



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session extraordinaire 2013-2014

RB

P.V. AEDCI 38

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

Procès-verbal de la réunion du 16 septembre 2014 (matin)

Ordre du jour :

1. Accord d'association UE-Ukraine
2. Sanctions contre la Russie

*

Présents : M. Marc Angel, M. Eugène Berger, M. Yves Cruchten, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf (remplaçant M. Jean-Claude Juncker), M. Fernand Kartheiser, M. Laurent Mosar, M. Roger Negri (remplaçant Mme Claudia Dall'Agnol), M. Marc Spautz, M. Serge Urbany (observateur), M. Claude Wiseler

M. Jean Asselborn, Ministre des Affaires étrangères et européennes

Mme Rita Brors, Mme Monique Faber, Administration parlementaire

Excusés : M. Claude Adam, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Jean-Claude Juncker

M. Claude Turmes, membre du Parlement européen

*

Présidence : M. Marc Angel, Président de la Commission

*

1. Accord d'association UE-Ukraine

Lors d'une récente réunion avec le Commissaire européen Karel de Gucht à Kiev, le Président de l'Ukraine a proposé de retarder la mise en vigueur de l'accord d'association, notamment en ce qui concerne les parties de la tarification douanière, au 31 décembre 2015. Les Etats membres n'avaient pas été consultés à ce sujet, ce qui a créé un certain mécontentement. Le parlement ukrainien (Rada) et le Parlement européen procèdent aujourd'hui simultanément au vote sur l'accord d'association.

2. Sanctions contre la Russie

M. le Ministre des Affaires étrangères et européennes rappelle les différentes étapes de sanctions décidées par l'Union européenne à l'encontre de la Russie. Le samedi 1^{er} mars 2014, la Douma a autorisé l'armée russe à occuper la Crimée. L'Union européenne a réagi en retirant les dispositions sur la libéralisation du régime de visa. Le sommet du G-8 prévu à Sotchi a été annulé par les grandes puissances. Les négociations d'un partenariat avec la Russie ont été suspendues. Pour la première phase de sanctions de l'Union européenne, une vaste majorité d'Etats membres s'est mise d'accord de se concentrer sur des personnes individuelles responsables et les sanctions ont été décidées à l'unanimité. Un peu plus tard, des entités ont été ajoutées et il a déjà été convenu que dans la troisième phase, divers secteurs économiques devaient être visés. Jusqu'en juillet 2014, 72 personnes et 2 entités figuraient sur la liste, dont le Président de la Douma (depuis le 21 mars) et la Présidente de la Fédération russe, ainsi que des oligarques proches du Kremlin. Les Etats-Unis ont, pour leur part, pris des sanctions à l'encontre de personnes physiques, dont une personne qui avait également développé des activités au Luxembourg.

Le 27 juin 2014, le Conseil avait une entrevue avec le Président ukrainien. Les mesures discutées lors du Conseil européen du 16 juillet 2014 concernaient les relations avec la BEI et la BERD, des accords bilatéraux entre l'Union européenne et la Russie et des restrictions d'investissements en Crimée et à Sébastopol. Une nouvelle dynamique s'est établie à la suite de la catastrophe aérienne du 17 juillet 2014. Un renforcement des sanctions a été retenu lors du Conseil des Affaires étrangères du 22 juillet 2014. Les activités visées par les sanctions concernent les actions et obligations ayant une maturité de plus de 90 jours, les activités de cinq établissements bancaires russes, des technologies « dual use » touchant à la fois le secteur civil et militaire, la technologie pétrolière utilisée dans les eaux profondes de l'Arctique et la technologie militaire. La liste des personnes physiques visées a été étendue à 95 personnes et 23 entités. Deux oligarques qui ont été ajoutés à cette liste ont des relations avec le Luxembourg. Une riposte de la Russie concernait notamment les produits agroalimentaires.

La troisième phase est celle des sanctions décidées en septembre 2014. Le Conseil européen du 30 août 2014 s'est tenu à un moment de grandes tensions. Le 5 septembre 2014, le sommet de l'OTAN a eu lieu dans le pays de Galles et un cessez-le-feu a été signé entre le gouvernement ukrainien et les rebelles pro-russes le 6 septembre. Le cessez-le-feu n'a pas été respecté partout. Une nouvelle dynamique s'est développée, de sorte que l'Union européenne voulait montrer sa détermination envers la Russie. 11 nouvelles entités ont été désignées touchant les secteurs du pétrole et de la défense. Les entités ne peuvent pas recevoir de crédits d'une durée de plus de 30 jours. Les restrictions d'exportation de biens à double usage ont été renforcées. 24 personnes physiques ont été ajoutées à la liste des personnes interdites d'entrée à l'Union européenne. Une gradualité des sanctions a été retenue, tout comme la réversibilité des sanctions (requérant l'unanimité des Etats membres comme la décision de mettre en vigueur des sanctions). Pour la première fois, un renforcement futur des sanctions n'a pas été annoncé. La Russie, pour sa part, a envisagé des sanctions contre l'Union européenne. Un retrait du droit de survol aurait des répercussions sur les compagnies aériennes, la perte se chiffant à quelque 20.000 euros par vol et à environ 300 millions d'euros par

an. Les sanctions en vigueur ont déjà eu un effet négatif sur l'économie russe. Les exportations d'automobiles de l'Union européenne vers la Russie ont baissé de 25 %. L'arrêt des forages dans l'Arctique génère de grandes pertes.

Il n'y a pas de données statistiques sur les répercussions des sanctions pour l'économie luxembourgeoise. La CSSF n'a pas la possibilité de chiffrer des activités qui n'ont pas eu lieu à cause des sanctions. Il n'y a pas eu de nouvelles émissions de valeurs financières, mais ceci n'est pas automatiquement dû aux sanctions prises contre la Russie, la récession du début de l'année en Russie jouant également un rôle. Pour les professionnels du secteur financier et autres secteurs concernés, il n'est pas toujours facile de déterminer en détail ce qui est encore permis ou non. Le Conseil a institué un nouveau groupe de travail « sanctions européennes » composé de juristes qui élaborent une ligne commune sur l'interprétation des sanctions en cas de différends. Le gouvernement luxembourgeois a réactivé un comité interministériel sur les sanctions financières internationales, créé en octobre 2010 dans le cadre des sanctions contre l'Iran, et a mis en place un sous-comité auquel participent également des représentants du CSSF et du Comité de licences. Ce comité a la mission de répondre aux questions du secteur en consultant le cas échéant le groupe de travail à Bruxelles. Une trentaine de demandes d'information sont déjà parvenues au comité luxembourgeois.

La France, et un peu moins l'Allemagne et la Grande Bretagne, ont également des répercussions à subir. M. le Ministre espère que des avancées peuvent se faire sur le plan politique, de sorte qu'on puisse avancer dans la bonne voie.

Débat

Un membre du groupe politique CSV constate que l'Union européenne a pris dans chaque étape les sanctions que les Etats-Unis ont décidées quelques semaines auparavant. Il partage le malaise du Ministre en ce qui concerne les sanctions de la troisième phase.

Le représentant de la sensibilité politique « déi lénk » constate un manque d'efforts afin d'arriver à une solution politique. Il est d'avis que des considérations ethniques ne peuvent rien apporter à une solution, l'économie de la Crimée étant étroitement liée à celle de l'Ukraine. L'Ukraine devrait pouvoir jouer le rôle d'un pont entre l'Union européenne et la Russie.

Le représentant de la sensibilité politique ADR craint que la situation pourrait s'accroître en hiver. Il voit trois approches possibles, à savoir de céder à la Russie, de combattre (ce qui serait la ligne des nationalistes ukrainiens) et de miser sur des négociations (approche soutenue par une petite minorité au parlement ukrainien). L'organisation des élections dans l'est du pays poserait problème, de sorte que la légitimité des élections serait mise en question. En Crimée, l'administration russe serait en train de se construire assez rapidement et la situation de vie des habitants serait difficile. L'opinion publique en Russie verrait l'Union européenne comme satellite des Etats-Unis et les relations avec la Russie risqueraient de s'abîmer à longue durée. Par ailleurs, l'orateur exprime ses doutes sur les conclusions du Ministre des Affaires étrangères néerlandais concernant la catastrophe du vol MH-17. Il ne partage pas la position du gouvernement sur les sanctions et demande à ce qu'un débat sur la crise ukrainienne soit organisé en séance publique, avant la déclaration annuelle sur la politique étrangère prévue pour novembre. Un membre du groupe politique CSV propose d'avancer la déclaration et le débat sur la

politique étrangère. Le Ministre des Affaires étrangères et européennes fait observer qu'en réunion de commission, il est possible d'aborder plus de détails qu'en séance publique.

M. le Ministre répond aux questions et interventions des membres de la commission. Il y a lieu d'en retenir les éléments suivants.

Beaucoup de fausses informations circulent sur le sort du vol MH-17 le 17 juillet 2014. Un premier rapport intermédiaire a été publié par l'Organisation internationale pour l'aviation civile (OIAAC). Le rapport est venu à la conclusion qu'un missile a explosé devant l'avion en vol, expulsant des projectiles qui ont percuté la coque de l'avion de sorte que le cockpit a été arraché. Le lieu exact d'où ce missile a pu être tiré a déjà été déterminé. Le rapport final déterminant les causes exactes de la catastrophe ne sera pas finalisé avant l'été 2015.

L'économie de l'Ukraine est à bout. Les étapes pour reconstruire le pays sont tout d'abord le maintien du cessez-le-feu, la tenue des élections fin octobre, les discussions avec la Commission de Venise du Conseil de l'Europe sur l'élaboration d'une nouvelle Constitution, et ensuite les négociations avec le Fonds monétaire international sur l'appui à la reconstruction économique. Selon le Ministre, l'Ukraine ne peut pas exister sans avoir des relations économiques avec la Russie.

Une réunion des Ministres de l'Agriculture de l'Union européenne sur les répercussions des sanctions contre la Russie sur le secteur agroalimentaire est prévue. En ce qui concerne le Luxembourg, le contact de l'entreprise Luxlait avec des sociétés russes avait déjà été abandonné avant février 2014 et n'est donc pas le résultat des sanctions. Les livraisons de gaz en provenance de la Russie vers l'Autriche ont diminuées. L'alimentation en gaz du Luxembourg se fait par Anvers. Les pays européens sont plus vulnérables que les Etats-Unis qui, eux, sont beaucoup plus déterminés à prendre des sanctions plus sévères. Or, les sanctions de la troisième phase ont été décidées en réagissant aux agissements russes et non pour suivre le pas des Etats-Unis.

L'OTAN a décidé d'organiser des manœuvres pour répondre aux soucis des pays baltes qui ont des populations russophones sur leur territoire, ainsi que de la Pologne. Aucun pays membre n'a demandé d'accepter l'adhésion de l'Ukraine à l'OTAN. Or, rien n'exclut un rapprochement de l'Ukraine à l'Union européenne sous le respect des liens privilégiés des régions de l'est de l'Ukraine avec la Russie. Le « road map » dépendra des résultats des prochaines élections en Ukraine. Le Président ukrainien a besoin d'une majorité parlementaire. La première condition pour une amélioration de la situation est que le cessez-le-feu soit respecté. Ni la « Nouvelle Russie », ni l'annexion de la Crimée ne peuvent être acceptées. Des garanties, même indirectes, en ce sens sont attendues de la Russie. Les villes de Lougansk et de Donetsk sont russophones, mais les autres régions ne le sont pas. Un plan sommaire de décentralisation est discuté au niveau de la Commission de Venise du Conseil de l'Europe.

La stratégie du Président russe semble être de regagner une mainmise sur les anciennes républiques soviétiques. L'union douanière qu'il veut construire est déjà mise en question. Sa tactique en Ukraine n'est pas claire, ses actions évoluent au fur et à mesure des événements dont il en nie la responsabilité. Des intérêts économiques sont évidents, notamment en ce qui concerne l'industrie lourde de la région et l'accès au port de Marioupol. La Russie en tant

que telle n'a peu de produits à exporter à l'exception du gaz et du pétrole. Elle est dépendante du marché européen.

La Russie semble avoir des problèmes logistiques en Crimée, p. ex. en ce qui concerne l'approvisionnement en eau. Ce problème pourrait être à l'origine des aspirations de se procurer d'un raccordement terrestre entre la Crimée et la Russie.

L'Ukraine ne peut plus être placée devant l'alternative de choisir entre l'Union européenne et la Russie. Une formule doit être trouvée pour répondre aux aspirations respectives de la partie ouest et la partie est de l'Ukraine. La Russie a introduit 250 pages d'amendements à l'accord d'association. Le souci de la Russie est que des produits européens envahissent le marché russe par le biais de l'Ukraine. Il se pose la question de savoir si un pays ayant conclu un accord d'association avec l'Union européenne peut en même temps faire partie d'une union douanière avec la Russie.

* * *

M. le Ministre répond à une question afférente qu'il faut tout mettre en œuvre pour arrêter les atrocités du groupe terroriste « Etat islamique ». La Grande Bretagne et les Etats-Unis sont sous une grande pression en ce qui concerne le nord de l'Irak. Une coalition est mise en place et M. le Ministre espère que les pays arabes y feront leur apport. Des discussions se tiendront le vendredi 19 septembre au sein du Conseil de Sécurité. M. le Ministre est d'avis qu'il n'y aura pas de solution rapide et que le problème ne peut pas être résolu avec des armes. Aussi longtemps que la crise en Syrie persiste et que l'Irak n'est pas un Etat stabilisé, il sera difficile de calmer la situation.

Luxembourg, le 26 septembre 2014

La Secrétaire-administrateur,
Rita Brors

Le Président,
Marc Angel