceci dans la limite des contraintes légales – lois d'acquisitions – et budgétaires ».⁶

S'agissant en particulier de l'effort de défense, une augmentation substantielle est prévue pour atteindre 1% du PIB en 2028, ce qui fait une dépense d'1 milliard d'euros. Il ne s'agit pas d'une dépense unique, mais il importe de maintenir l'effort de défense à ce niveau. Dès l'année en cours, 2% de l'effort de défense sont consacrés à la recherche et au développement, spécialement dans le domaine des matériaux et des systèmes de propulsion.

Dans le cadre de la prévention des risques sécuritaires liés aux changements environnementaux, le niveau « net zero » d'ici 2050 est visé, tout en veillant à maintenir l'efficacité opérationnelle, militaire et économique.

conventionnelles (comme p.ex. utilisation abusive des réseaux sociaux, informations manipulées) utilisées de façon coordonnée par des acteurs étatiques ou non étatiques en vue d'atteindre certains objectifs politiques, sans que le seuil d'une guerre officiellement déclarée ne soit atteint. La caractéristique de ces actions hybrides est que celles-ci sont difficilement attribuables à un acteur précis. En conséquence, le choix de réponse sera limité. Le fait que ces menaces ne peuvent être contrées dans leur totalité à tout moment, souligne l'importance de la résilience des outils étatiques, en particulier de la défense. »

⁵ p. ex. inondation de la base aérienne d'Offutt (Nebraska) par la crue du Mississippi en 2019 ou encore dévastation de la base aérienne de Tyndall (Florida) par l'ouragan Michael en 2018

⁶ Les objectifs sur le plan organisationnel, capacitaire et opérationnel sont détaillés aux pages 9 et 10 de l'annexe et aux pages 33 à 43 des Lignes directrices de la Défense luxembourgeoise à l'horizon 2035.

L'accroissement du taux de femmes dans l'Armée est un autre objectif. Les Lignes directrices indiquent que « La Défense appuie les programmes relatifs au développement du rôle des femmes dans la résolution des conflits. L'ONU⁷ note que : « les femmes jouent un rôle déterminant dans la consolidation de la paix et notant que la participation pleine et concrète des femmes aux activités de prévention et de règlement des conflits et de reconstruction est intimement corrélée à l'utilité et à la viabilité à long terme de ces efforts, et soulignant à cet égard qu'il importe que les femmes participent sur un pied d'égalité avec les hommes à tout ce qui est entrepris pour maintenir et promouvoir la paix et la sécurité, et qu'il faut les associer davantage à la prise des décisions qui intéressent la prévention et le règlement des conflits et la consolidation de la paix, S/RES/2282 (2016) ». ».

Le « NATO Defence Planning Process » (NDPP) et le « Capability Development Plan » (CDP) de l'UE sont les principales références pour orienter le développement capacitaire national qui se compose de quatre axes prioritaires :

- Land (Terre) :
 - développement des capacités de reconnaissance terrestres
 - accent mis sur le bataillon binational (belgo-luxembourgeois) de reconnaissance de combat médian en coopération étroite avec la France
 - Pour cela, l'Armée a besoin de renforts, dont du matériel plus lourd, en ce qui concerne les véhicules et l'armement → systèmes modernes antichar, remplacement des Dingos par les CLRV⁸.
 - introduction de nouvelles capacités de reconnaissance, tels le contrôle aérien avancé (JTAC⁹ - assure la coordination des systèmes d'armement dans l'espace aérien pour soutenir les troupes au sol (contrôle de l'appui aérien)) et les systèmes contre drone (protection des unités contre les attaques par drones)
 - remplacement des drones tactiques et des capacités de purification d'eau
 - mise en conformité de la capacité de déminage aux exigences OTAN
- Air :
 - axe en développement et significatif pour atteindre les objectifs de défense, dont la croissance de l'effort de défense et de contributions opérationnelles à haute plus-value
 - capacités stratégiques A400M¹⁰ et MRTT¹¹
 - remplacement des aéronefs AWACS¹² par la capacité AFSC (« Alliance Future Surveillance and Control »)¹³
 - maintien du soutien substantiel de la Défense au programme drone AGS¹⁴
 - études d'opportunités de renforcement de la défense anti-aérienne « Anti-Access/Area Denial » (A2/AD)
 - contribution aux missions « Search and Rescue » (SAR) - missions de recherche et de sauvetage d'aéronefs en détresse – avec les hélicoptères H-145M
- Space (Espace) :
 - mise en œuvre de la stratégie sectorielle décrite dans la première stratégie spatiale de défense de 2022 autour de quatre axes de développement :
 1. consolider les capacités spatiales actuelles, 2. soutenir une liberté d'action dans et à partir de l'espace, 3. favoriser la coopération nationale et internationale, 4. attirer et fidéliser une main d'œuvre qualifiée et motivée

⁷ Organisation des Nations unies

⁸ Véhicules de commandement, de liaison et de reconnaissance – cf. dossier parlementaire 7852

⁹ Joint Terminal Attack Controller

¹⁰ Avion de transport militaire polyvalent Airbus A400M Atlas – cf. dossier parlementaire 7979

¹¹ Multi-Role Tanker Transport – avion militaire de transport et de ravitaillement Airbus A330 – cf. dossier parlementaire 7513

¹² Airborne Warning and Control System – Système aéroporté de détection et de contrôle

¹³ https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_195803.htm

¹⁴ Alliance Ground Surveillance – Capacité alliée de surveillance terrestre ; https://www.nato.int/cps/fr/natohq/topics_48892.htm

- poursuite des programmes existants, tels que WGS¹⁵, GovSat¹⁶ et LUXEOSys¹⁷
- développement du nouveau programme MGS¹⁸, lequel sera réalisé avec les États-Unis d'Amérique avec, comme prestataire de services, la SES¹⁹

- Cyber :

- mise en œuvre de la stratégie sectorielle de 2021, qui s'étend sur dix ans et se situe dans le cadre de la stratégie nationale de cybersécurité, visant notamment à renforcer la résilience de la Défense luxembourgeoise : « Dans cette perspective, la stratégie met l'accent sur l'amélioration des compétences du personnel, sur le renforcement de la résilience nationale dans le cyberspace, sur le soutien des capacités du secteur privé et sur le renforcement de notre engagement avec nos Alliés et nos partenaires.

L'objectif à long terme de la stratégie consiste à garantir que le Luxembourg dispose d'une des défenses les plus cybersécurisées grâce à la maximisation des capacités de cyberdéfense.

La cyberdéfense est en train de forger sa place dans les forces armées ainsi qu'au sein du paysage de la cybersécurité du Grand-Duché. Les objectifs stratégiques suivants ont été retenus en matière de mise en œuvre : - attirer et fidéliser une main d'œuvre qualifiée et motivée ; - renforcer davantage la coopération nationale et internationale dans le domaine cyber ; - intégrer la cyberdéfense dans l'ensemble des activités, des actifs et de la culture de la Défense luxembourgeoise ; - cartographier un paysage « Cyber Futures », identification des priorités identifiées et programme de recherche enclenchés. »²⁰

- En étroite coopération avec la NSPA²¹ a été lancé le projet « Luxembourg Cyber Defence Cloud » (LCDC)²².

- La Défense et l'Université du Luxembourg, avec d'autres collaborateurs publics et privés, ont lancé un projet de mise en place d'un Centre national de compétences en recherche sur la cybersécurité et la cyberdéfense (« National Competence Hub in Research in Cybersecurity and Cyber Defence »).

Des efforts additionnels et complémentaires sont nécessaires pour la réalisation des objectifs fixés dans le cadre des axes prioritaires du développement capacitaire :

- développement de la communication stratégique, laquelle « contribuera activement aux efforts de dissuasion en véhiculant le message d'une défense crédible »
- développement de la présence de cadres dans des États-majors internationaux et des organismes multinationaux : « L'insertion de cadres dans différentes structures de commandement et de contrôle, que ce soit au niveau de l'OTAN, de l'UE, de l'ONU ou d'autres organes, tels que le Corps européen, l'EATC²³, ou encore le Centre d'excellence Espace de l'OTAN, est une obligation découlant directement des missions de l'Armée sur le plan internationales telles qu'arrêtées par la loi. »²⁴
- vérification et contrôle de l'exécution des traités multinationaux par l'Agence de contrôle des armements du Benelux (BACA)

¹⁵ Wideband Global Satellite Communications System

¹⁶ <https://govsat.lu/>

¹⁷ Luxembourg Earth Observation System – dossier parlementaire 7542

¹⁸ Medium Earth Global Services – dossier parlementaire 8157

¹⁹ Société Européenne des Satellites - <https://www.ses.com/fr/press-release/le-luxembourg-annonce-son-intention-dexploiter-le-systeme-o3b-mpower-de-ses-pour>

²⁰ Lignes directrices de la Défense luxembourgeoise à l'horizon 2035, pp. 52 et 53

²¹ NATO Support and Procurement Agency

²² Dossier parlementaire 8167

²³ European Air Transport Command, <https://eatc-mil.com/en>

²⁴ Lignes directrices de la Défense luxembourgeoise à l'horizon 2035, p. 55

- développement de la médecine militaire, d'une capacité « medical surgical team » (Med-ST) en réponse aux exigences de l'OTAN, en étroite collaboration avec la Belgique et la France
- mobilité militaire : « Outre la dimension du soutien logistique au profit du bataillon binational, la démarche de la création d'un hub militaire multimodal (M3H) s'inscrit dans le cadre du mécanisme de développement capacitaire de l'UE, où la mobilité militaire renforcée, tant à l'extérieur qu'au sein du territoire de l'UE, figure comme secteur prioritaire (focus area). Dans le sillage de cette logique, le Luxembourg s'engage dans le projet PESCO « Network of Logistic Hubs in Europe and Support to Operations ». L'objectif central de ce projet est d'établir et d'exploiter un réseau de plate-formes logistiques (« Logistics Hubs » ou « LogHubs ») en Europe. Dans un contexte plus large encore, agencé par la refonte des mécanismes de dissuasion et de défense sur le continent européen, un M3H luxembourgeois se destine potentiellement comme maillon clé en termes d'appuis de la nation hôte ou de transit au sein du réseau de renforcement et de soutien établi au profit des forces de l'OTAN. Concrètement, cette capacité visera à faciliter l'activation, le renforcement et le maintien en puissance des forces de l'Alliance en cas de besoin. »²⁵
- rénovation des infrastructures militaires nationales, de la WSA²⁶ et de la NSPA, dont le Luxembourg est le pays hôte.

Pour réussir les défis, les Lignes directrices soulignent l'importance « de montrer un engagement politique avec une vision claire sur le long terme et d'arbitrer en continu entre les objectifs et les ressources disponibles. (...) La Défense continuera à évoluer à travers différentes formes de coopération dans les grands ensembles multinationaux. » et harmonisera son horizon stratégique avec celui de ses partenaires. « La Défense continuera à s'appuyer sur les mécanismes de planification de l'OTAN et de l'UE. »

- Les efforts à faire nécessitent une augmentation du personnel et des qualifications de celui-ci en raison de la complexité croissante du métier militaire.
- Il importe de veiller à préserver une autonomie décisionnelle suffisante. L'objectif capacitaire primaire de l'Armée, le bataillon de reconnaissance belgo-luxembourgeois, répond au principe de solidarité, mais entraîne aussi une réduction de l'autonomie décisionnelle.
- L'augmentation significative de l'effort de défense exige une utilisation efficace des moyens budgétaires, notamment à ce que les programmes retenus apportent une plus-value au Luxembourg et soient donc « à double usage idéalement ».
- Comme l'indiquent les Lignes directrices, « Un effort de défense cohérent et durable va de pair avec une anticipation stratégique s'étendant idéalement sur plusieurs décennies. En effet, le temps nécessaire pour bâtir des capacités militaires crédibles oblige à regarder loin. Or, il y a des limites objectives à tout effort de prospective. Afin d'être en mesure d'élaborer des recommandations concrètes et spécifiques, et aussi en temps utile, il importe d'harmoniser notre horizon stratégique avec celui de nos partenaires. ».
- L'accès aux technologies de pointe est un « réel défi auquel il s'agira de répondre en premier lieu par le développement, sinon le renforcement des partenariats existants. (...) Cet accès est d'autant plus important pour garantir l'interopérabilité et donc l'intégration des futures systèmes d'armes et de capacités de défense. ».
- La sécurité énergétique et des approvisionnements doit également être préservée.
- Parallèlement à la promotion de la coopération UE-OTAN, il importe de développer une autonomie européenne de défense.

Discussion

²⁵ Lignes directrices de la Défense luxembourgeoise à l'horizon 2035, pp. 57 et 58

²⁶ Warehouses Service Agency

❖ Constatant que les projets en cours depuis des années sont poursuivis, M. Jean-Marie Halsdorf (CSV) souhaiterait obtenir des précisions supplémentaires sur la médecine militaire.

Confirmant que certains projets, comme GovSat, existaient déjà, mais sans faire partie d'une stratégie globale, Monsieur le Ministre souligne que des projets nouveaux sont venus s'ajouter.

En ce qui concerne la médecine militaire, l'Armée et la Direction de la Défense dépendent du Ministère de la Santé. Pendant la crise de la COVID-19, le concept initial d'un hôpital militaire s'est avéré inapproprié aux besoins en cas de crise sanitaire. La Défense a alors cédé le lead à la Direction de la Santé pour élaborer un projet, à la condition que celui-ci réponde aux exigences de l'OTAN. En outre, il est difficile de trouver des médecins, surtout des spécialistes, d'autant plus qu'ils seront fonctionnaires touchant le traitement correspondant. Pour ces raisons, la médecine militaire n'est actuellement pas incluse dans l'effort de défense visé d'1%.

❖ - Le Luxembourg semblant coopérer principalement avec la Belgique, M. Claude Wiseler (CSV) voudrait apprendre plus sur la coopération avec ses autres voisins, la France et l'Allemagne.

Monsieur le Ministre rappelle que « Le « *NATO Defence Planning Process* » (NDPP) et le « *Capability Development Plan* » (CDP) de l'UE, demeurent les principales références pour orienter le développement capacitaire national. ».

Le LtCol Schons fait savoir que les systèmes antichar et les systèmes d'armement lourd font actuellement l'objet de négociations avec la France. Quant à l'Allemagne, l'Armée continue la bonne coopération avec ce partenaire dans le cadre du « Framework Nations Concept » (FNC) en matière de reconnaissance et pourrait le faire aussi avec ses drones tactiques et sa capacité de purification d'eau, les Lignes directrices indiquant que celle-ci et les drones pourront être rattachés à une unité d'un partenaire²⁷.

Dans le domaine Air, le programme MRTT avait été lancé en 2016 par les Pays-Bas et le Luxembourg, rejoints entretemps par l'Allemagne, la Norvège, la Belgique et la République tchèque. La capacité AFSC remplaçant les avions AWACS réunit quasiment tous les partenaires OTAN. Le programme AGS réunit une quinzaine de membres de l'OTAN.

Dans le domaine Espace, le Luxembourg coopère surtout avec les États-Unis d'Amérique. Concernant le satellite de reconnaissance NAOS²⁸, il a été construit par OHB Italia.

Dans le domaine Cyber, des discussions sont menées notamment avec l'Allemagne. Les 25 et 26 avril 2023 a eu lieu la conférence « Luxembourg Autonomous Weapons Systems » (LAWS) avec la participation de nombreux États.

En réponse à la question de M. Wiseler relative au choix des systèmes d'armement, le LtCol Schons explique que le choix se fait en fonction de la digitalisation. Ces systèmes sont ou seront interopérables et le choix est dès lors limité. Ainsi, pour le bataillon de reconnaissance belgo-luxembourgeois, les véhicules en voie d'acquisition par la Belgique dans le cadre du partenariat stratégique franco-belge CaMo (Capacité Motorisée) sont étroitement liés au programme français SCORPION, de sorte que les nouveaux véhicules luxembourgeois

²⁷ Lignes directrices de la Défense luxembourgeoise à l'horizon 2035, p. 47

²⁸ National Advanced Optical System

CLRV seront également équipés du système SCORPION. L'interopérabilité avec les Allemands se fera alors avec d'autres systèmes.

Le Gen Thull ajoute que les objectifs définis par le NDPP consistent à doter l'Alliance des capacités dont elle a besoin. Pour le Luxembourg, l'objectif retenu est l'augmentation des capacités de reconnaissance, celle-ci devant évoluer d'une reconnaissance légère à une reconnaissance de type médian. L'OTAN ne prescrit normalement pas le partenaire, mais a fait une exception ici en exigeant la création et l'exploitation commune d'un bataillon de reconnaissance belgo-luxembourgeois. Comme la Belgique, dont la taille ne permet pas non plus de satisfaire seule aux différentes exigences, a pris la décision de coopérer avec la France, le Luxembourg a choisi le même programme français.

Monsieur le Ministre fait remarquer que le choix des programmes et équipements ne se pose pas aux États-Unis d'Amérique comme aux partenaires européens, où les pays disposant d'une industrie d'armement et d'entreprises dans les domaines concernés se trouvent en situation de concurrence.

- Le même député voudrait également obtenir des explications plus détaillées sur le changement fondamental, en ce qui concerne la composante aérienne, par rapport aux Lignes directrices de la Défense luxembourgeoise à l'horizon 2025.

Monsieur le Ministre rappelle que les Lignes directrices précitées annonçaient ceci : « Actuellement, l'aéroport du Findel est déjà utilisé, de façon ponctuelle, à des fins militaires. La défense envisage l'implantation d'une zone gouvernementale dans l'enceinte de l'aéroport du Findel, qui pourrait prendre la forme d'un hangar permettant de stationner et d'assurer la maintenance des futurs aéronefs acquis par la défense, en coopération avec les partenaires nationaux. ». Or, il n'y a pas de place suffisante pour réaliser ce projet. Le Luxembourg met dès lors l'accent sur les partenariats et la mutualisation des ressources (« pooling & sharing »). Les nouvelles Lignes directrices indiquent que « Peu de pays ont la capacité de mener des opérations complexes d'envergure significative. Tenant compte de nos limitations structurelles, nos partenariats internationaux de référence – Belgique, Pays-Bas, France, Allemagne et les États-Unis ainsi que la NATO Support and Procurement Agency (NSPA), Agence européenne de défense (AED), Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement (OCCAr), etc. – sont indispensables. Ces partenariats sont le garant de notre plus-value opérationnelle et mutuelle ainsi que de notre crédibilité.

Sans être exhaustif, il y a lieu de mentionner ici les participations du Luxembourg aux programmes multinationaux tels que A400M, « Multi-Role Tanker Transport » (MRTT), « Allied Ground Surveillance » (AGS), « Airborne Warning and Control System » (AWACS), etc. qui sont des réalités aujourd'hui et qui continuent à gagner en importance. Ils permettent notamment de répondre aux ambitions et exigences de l'OTAN ainsi que de l'UE. ».

❖ M. Marc Goergen (Piraten) souhaitant savoir comment l'augmentation des effectifs et l'acquisition du matériel nécessaires pour atteindre un effort de défense d'1% du PIB peuvent être réalisées dans les délais fixés, Monsieur le Ministre confirme que le recrutement de personnel s'avère le plus difficile. Comme le Luxembourg se spécialise dans certains domaines, il convient de recruter des spécialistes. Au niveau de la rémunération, le secteur privé représente une concurrence sérieuse pour le recrutement de spécialistes en informatique. La future loi sur l'organisation de l'Armée joue ici un rôle essentiel, notamment par la création des carrières A2 et B1.

L'expert informaticien de la Défense relate qu'il vient du secteur privé, où des salaires très élevés sont effectivement payés à partir d'un certain niveau de compétences. Or, la motivation revêt une grande importance surtout chez les jeunes informaticiens. La défense offre une sphère d'activité qu'on ne trouve pas dans le secteur privé. Cet argument a permis

de mettre en place une équipe solide au sein de la Défense. En outre, des efforts sont entrepris, avec le soutien du Luxembourg House of Cybersecurity, pour inciter à l'école plus de jeunes, aussi plus de filles, à choisir l'informatique. Il importe aussi de rendre attentif au traitement plus élevé dans la Fonction publique en début de carrière, ce qui constitue aussi une motivation qu'il convient de sauvegarder par la suite.

❖ - Mme Stéphanie Empain (déi gréng) voudrait être éclairée sur la BACA (cf. p. 6).

Le Gen Thull renvoie à l'OSCE qui a élaboré en matière de maîtrise des armements le Document de Vienne sur les mesures de confiance et de sécurité²⁹ prévoyant une série de mécanismes de contrôle. Ceux-ci étaient gérés par le Luxembourg par le GIVO – Groupement d'inspecteurs vérificateurs et observateurs. Le Luxembourg a ensuite emprunté la voie multinationale et a mis en place avec la Belgique et les Pays-Bas la BACA (Benelux Arms Control Agency) installée en Belgique. La BACA est chargée de la mise en œuvre des contrôles d'armements à l'étranger, incluant en particulier le Traité sur les Forces armées conventionnelles en Europe (FCE – CFE Treaty on Conventional Armed Forces in Europe). Le Luxembourg a un représentant auprès de la BACA qui en a assuré la présidence les deux dernières années.

- Selon la même députée, l'importance des Lignes directrices réside dans la cohérence des investissements et dans la prévisibilité pour l'Armée de l'évolution de la défense et donc de son propre développement. Se pose la question de la flexibilité des Lignes directrices pour s'adapter à des imprévus ou des changements d'orientation politique.

Monsieur le Ministre assure que les Lignes directrices sont suffisamment flexibles pour tenir compte de changements de la situation de sécurité. Cependant, le gros se base sur des éléments capacitaires auxquels sera attachée une importance de plus en plus grande. Ainsi, de gros investissements sont effectués dans le domaine Cyber, par exemple, lequel ne nécessite toutefois pas tant de main d'œuvre que d'autres domaines. Le gros des Lignes directrices devrait pouvoir s'exécuter sur toute la période prévue, donc jusqu'en 2035, la flexibilité nécessaire pour s'adapter à l'évolution de la situation de sécurité concernera en particulier l'Armée.

Le Gen Thull déclare que les premiers changements seront couverts par les Lignes directrices.

2. Projet de loi 8157

En réponse à une question de M. Marc Goergen concernant l'opérationnalité du programme, une représentante ministérielle fait savoir qu'en décembre dernier, deux des onze satellites de la constellation O3b mPower ont été lancés ; le prochain lancement est prévu pour le mois prochain. La constellation devrait être opérationnelle d'ici la fin de l'année.

La commission adopte le rapport en sa majorité (ADR : abstention) et propose comme temps de parole le modèle de base.

3. Projet de loi 8167

La commission désigne sa présidente rapportrice du projet de loi.

L'avis du Conseil d'État ne donne pas lieu à observation.

²⁹ <https://www.osce.org/fr/arms-control>

Procès-verbal approuvé et certifié exact

Annexe : Présentation PowerPoint « Lignes directrices de la Défense luxembourgeoise à l'horizon 2035 »



Lignes directrices de la Défense luxembourgeoise à l'horizon 2035

Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense
Commission des Affaires étrangères et européennes, de la
Coopération, de l'Immigration et de l'Asile



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires étrangères
et européennes

Direction de la défense



1. Introduction
2. Nouvelles Lignes directrices
3. Questions & Réponses





- Travail prévu par l'accord de coalition de 2018
- Actualisation nécessaire suite à :
 - Nouveaux objectifs capacitaires otaniens de 2021
 - Bouleversement profond de la stabilité politique et sécuritaire mondiale
 - Objectif du gouvernement d'atteindre un effort de défense de 1% vers 2028
 - Boussole stratégique de l'UE en matière de sécurité et de défense (2022)
 - Concept stratégique de l'OTAN de 2022
- Réalisée par la Direction de la défense et l'Etat-Major de l'Armée
- Versions française et anglaise

2. Lignes directrices 2035



1. Résumé exécutif
2. Pourquoi une actualisation
3. Evolution de la situation internationale et les implications
4. Finalités de la politique de défense du Luxembourg
5. Principes structurants de la politique de défense du Luxembourg
6. Objectifs à atteindre
7. Axes prioritaires du développement capacitaire
8. Efforts additionnels et complémentaires
9. Défis

Pourquoi une actualisation



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

- Contexte, cadre et orientations de la politique de défense
- Références OTAN et UE de 2022 : concept stratégique et boussole stratégique
- Objectif national d'un effort équivalent à 1% du PIB à l'horizon 2028
- Projet de loi pour nouvelle loi-cadre de l'Armée en procédure





➤ Tendances sous-jacentes influençant la politique de défense

- Contestation de l'ordre international fondé sur les règles et érosion des normes
- Impact de la technologie
- Risques sécuritaires liés aux changements environnementaux

➤ Menaces

- Conventionnelles et nucléaires
- Asymétriques et hybrides
- Cyber

➤ Appréciation de l'environnement stratégique

- Guerre d'agression russe contre l'Ukraine et politique chinoise assertive
- Menaces conventionnelles = point focal
- Nouvelles formes de menaces: Emerging Disruptive Technologies (EDT), Lethal Autonomous Weapons Systems (LAWS)
- Impact de la crise climatique et environnementale
- Besoin de transformations et d'objectifs stratégiques adaptés





- Promotion de nos valeurs à l'échelle mondiale
- Préservation des intérêts essentiels de sécurité du Luxembourg à travers le système multilatéral basé sur le droit international
- A travers la Défense, dans son ensemble, le Luxembourg:
 - apporte sa part à la réponse globale de l'UE, l'OTAN, l'ONU et l'OSCE face aux défis de sécurité et de défense
 - contribue à la posture de dissuasion et de défense, essentielle pour préserver la paix, et au partage équitable du fardeau
 - soutient des mesures de confiance et de sécurité (OSCE)
 - contribue à une approche intégrée nationale





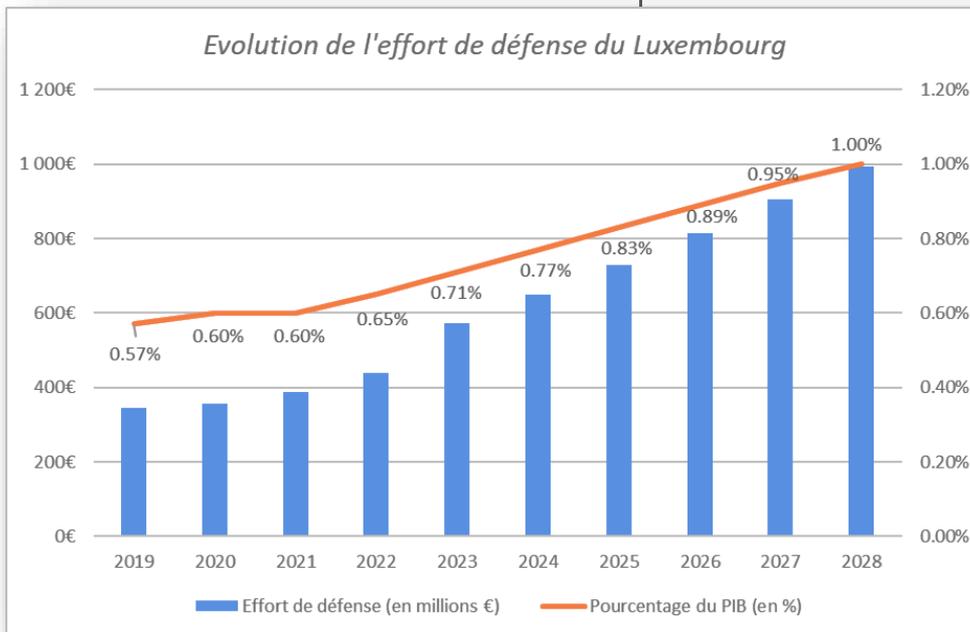
- Solidarité
- Autonomie décisionnelle
- Partenariat transatlantique
- Adaptabilité et spécificité militaire
- Partenariats et mutualisation des ressources (« *pooling & sharing* »)
- Engagement pour la société luxembourgeoise
- Politique étrangère et de sécurité des « 3D » – diplomatie, défense, développement



- Développer des capacités, tout d'abord des forces
- Evolution possible des objectifs en fonction de l'environnement sécuritaire et des ressources humaines
- Sur le plan:
 - Organisationnel:
 - Augmentation des effectifs
 - Développement des capacités (communication, commandement, soutien, formation, entraînement et simulation)
 - Capacitaire:
 - Politique de développement capacitaire saine pour augmenter réactivité, puissance, résilience et opération en réseau
 - Double usage
 - Opérationnel:
 - Contribution aux opérations pour le maintien de la paix et aux missions de prévention ainsi que de gestion de crise
 - Contribution aux exercices et déploiements pour renforcer la posture de dissuasion et de défense sur territoire de l'Alliance
 - Contribution aux forces de réaction rapide
 - Assurer l'exécution des missions nationales et renforcement de la résilience
 - Contribuer à des engagements de prévention de conflits et de stabilisation
 - Contribuer à des opérations de secours et d'aide humanitaire



- Effort de défense:
 - augmentation substantielle vers 1% du PIB au plus tôt à l'horizon 2028
 - 2% de l'effort de défense dédiés à la recherche et au développement dès cette année
- Prévention des risques sécuritaires liés aux changements environnementaux
 - Réduire d'au moins 45% les émissions de gaz à effet de serre vers 2030 et viser « net zero » vers 2050
 - Contribuer au « climate change and security action plan » de l'OTAN et mise en œuvre du Plan national intégré en matière d'énergie et de climat (PNEC)
- Approfondir la multinationalisation
- Soutenir la recherche et l'industrie
- Accroître le taux de féminisation





➤ Terre:

- Développement des capacités de reconnaissance terrestres
- Accent sur mise en place et l'exploitation conjointe de l'objectif du bataillon binational de reconnaissance de combat médian, en coopération étroite avec FRA, et un renforcement d'une centaine de personnels pour l'Armée
- Réintégration des capacités antichar à moyenne portée
- Introduction de nouvelles capacités de reconnaissance
 - contrôleur aérien avancé
 - contre drones
 - protection contre les munitions rôdeuses
- Evolution et remplacement des drones tactiques et capacités de purification d'eau actuelles
- Capacité de déminage conformément aux exigences OTAN





➤ Air:

- Axe significatif pour croissance de l'effort de défense et de contributions opérationnelles à haute valeur ajoutée
- Capacités stratégiques A400M et MRTT
- Plates-formes plus légères à envisager dans cadre Benelux ou FNC
- Remplacement des AWACS par AFSC
- Maintien du soutien substantiel à AGS (drones stratégiques de l'OTAN), ainsi que des capacités ISR aériennes maritimes et d'évacuation médicales contractées
- Étude d'opportunités de:
 - Renforcement de la défense anti-aérienne (anti-access/area denial) dans cadre multinational
- Contribution aux capacités « Search and Rescue » sur base de la plate-forme H145M



© NATO





➤ Espace:

- Mise en œuvre de la stratégie sectorielle de 2022
- Poursuite:
 - des activités de communications satellitaires sécurisées (WGS, GovSat,...)
 - du développement des capacités de communications déployables de l'Armée (p.ex missions EUTM Mozambique et MINUSMA)
- Développement du programme « Medium Earth Orbit Global Services » (MGS)
- Mise en œuvre et suivi du programme LUXEOSys
- Renforcer coopération en matière de capacités « Space Situational Awareness »





➤ Cyber:

- Mise en œuvre de la stratégie sectorielle de 2021, s'appuyant sur la stratégie nationale de cybersécurité
- Objectif à long terme : une des défenses les plus cybersécurisées
- Coopération avec NSPA pour le « Luxembourg Cyber Defence Cloud » (LCDC) et la « Cyber Range »
- Coopération Défense et Université du Luxembourg – Projet « National Competence Hub in Research in Cybersecurity and Cyber Defence »





- Communication stratégique
- Etats-majors internationaux et organismes multinationaux
- Vérification et contrôle de l'exécution des traités multinationaux



- Médecine militaire
- Mobilité militaire
- Rénovation des infrastructures militaires nationales, NSPA et WSA



Engagement politique sur le long terme,
horizon stratégique harmonisé avec partenaires, OTAN et
UE

- Ressources humaines
- Autonomie décisionnelle
- Augmentation de l'effort de défense
- Processus d'anticipation stratégique
- Accès aux technologies de pointe
- Sécurité énergétique et des approvisionnements
- Autonomie européenne de défense et coopération
UE-OTAN renforcée

3. Questions et réponses



➤ Questions?



