



CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

MW/PR

Commission de la Force publique et Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration

Procès-verbal de la réunion du 20 mars 2014

ORDRE DU JOUR :

1. Uniquement pour les membres de la Commission de la Force publique:
Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 11 février 2014
2. Présentation du programme gouvernemental dans le domaine de la Défense
3. 6666 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2014
- Rapporteur : Monsieur Eugène Berger

- Echange de vues avec Monsieur le Ministre au sujet des volets du budget de l'Etat pour l'année 2014 concernant les deux commissions (demande du groupe parlementaire ADR du 5 mars 2014)

*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm, M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt, M. Alex Bodry, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Félix Eischen, M. Léon Gloden, M. Gusty Graas, M. Max Hahn, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Alexander Krieps, membres de la Commission de la Force publique

M. Claude Adam, M. Marc Angel, M. Eugène Berger, M. Yves Cruchten, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Luc Frieden, M. Gusty Graas, M. Fernand Kartheiser, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth (en rempl. de M. Jean-Claude Juncker), M. Marc Spautz, M. Claude Wiseler, membres de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration

M. Etienne Schneider, Ministre de la Défense

M. Conrad Bruch, Directeur, Direction de la Défense, du Ministère des Affaires étrangères et européennes ; Mme Andrée Colas, Directeur, du Ministère de la Sécurité intérieure

Armée Luxembourgeoise :

Lieutenant-Colonel Yvon Kries, Officier du Budget et des Finances

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusée : Mme Cécile Hemmen, membre de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration

*

Présidence : Mme Claudia Dall'Agnol, Présidente de la Commission de la Force publique, M. Marc Angel, Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration

*

1. Approbation d'un projet de procès-verbal

Le projet de procès-verbal est approuvé.

2. Présentation du programme gouvernemental dans le domaine de la Défense - **3. Projet de loi 6666 – Volet Armée**

Le volet Défense du **programme gouvernemental** se répartit en priorités nationales et priorités internationales.

Priorités nationales

❖ Le volet législatif comprend quatre textes de loi en cours d'élaboration ou en début de procédure législative.

1) Le premier texte concerne la **discipline dans l'armée**. Le projet de loi 6379 ayant pour objet la discipline dans l'armée, la police grand-ducale et l'inspection générale de la police sera retiré et remplacé par deux projets de loi, l'un concernant la discipline dans l'armée, l'autre concernant la discipline dans la police et l'inspection générale de la police. En effet, selon les considérations générales du Conseil d'Etat formulées dans son avis du 26 juin 2012 : « Le projet de loi sous examen reste dans la ligne de la loi de 1979 mentionnée ci-dessus¹ qui appliquait à l'Armée et à la Police le même régime disciplinaire. De l'avis du Conseil d'Etat, ces deux corps présentent cependant des caractéristiques différentes pour ce qui est de leur façon d'agir. Alors que les militaires de l'Armée agissent en règle générale en tant qu'unité militaire, c'est-à-dire en formation structurée et commandée par un chef hiérarchique, les fonctionnaires de la Police accomplissent d'habitude leurs missions en équipe très restreinte, à deux ou à trois, sinon même en solitaire. Là où il est demandé aux militaires de l'Armée d'obéir aux ordres reçus, les fonctionnaires de la Police dépendent dans l'exercice de leurs missions beaucoup plus de leur sens d'initiative personnelle. Ces

¹ Loi modifiée du 16 avril 1979 ayant pour objet la discipline dans la Force Publique

comportements de base différents militent en faveur de l'application de régimes disciplinaires différents aux deux corps. ».

2) Le deuxième texte est le projet de loi 6648 portant création d'un **lycée militaire** d'enseignement secondaire à Ettelbruck, déposé le 17 janvier 2014. Suivant l'exposé des motifs du projet de loi : « Le lycée accueillera prioritairement les soldats volontaires de l'Armée luxembourgeoise dans leur phase de reconversion. [...] L'objectif de la reconversion est d'optimiser les chances du soldat volontaire d'obtenir un emploi à l'issue de son service militaire, tenant compte de ses études antérieures et de son expérience professionnelle acquise à l'Armée. ».

3) La législation relative à l'**organisation militaire** sera modifiée.

4) La loi modifiée du 27 juillet 1992 relative à la participation du Grand-Duché de Luxembourg à des **opérations pour le maintien de la paix (OMP)** dans le cadre d'organisations internationales sera réformée, afin de permettre une prise de décision plus rapide, sans pour autant restreindre la compétence de la Chambre des Députés dans ce domaine.

❖ Une priorité sera accordée à la rénovation des bâtiments de la Caserne du Herrenberg, en particulier des installations sanitaires et sportives. A cette fin, des transferts budgétaires ont été faits du Fonds d'équipement militaire au Fonds d'investissements publics administratifs pour permettre des investissements encore dans l'année en cours.

❖ La politique d'acquisition de l'armée est en train d'être reconsidérée, dans le sens d'une adaptation aux besoins réels et aux missions de l'armée.

❖ La diversification capacitaire de l'armée est un autre volet important. Un domaine dans lequel le Luxembourg devra se spécialiser est celui de la cyber-défense.

❖ La rédaction d'un livre blanc sur l'armée sera poursuivie. Le but est de définir l'orientation stratégique de l'Armée Luxembourgeoise à moyen terme. Dès que le livre blanc sera prêt, un débat sera mené au sein de la présente commission et à la Chambre des Députés.

❖ En ce qui concerne la mise en œuvre du rapport de M. Marc Fischbach sur l'état de l'armée, un point important est le rapprochement, au niveau des locaux, de la Direction de la Défense et de l'Etat-Major de l'armée, ceci dans le but d'une plus grande efficacité.

Priorités internationales

❖ Au second semestre de 2015, le Luxembourg tiendra la présidence du Conseil de l'Union européenne et veillera à faire avancer l'Europe de la défense et de la sécurité (Politique de sécurité et de défense commune (PSDC)). Le programme ne pourra cependant être définitivement établi que sur base de ce qui sera retenu en juin 2015 sous la présidence de la Lettonie.

❖ Dans le contexte de la coopération militaire au sein du Benelux, les réflexions sur la création d'une Armée Benelux, avec l'objectif d'une meilleure efficacité et d'une réduction des coûts, sont poursuivies. Monsieur le Ministre rappelle la coopération existante entre les armées belge et luxembourgeoise et fait savoir que le traité Gaichel sur le partenariat stratégique des deux armées sera encore signé avant l'été 2014.

❖ Les frais d'acquisition de l'avion de transport militaire de type Airbus A400M s'élèvent à environ 200 millions d'euros, TVA non incluse. L'achat passe par la Belgique, mais l'avion

sera immatriculé au Luxembourg. Une réponse est en train d'être cherchée à la question de savoir si la TVA est à payer et dans lequel des deux pays.

Aux frais d'acquisition s'ajoutent les frais de fonctionnement, dont la formation coûteuse des pilotes, ainsi que les frais qui se rapportent à l'aéroport de la base militaire de Melsbroek en Belgique. Celui-ci doit être rénové afin de pouvoir accueillir les huit A400M qui y seront stationnés, un huitième des frais, à savoir 17 millions d'euros, étant à charge du Luxembourg.

Monsieur le Ministre insiste aussi sur l'importance que confère l'achat de l'avion militaire à l'Armée Luxembourgeoise à l'égard de ses partenaires internationaux, ceux-ci ayant fortement apprécié la décision d'achat prise par le Luxembourg. Le délai de livraison en 2019 est garanti au Luxembourg et le producteur devra payer des indemnités de retard en cas de dépassement du délai.

❖ Concernant l'appartenance à l'OTAN², une décision devra être prise au sujet de la nouvelle mission en Afghanistan, appelée « Resolute Support », prévue d'être exécutée suite à la mission de combat ISAF³ qui prendra fin dans l'année en cours.

❖ Dans le cadre de la cyber-défense, où le Luxembourg a sa contribution à apporter, il convient d'analyser les possibilités de mise à disposition de ses capacités en matière d'infrastructures de satellite au profit de ses alliés au sein de l'OTAN.

❖ Le projet GovSat a pour objet d'avoir un satellite à disposition du gouvernement et de l'armée et les coûts s'élèveraient à 100 millions d'euros. Ce projet devrait être réalisé avec la SES (Société Européenne des Satellites) et la capacité de satellite pourrait être mise à disposition de nations alliées ou organisations telle l'OTAN. La question de la nécessité de réaliser ce projet doit cependant être posée en raison de la difficulté de trouver des partenaires à associer et du fait que le Luxembourg dispose déjà avec les Américains de telles infrastructures satellites. Par conséquent, le gouvernement réfléchit sur un abandon de ce projet ; Monsieur le Ministre en discutera prochainement avec les responsables de la SES.

En ce qui concerne le projet de **budget de l'Etat pour le volet armée** pour 2014, Monsieur le Ministre rappelle que les dépenses relatives aux missions de paix sont incompressibles. L'Armée Luxembourgeoise participe aux missions en Afghanistan, au Kosovo, au Liban, au Mali et au Congo et prochainement aussi en Centrafrique. Par ailleurs, sa participation au Battlegroup de l'Union européenne (UE), dont les frais de fonctionnement ne peuvent être réduits non plus, représente un défi majeur. En effet, la préparation à cette mission, à côté de celle aux missions de paix, concerne une centaine de personnes et constitue une situation sans précédent.

Il est prévu de réduire le Fonds d'équipement militaire, doté en 2013 de 37 millions d'euros, à 15 millions, dont 6,4 millions sont transférés au Fonds d'investissements publics administratifs pour des travaux de rénovation à la Caserne du Herrenberg (cf. supra). La décision de réduire la dotation se base en outre sur l'avoir du Fonds qui s'élèvera à la fin de l'exercice budgétaire 2014 toujours à 130 millions. A partir de l'exercice budgétaire 2015, le Fonds sera doté de 34 millions ; l'évolution du Fonds sera alors la suivante : 116 millions en 2015, 118 millions en 2016, 81 millions en 2017 et 59 millions en 2018.

Les frais de fonctionnement de la Direction de la Défense se trouvent réduits de 11%, correspondant à 1,6 million. Les frais généraux de l'armée sont réduits de 3%. En ce qui

² NATO – North Atlantic Treaty Organization (OTAN - Organisation du traité de l'Atlantique Nord)

³ International Security Assistance Force

concerne l'A400M, il est renvoyé aux propos faits ci-dessus, avec la précision que le montant des 200 millions d'euros inclut les frais de fonctionnement de la première année. Le coût de l'avion reste à 168 millions.

Débat

➤ Un député salue l'importance accordée à la cyber-défense et souligne le rôle du législateur comme organe de contrôle. Dans le contexte des frais en relation avec l'A400M, il mentionne que le Luxembourg doit affréter des avions pour ses missions d'aide humanitaire et exprime le souhait de chiffrer également ces frais.

Monsieur le Ministre précise que l'A400M sera utilisé pour des missions humanitaires, l'équipement intérieur de l'avion devant être approprié.

➤ Un autre député demande à connaître l'évolution future de la contribution militaire du Luxembourg aux engagements internationaux, également par rapport aux contributions des Etats partenaires, en rappelant que l'OTAN a fixé une barre de 2% de PIB⁴ consacrés à l'effort militaire.

Monsieur le Ministre répond que la contribution du Luxembourg s'élève à 0,4% de PIB avec tendance décroissante, ceci valant pour tous les partenaires européens en raison des mesures d'économies budgétaires.

Il faut souligner que si la contribution quantitative du Luxembourg est peu élevée, la qualité en est d'autant plus élevée, ceci étant confirmé par l'OTAN. Il n'est pas prévu d'augmenter la participation financière jusqu'à la barre de 2% de PIB, mais de continuer à assurer un travail de qualité.

➤ En ce qui concerne la création d'une Armée Benelux, l'orateur voudrait savoir sur base de quelles clés de répartition la contribution luxembourgeoise serait calculée. Le but en est de voir si une telle armée signifierait effectivement pour notre pays une réduction des coûts dans le domaine militaire, alors que la participation financière du Luxembourg au Benelux dans les autres domaines est assez élevée par rapport à celle des deux autres pays. Partant, une application des mêmes clés de répartition pour la contribution à une Armée Benelux mettrait en doute l'objectif de faire des économies.

Monsieur le Ministre confirme que la contribution luxembourgeoise au Benelux est proportionnellement plus élevée que celle des deux autres pays, ceci en appréciation du soutien de l'armée belge qui permet à l'armée luxembourgeoise de jouer un rôle au plan international.

➤ Le même député adresse à Monsieur le Ministre la demande de présenter et de discuter le traité Gaichel sur le partenariat stratégique des armées belge et luxembourgeoise avec les députés.

Monsieur le Ministre fera droit à cette demande avant la signature du traité.

➤ L'orateur pose la question de savoir si la cyber-défense se fait en coopération avec le Haut-commissariat à la Protection nationale, en songeant en particulier à l'approvisionnement en énergie qui est de plus en plus commandée par voie informatique.

⁴ Produit intérieur brut

La coopération se fait sous forme de réunions quasi hebdomadaires, comme l'indique Monsieur le Ministre.

➤ Le projet de budget se caractérisant par de nombreux articles non limitatifs, le même député constate que le volume de dépenses ne peut être connu avec précision. Il souhaiterait savoir si le nombre d'articles budgétaires non limitatifs a augmenté par rapport aux exercices précédents. En outre, l'orateur voudrait connaître les raisons pour lesquelles les montants pour les traitements des fonctionnaires, les rémunérations des volontaires et la reconversion des soldats volontaires ont diminué par rapport au passé. Par conséquent, se pose la question des projets gouvernementaux en matière d'évolution du personnel de l'armée.

Monsieur le Ministre rappelle que des besoins urgents peuvent apparaître, en songeant par exemple à l'actualité en Ukraine, de sorte que des moyens budgétaires doivent être rapidement mis à disposition. A sa connaissance, le nombre d'articles non limitatifs n'a pas changé par rapport au passé.

La diminution des montants concernant la rémunération et la reconversion des volontaires trouve sa raison dans les difficultés de recrutement. Monsieur le Ministre insiste à ce que l'armée redevienne plus attrayante pour les volontaires, en particulier en leur donnant la garantie de trouver un emploi après leur service militaire. En effet, il n'existe plus suffisamment d'exclusivités d'embauche au profit des volontaires. Le projet du lycée militaire constitue un élément vers une plus grande attractivité de l'armée, de même que la décision d'augmenter le cadre des brigadiers de la police de 250 à 295 pour l'exercice budgétaire 2014, ce cadre étant réservé aux volontaires de l'armée. Cette décision se fonde sur des besoins futurs réels (nouvelle prison à Uerschterhaff, présidence du Conseil de l'Union européenne en 2015, radars de contrôle routier fixes, etc.).

➤ Un autre membre de la commission adresse à Monsieur le Ministre les questions et observations suivantes :

- 1) Quand le projet de loi relatif à la discipline dans l'armée sera-t-il déposé ?
- 2) A partir de quand fonctionnera le lycée militaire ?
- 3) Quelles modifications seront apportées à la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire ? L'idée d'un outsourcing de la cuisine de l'armée est-elle toujours d'actualité ?
- 4) Alors que la coopération avec la Belgique au sein du Benelux est bonne, celle avec les Pays-Bas ne l'est pas. Comment le gouvernement entend-il dans ce contexte poursuivre le projet de création d'une armée commune ?
- 5) Pour le cas où le projet GovSat ne sera pas réalisé, il faudra réfléchir comment affecter le montant prévu de 100 millions d'euros afin de maintenir le budget de la défense à un niveau suffisamment élevé.

Ad 1) : Le projet de loi relatif à la discipline dans l'armée sera déposé dans l'année en cours, plus précisément avant les vacances d'été si possible.

Ad 2) : Le projet de loi relatif au lycée militaire est en train d'être reconsidéré avec le Ministère de l'Education nationale en raison de son coût élevé. La philosophie du projet est maintenue.

Ad 3) : Monsieur le Ministre déclare que des efforts sont entrepris pour atteindre un fonctionnement moins coûteux de l'armée. Il s'agit d'un processus continu, dont fait partie une optimisation des installations. Monsieur le Ministre rappelle que la cuisine de l'armée doit pouvoir couvrir le pays entier en cas de crise, un outsourcing semblant peu probable pour cette raison.

➤ En réponse à une demande de précisions au sujet des investissements prévus à la Caserne du Herrenberg et des incidences sur le fonctionnement de la caserne pendant les travaux, Monsieur le Ministre explique que le projet existant est en train d'être réexaminé. Une série d'éléments sont budgétisés en dehors des 6,4 millions d'euros transférés du Fonds d'équipement militaire au Fonds d'investissements publics administratifs (cf. supra), à savoir le hall de stationnement notamment pour les dingos, dont le coût s'élève à 3,5 millions d'euros, et un simulateur de conduite pour dingo, dont le coût est de 2,5 millions d'euros. S'y ajoutent les 6,4 millions pour la rénovation des bâtiments de la caserne militaire, laquelle comprend 34 bâtiments. Le ministère est en train d'évaluer avec l'Administration des Ponts et Chaussées les besoins réels ; une tendance se dessine pour la démolition d'immeubles existants et pour de nouvelles constructions, l'expérience montrant que cette démarche est moins coûteuse que la rénovation. Monsieur le Ministre informera la commission plus en détail en temps utile.

Madame la Présidente propose d'organiser à cette fin une réunion jointe avec la commission en charge des travaux publics, de même qu'une visite de la présente commission à la Caserne du Herrenberg.

*

Madame la Présidente communique aux députés un courrier reçu de Monsieur le Ministre au sujet d'une visite du Grand-Duc au Kosovo auprès du contingent luxembourgeois de la KFOR à Novo Selo. Les députés des deux commissions peuvent participer à la visite qui sera effectuée en date du 28 mai 2014.

*

En réponse à une question d'un député au sujet de l'assemblée générale du Syndicat National de la Police Grand-Ducale Luxembourg (SNPGL) la veille, Monsieur le Ministre déclare qu'il existe un malaise au sein de la police. Pour cette raison, les avant-projets de loi relatifs à la police n'ont pas encore été déposés, Monsieur le Ministre voulant d'abord se faire une idée de la situation pour connaître les origines et les enjeux du malaise. A cette fin, il a eu des entretiens avec les membres de la direction et les représentants des syndicats. Les textes législatifs tiendront compte des conclusions et seront déposés avant Pâques. Monsieur le Ministre viendra ensuite les présenter à la Commission de la Force publique. D'une part, le malaise se situe au niveau de la hiérarchie où il oppose les cadres supérieurs aux membres des autres carrières, mais opère aussi un partage entre jeunes et anciens en raison du comportement de certains dans le cadre du « Bommeleer-Prozess ». D'autre part, le malaise se traduit par des divergences au sujet d'un problème de munition. La direction générale a fait tester la munition et le rapport retient que la munition et les armes utilisées ne se distinguent pas d'autres munitions et armes. Donnant à considérer qu'en cas d'utilisation d'une quantité tellement élevée de munitions et d'armes, un défaut peut toujours apparaître, Monsieur le Ministre se déclare néanmoins prêt à discuter le rapport avec les syndicats.

En ce qui concerne le problème de la munition, un député insiste à ce qu'une réunion à ce sujet ait lieu très prochainement. Il souligne l'importance fondamentale de redonner aux policiers la confiance de disposer du meilleur matériel possible.

Monsieur le Ministre fera parvenir à la commission l'étude sur la munition, qui a été faite par le Beschussamt Ulm⁵.

*

Uniquement pour les membres de la Commission de la Force publique :

3. Projet de loi 6666 – Volet Police

- S'agissant du recrutement, seuls les départs en retraite sont remplacés, en admettant un nombre de candidats un peu plus élevé à la formation, compte tenu des abandons en cours de route. La décision d'augmenter le cadre des brigadiers de 250 à 295 pour l'exercice budgétaire 2014 constitue une exception en raison des besoins futurs (cf. supra).
- Les frais de fonctionnement de la police rendent difficile l'application de la réduction envisagée de 10% des coûts de fonctionnement de l'Etat. En effet, ces frais constituent en grande partie des frais fixes, tel le loyer immobilier. Ainsi, le loyer pour la Cité Policière Grand-Duc Henri s'élève à 6 millions d'euros par an, d'où la décision du Ministre de la Sécurité intérieure et du Ministre des Finances d'acheter le bâtiment dans l'année en cours. D'autres frais de fonctionnement incompressibles sont ceux relatifs aux engagements internationaux (Frontex, Interpol, Europol).
- En raison de l'incompressibilité des frais de fonctionnement, des économies sont réalisées dans d'autres domaines. Ainsi, le crédit pour l'acquisition de véhicules est réduit de 25%.
- Une question qui doit être discutée dans le cadre de la politique gouvernementale d'économie en général est celle des logements de service (police, douane, agents pénitentiaires (Giischercher), etc.). Les coûts liés à ces logements incluent les taxes communales, les frais de télécommunication, le loyer auquel ont droit, pour leur habitation privée, les agents qui ne bénéficient pas d'un logement de service, etc.. L'abandon des logements de service signifierait pour la police de supprimer par voie législative également le périmètre d'habitation, ce que Monsieur le Ministre envisage de toute façon.
- D'autres points sont en cours de négociation et ne figurent dès lors pas dans le projet de budget pour l'exercice 2014. Il s'agit notamment de la renégociation des contrats avec l'entreprise POST, les frais de télécommunication de la police étant énormes.
- En réponse à une question concernant la durée de vie et le remplacement de l'hélicoptère de police, Monsieur le Ministre fait savoir que le contrat avec la Luxembourg Air Rescue a été conclu jusqu'en 2016. Il est difficilement imaginable que la police puisse renoncer à l'hélicoptère.
- Un député souhaitant obtenir des précisions sur l'article budgétaire relatif à la présidence luxembourgeoise de l'UE, Monsieur le Ministre explique que du matériel doit être acheté (voitures blindées, systèmes de sécurité).

Luxembourg, le 10 avril 2014

⁵ Cf. sous www.beschussamt-uhl.de: « Das Beschussamt in Ulm ist die einzige Prüf- und Zertifizierungsstelle für Waffen-, Munition- und Sicherheitstechnik in Baden Württemberg und eines der modernsten Institute dieser Art. Es ist als Referat - Beschusswesen, Sicherheitstechnik - organisatorisch in das Regierungspräsidium Tübingen eingebunden. »

Le Secrétaire-administrateur,
Marianne Weycker

La Présidente de la Commission de la Force
publique,
Claudia Dall'Agnol

Le Président de la Commission des Affaires
étrangères et européennes, de la Défense,
de la Coopération et de l'Immigration,
Marc Angel