

## N° 6940

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

**PROJET DE LOI**

**autorisant le gouvernement à participer au programme multinational  
„Multi Role Tanker Transport“ (MRTT)**

\* \* \*

*(Dépôt: le 1.2.2016)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (4.1.2016).....	1
2) Exposé des motifs .....	2
3) Texte du projet de loi.....	5
4) Commentaire des articles .....	5
5) Fiche financière .....	6
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	6

\*

**ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT**

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de la Défense et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

*Article unique.*– Notre Ministre de la Défense est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le Projet de loi autorisant le gouvernement à participer au programme multinational „Multi Role Tanker Transport“ (MRTT).

Château de Berg, le 4 janvier 2016

*Le Ministre de la Défense,*  
Etienne SCHNEIDER

HENRI

\*

## EXPOSE DES MOTIFS

1. Cadre général
2. Description du programme „Multi Role Tanker Transport“ (MRTT)
3. Contribution luxembourgeoise au programme MRTT
4. Financement du projet

\*

### 1. CADRE GENERAL

Face au nouvel environnement de sécurité en Europe, les Chefs d'Etat et de Gouvernement des pays de l'OTAN ont approuvé lors du Sommet de l'OTAN au Pays de Galles en septembre 2014 un paquet de mesures destiné à renforcer la défense collective de l'Alliance et à faire en sorte que celle-ci soit prête à faire face aux nouveaux défis. Ils se sont également engagés à inverser la tendance à la baisse des budgets de défense, pour augmenter ceux-ci au cours des dix prochaines années.

D'autre part, au sein de l'OTAN les Alliés européens sont appelés à assumer un rôle plus actif dans leur propre zone d'influence et dans l'édifice sécuritaire international. A cet effet, les pays européens sont appelés à combler leurs lacunes capacitaires et plus particulièrement la dépendance excessive de l'OTAN envers les capacités américaines. En tant qu'Allié européen le Luxembourg doit assumer sa part de responsabilité européenne au sein de l'OTAN.

Le Luxembourg est, avec un effort de Défense autour de 0,4% de son PIB, l'avant-dernier de la classe atlantique. Le gouvernement a décidé d'augmenter son effort de défense à 0,6% du PIB en 2020, ce qui représente une augmentation de 50% par rapport au budget actuel. Cette augmentation de l'effort de Défense se fondera sur une planification budgétaire visant au développement des capacités de la Défense luxembourgeoise. L'objectif de ce développement capacitaire est de mettre à disposition de la Défense un éventail d'options et de capacités pour ses besoins nationaux et ses engagements internationaux. Ainsi, dans sa politique capacitaire, la Défense luxembourgeoise veille à contribuer à l'élimination de lacunes capacitaires critiques, notamment au sein de l'Union européenne et de l'OTAN. Dans le cadre des initiatives de l'UE et de l'OTAN en faveur de mutualisations capacitaires, le Luxembourg se doit d'apporter une contribution équitable au partage du fardeau et de participer, à sa mesure, à l'élimination de lacunes capacitaires européennes critiques. Nos choix se font en fonction de l'implication de nos partenaires de référence, des possibilités de synergies entre l'OTAN et l'UE, ainsi qu'en fonction de nos propres priorités.

C'est dans ce cadre général que le gouvernement souhaite s'engager dans le programme multinational appelé „Multi Role Tanker Transport“ (MRTT), qui consiste en l'acquisition et l'opération en commun sur une durée de trente ans d'une capacité aérienne européenne mutualisée et multi-rôle de ravitaillement en vol, de transport et d'évacuation médicale stratégiques.

\*

### 2. PROGRAMME „MULTI ROLE TANKER TRANSPORT“ (MRTT): DESCRIPTION ET UTILITE

Les difficultés du ravitaillement en vol en Europe sont connues depuis une décennie. La capacité de ravitaillement en vol en Europe accuse un déficit quantitatif mais aussi qualitatif. L'Europe ne dispose pas de capacités pouvant assurer son autonomie en la matière, comme l'avait montré p. ex. l'opération menée en Libye en 2011 qui n'a été possible que grâce aux Etats-Unis qui ont effectué 75% des missions de ravitaillement en vol.

Quand une opération militaire requiert l'utilisation d'avions, la possibilité d'effectuer un ravitaillement en carburant en vol est un multiplicateur de force: le fait de disposer d'un avion ravitailleur sur place permet d'allonger le rayon d'action et d'augmenter la durée de vol des avions au-dessus d'un théâtre d'opérations. Les ravitailleurs modernes peuvent aussi, au-delà de leur rôle de ravitaillement, être utilisés pour le transport de personnel et de matériel.

Ce déficit capacitaire européen est connu à l'OTAN et au sein de l'Union européenne. Le ravitaillement en vol fait partie des **quatre chantiers prioritaires identifiés en décembre 2013 lors du Conseil européen** consacré aux questions de Défense et il figure parmi les **seize domaines de lacunes capacitaires prioritaires à l'OTAN**. Il fait partie des initiatives „Pooling and Sharing“ de l'Union européenne et „Smart Defense“ de l'OTAN qui sont des outils destinés à mieux utiliser les ressources disponibles à travers le développement de la coopération, la mutualisation et le partage.

En mars 2012, les ministres de la Défense de l'Union européenne, dans le cadre de l'enceinte de l'Agence européenne de la Défense, ont fait une déclaration politique visant à développer une capacité européenne de ravitaillement en vol. En novembre 2012, dix pays européens (Belgique, Espagne, France, Grèce, Hongrie, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, Portugal et Norvège) ont signé une lettre d'intention identifiant les besoins nationaux et visant à constituer ensemble une capacité européenne stratégique multi-rôles de ravitaillement en vol et de transport (MRTT), avec une première capacité disponible à l'horizon 2020.

Ainsi est née l'initiative MRTT – Multi Role Tanker Transport. L'objectif est de contribuer à réduire les manques existants dans le domaine du ravitaillement en vol et du transport stratégique tout en contribuant à rationaliser le parc européen de ravitailleurs en vol. Une telle capacité a vocation à être disponible pour des usages multinationaux et nationaux. L'initiative consiste en l'acquisition et l'utilisation en commun d'une flotte d'avions MRTT par les pays signataires, tout en permettant à d'autres participants de contribuer à la phase d'acquisition ou à la phase d'utilisation d'une manière moins intégrée, ou encore à soutenir l'initiative par une activité de conseil. Les participants cherchent ainsi à maximiser les synergies. *L'acquisition* en commun vise à réduire les investissements initiaux et à maximiser l'interopérabilité. *L'utilisation* en commun vise à réduire les coûts globaux de possession (infrastructure, personnel, maintenance, soutien logistique, frais aéroportuaires, entraînement etc.). L'acquisition d'avions supplémentaires est envisagée dans le futur en cas de besoin.

Parmi les pays signataires de la lettre d'intention en 2012, 5 pays ont décidé de se lancer concrètement dans cette initiative multinationale, conduite par les Pays-Bas et facilitée par l'Agence Européenne de Défense. Ont actuellement le statut de participants: Pays-Bas („lead nation“), Belgique, Luxembourg, Norvège et Pologne. D'autres pays pourront rejoindre le groupe ultérieurement. Les autres nations signataires de la lettre d'intention ont un statut d'observateur ou de conseiller.

Les participants ont étudié différentes options d'acquisition et d'exploitation opérationnelle. Le modèle suivant a été retenu:

- Les participants ont déclaré chacun leurs besoins annuels en heures de vol MRTT, dont la mission principale est le ravitaillement en vol, offrant en surplus une capacité de transport et d'évacuation médicale stratégiques. Il a été calculé que pour effectuer le total de ces heures de vol déclarées, il faudra entre 3 et 4 avions. Le nombre d'avions à retenir finalement dépend des négociations de contrat et des coûts y associés avec le fournisseur d'avions. Ces négociations portent sur des avions du type A330 MRTT de Airbus.
- L'acquisition des avions sera effectuée par la NSPA (NATO Support and Procurement Agency basée à Capellen au Luxembourg) avec le soutien de OCCAR, l'Organisme Conjoint de Coopération en matière d'Armement dont la vocation principale est la gestion de grands programmes d'armement. Les avions deviendront la propriété de l'OTAN. Les Pays-Bas seront l'Etat d'immatriculation des aéronefs, qui seront basées à Eindhoven.
- Les pays participants participeront également financièrement à l'exploitation opérationnelle en commun des avions, y inclus infrastructure, personnel, maintenance, soutien logistique, frais aéroportuaires, entraînement etc. pendant 30 ans (durée de vie des avions). La NSPA sera chargée du soutien logistique et de la maintenance de la flotte MRTT dont la durée de vie est estimée à 30 ans.
- L'exploitation opérationnelle des avions sera assurée au sein d'une unité multinationale opérant les avions à partir de la base aérienne militaire d'Eindhoven (Pays-Bas). Des synergies seront trouvées avec le Commandement du transport aérien européen (EATC). Inauguré en 2010, l'EATC, dont le commandement est basé également à Eindhoven, permet aux nations participantes (dont le Luxembourg dans le cadre de son avion militaire A400M) de partager leurs moyens de transport aériens.
- Proportionnellement à leurs contributions financières à l'acquisition de la flotte MRTT, les participants auront en contrepartie droit à un nombre d'heures de vol annuelles garanties des avions MRTT pour leurs besoins nationaux et multinationaux. Ces heures de vol peuvent être utilisées pour les

besoins de l'Armée ou comme contribution à d'autres partenaires (OTAN, UE, ONU, autres nations) dans le cadre des engagements internationaux de la Défense.

Echéancier planifié:

- Janvier 2016: Accord entre les nations participantes sur le texte du Mémorandum d'entente (MOU) relatif au programme MRTT;
- Janvier-juin 2016: Procédures législatives nationales et continuation des négociations du contrat avec le fournisseur;
- Fin juin/début juillet 2016: Signature du MOU par les participants;
- 2017-2019: Mise en place progressive de l'unité multinationale (préparation infrastructure, arrivée personnel, ...) à Eindhoven;
- 2019-2021: Livraison des avions MRTT.

A noter que la chaîne de production des avions MRTT est en place et que ce type d'avion est déjà opérationnel dans plusieurs pays. Il ne s'agit donc pas d'un programme de développement d'un nouveau type d'avion militaire européen (comme l'est par exemple le programme A400M).

\*

### 3. CONTRIBUTION LUXEMBOURGEOISE AU PROGRAMME MRTT

La participation du Luxembourg à ce programme consiste en plusieurs éléments:

- Participation financière à l'acquisition en commun de la flotte d'avions MRTT
- Participation aux frais d'exploitation pendant la durée de vie des avions (30 ans)
- Proportionnellement à ses contributions financières, le Luxembourg disposera en contrepartie d'heures de vol/an sur cette capacité multinationale.

Ces heures de vol pourront être utilisées pour des besoins nationaux, ou alors constituer une option supplémentaire de contribution et de participation active à des opérations de gestion de crise, d'aide humanitaire ou d'évacuation médicale. En effet, le Luxembourg a l'intention d'utiliser ces heures de vol en appui à des opérations de l'OTAN, de l'UE, des Nations-Unies et de ses partenaires ainsi que pour ses besoins nationaux propres. L'industrie des pays participants au programme aura la possibilité de se mettre en position utile pour obtenir des marchés, notamment pour toute la phase de maintenance.

Le développement de la flotte européenne de ravitailleurs en vol est un programme associant l'Union européenne et l'OTAN tout en répondant à une faiblesse capacitaire européenne très bien identifiée. Notre participation envisagée correspond ainsi pleinement aux objectifs de notre politique de défense décrit sous le point „1. Cadre Général“ de cet exposé des motifs. En particulier,

- La participation au programme MRTT constitue une contribution du Luxembourg au partage du fardeau capacitaire et lui permet de participer, à sa mesure, à l'élimination de lacunes capacitaires européennes critiques et ceci aussi bien dans le cadre de l'OTAN que de l'UE.
- Il s'agit d'un programme multinational qui est non seulement en ligne avec notre approche traditionnelle des partenariats mais qui s'inscrit aussi parfaitement dans la mouvance de mutualisation et de partage des ressources disponibles (contextes „Pooling and Sharing“ de l'UE et „Smart Defence“ de l'OTAN) étant donné que les Alliés à titre national ne sont plus en mesure d'acquérir de telles capacités individuellement.
- Il permet le renforcement de la coopération régionale BENELUX (NL et BE participent au programme).

\*

#### 4. FINANCEMENT DU PROGRAMME MRTT

Le projet de loi définit un engagement financier de l'Etat luxembourgeois d'un montant total ne pouvant pas dépasser 172 millions d'euros hors TVA. Les dépenses se répartissent sur une durée de 30 ans, et concernent les contributions financières liées à l'acquisition ainsi qu'au coût opérationnel de la flotte multinationale d'avions multi-rôles.

Le financement se fera à charge du Fonds d'équipement militaire créé par la loi du 16 décembre 1997 concernant la programmation financière militaire.

\*

#### TEXTE DU PROJET DE LOI

**Art. 1<sup>er</sup>.** Le gouvernement est autorisé à participer au programme multinational „Multi-Role Tanker Transport“, qui consiste dans l'acquisition et l'opération en commun par plusieurs pays partenaires d'une capacité européenne mutualisée et multi-rôle de ravitaillement en vol, de transport et d'évacuation médicale stratégiques, sur une durée de trente ans.

**Art. 2.** Les dépenses occasionnées par la présente loi ne peuvent dépasser le montant de 172 millions € à prix constants aux conditions économiques de 2015 sans préjudice d'une adaptation des paiements annuels en fonction de l'évolution des conditions économiques telle que déterminée par l'évolution du déflateur PIB applicable à la zone euro. Ce montant ne comprend pas la taxe sur la valeur ajoutée.

**Art. 3.** Les dépenses occasionnées par la présente loi sont imputées sur le Fonds d'équipement militaire créé par l'article 2 de la loi modifiée du 16 décembre 1997 concernant la programmation financière militaire.

\*

#### COMMENTAIRE DES ARTICLES

##### *Ad Article 1<sup>er</sup>.*

Cet article autorise la participation du gouvernement au programme multinational MRTT (Multi Role Tanker Transport). Ce programme porte sur l'acquisition et l'opération sur une durée de 30 ans d'une capacité multinationale d'avions militaires multi-rôles dont la mission principale est le ravitaillement en vol (lacune capacitaire majeure en Europe), mais qui peuvent aussi effectuer du transport et de l'évacuation médicale stratégiques.

La participation du Luxembourg à ce programme consiste dans des contributions financières (décrites dans la fiche financière ci-après) qui, en contrepartie, lui donnent droit à un nombre proportionnel d'heures de vol/an de cette capacité multinationale.

##### *Ad Article 2.*

Cet article détermine le montant maximal des dépenses à ne pas dépasser par le gouvernement dans le cadre du programme MRTT. Ce montant maximal est fixé à 172 millions €. Les dépenses se répartissent sur une durée de 30 ans. Ils comportent des contributions financières liées à l'acquisition ainsi qu'à l'opération de la flotte multinationale d'avions multi-rôles.

L'article 2 précise que ces montants:

- s'entendent à prix constants aux conditions économiques de 2015 sans préjudice d'une adaptation des paiements annuels en fonction de l'évolution des conditions économiques telle que déterminée par l'évolution du déflateur PIB applicable à la zone euro;
- ne comprennent pas la taxe sur la valeur ajoutée; elle s'y ajoutera si applicable. Des discussions sont en cours qui préciseront si et où la TVA sera appliquée.

Ces montants peuvent être amenés à fluctuer en cas de désistement d'un pays ou si un nouveau pays rejoint l'initiative. Le montant total maximal de 172 millions € (hors TVA) sur 30 années ne sera toutefois pas dépassé.

*Ad Article 3.*

La liquidation des dépenses occasionnées par les contributions financières à l'acquisition et à l'opération du programme MRTT se fera à charge du Fonds d'équipement militaire créé par la loi du 16 décembre 1997 concernant la programmation financière militaire.

\*

**FICHE FINANCIERE**

(art. 79 de la loi du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat)

Les dépenses occasionnées par la présente loi ne dépasseront pas le montant de 172 millions €. Les dépenses comportent des contributions financières liées à l'acquisition ainsi qu'aux coûts opérationnels de la flotte multinationale d'avions multi-rôles. Les frais liés à l'acquisition seront répartis entre 2016 et 2022. Les coûts opérationnels courent sur une trentaine d'années, la durée de vie des avions, les premiers coûts administratifs étant dus à partir de 2016.

Jusqu'à la fin des négociations de contrat avec le fournisseur, les informations détaillées sur la répartition de ces sommes sont confidentielles.

Le financement se fera à charge du Fonds d'équipement militaire créé par la loi du 16 décembre 1997 concernant la programmation financière militaire.

\*

**FICHE D'EVALUATION D'IMPACT****Mesures législatives et réglementaires**

<b>Intitulé du projet:</b>	<b>Projet de loi autorisant le gouvernement à participer au programme multinational „Multi Role Tanker Transport“ MRTT</b>
<b>Ministère initiateur:</b>	<b>Ministère des Affaires étrangères et européennes – Direction de la Défense</b>
<b>Auteur(s):</b>	<b>Marc Assel</b>
<b>Tél:</b>	<b>247-82835</b>
<b>Courriel:</b>	<b>marc.assel@mae.etat.lu</b>
<b>Objectif(s) du projet:</b>	<b>Effort de Défense du Luxembourg: Autorisation des budgets à investir dans le programme multinational MRTT</b>
<b>Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s):</b>	
<b>Date:</b>	<b>26 novembre 2015</b>

**Mieux légiférer**

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s): Oui  Non <sup>1</sup>

Si oui, laquelle/lesquelles: les ministères concernés

Remarques/Observations: .../...

2. Destinataires du projet:

- |                                      |   |                              |
|--------------------------------------|---|------------------------------|
| – Entreprises/Professions libérales: | Oui <input type="checkbox"/>            | Non <input type="checkbox"/> |
| – Citoyens:                          | Oui <input type="checkbox"/>            | Non <input type="checkbox"/> |
| – Administrations:                   | Oui <input checked="" type="checkbox"/> | Non <input type="checkbox"/> |

<sup>1</sup> Double-click sur la case pour ouvrir la fenêtre permettant de l'activer

3. Le principe „Think small first“ est-il respecté? Oui  Non  N.a.<sup>2</sup>   
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité?)  
Remarques/Observations: ...
4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire? Oui  Non   
Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière? Oui  Non   
Remarques/Observations: ...
5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures? Oui  Non   
Remarques/Observations: ...
6. Le projet contient-il une charge administrative<sup>3</sup> pour le(s) destinataire(s)? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet?) Oui  Non   
Si oui, quel est le coût administratif approximatif total? (nombre de destinataires x coût administratif<sup>4</sup> par destinataire) ...
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire? Oui  Non  N.a.   
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il? ...
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel? Oui  Non  N.a.   
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il? ...
8. Le projet prévoit-il:
- une autorisation tacite en cas de non-réponse de l'administration? Oui  Non  N.a.
  - des délais de réponse à respecter par l'administration? Oui  Non  N.a.
  - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois? Oui  Non  N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p. ex. prévues le cas échéant par un autre texte)? Oui  Non  N.a.   
Si oui, laquelle: ...
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe „la directive, rien que la directive“ est-il respecté? Oui  Non  N.a.   
Si non, pourquoi? ...

2 N.a.: non applicable.

3 Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

4 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

11. Le projet contribue-t-il en général à une:
- a. simplification administrative, et/ou à une Oui  Non
- b. amélioration de la qualité réglementaire? Oui  Non
- Remarques/Observations: ...
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites? Oui  Non  N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office)? Oui  Non
- Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système? ...
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée? Oui  Non  N.a.
- Si oui, lequel? ...
- Remarques/Observations: ...

### Egalité des chances

15. Le projet est-il:
- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes? Oui  Non
  - positif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui  Non
  - Si oui, expliquez de quelle manière: ...
  - neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui  Non
  - Si oui, expliquez pourquoi: ...
  - négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui  Non
  - Si oui, expliquez de quelle manière: ...
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes? Oui  Non  N.a.
- Si oui, expliquez de quelle manière: ...

### Directive „services“

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation<sup>5</sup>? Oui  Non  N.a.
- Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie:  
[www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers<sup>6</sup>? Oui  Non  N.a.
- Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie:  
[www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)

<sup>5</sup> Article 15, paragraphe 2 de la directive „services“ (cf. Note explicative, p. 10-11)

<sup>6</sup> Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive „services“ (cf. Note explicative, p. 10-11)