



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

Procès-verbal de la réunion du 26 novembre 2014

Ordre du jour :

- 6739 Projet de loi autorisant le gouvernement à acquérir, lancer et exploiter un satellite destiné aux communications gouvernementales et militaires, ainsi qu'à acquérir des capacités satellitaires permettant au gouvernement de satisfaire ses besoins et ses obligations en matière de défense
- Nomination d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi

*

Présents : M. Claude Adam, M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt (observateur, le volet Coopération n'étant pas concerné), M. Eugène Berger, M. Yves Cruchten, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Félix Eischen (remplaçant de M. Claude Wiseler), M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Laurent Mosar, M. Marc Spautz, M. Serge Wilmes

M. Etienne Schneider, Ministre de la Défense
Mme Sasha Baillie, Col. Nico Ries, Ministère de la Défense
M. Mario Grotz, Ministère de l'Economie

Mme Rita Brors, Administration parlementaire

Excusés : M. Fernand Kartheiser, M. Claude Wiseler

M. Georges Bach, membre du Parlement européen

*

Présidence : M. Marc Angel, Président de la Commission

*

- 6739 Projet de loi autorisant le gouvernement à acquérir, lancer et exploiter un satellite destiné aux communications gouvernementales et militaires, ainsi qu'à acquérir des capacités satellitaires permettant au gouvernement de satisfaire ses besoins et ses obligations en matière de défense**

M. Marc Angel est nommé rapporteur du projet de loi. Il rappelle que le projet de loi a été déposé le 5 novembre 2014. L'avis de la Chambre de Commerce est intervenu le 6 novembre 2014, celui du Conseil d'Etat le 18 novembre 2014. Le Conseil d'Etat n'a pas exprimé d'opposition formelle, de sorte que le projet de loi pourra être évacué dans les meilleurs délais. Le projet de loi revêtant urgence, la commission convient d'organiser une réunion dans la semaine du 1^{er} décembre 2014 pour la présentation et l'adoption du projet de rapport.

Présentation du Ministre de la Défense

M. le Ministre présente le projet de loi, en abordant les sujets suivants.

Effort de la défense

Le Luxembourg s'est engagé à augmenter son effort de la défense afin de répondre à ses obligations en tant que membre de l'OTAN. Le taux moyen de l'effort de la défense des pays membres de l'OTAN est de 1,55 % du PIB, le but étant d'arriver à 2 % du PIB pour chaque pays. L'effort de la défense du Grand-Duché se situe actuellement à 0,4 % et sera porté à 0,6 % du PIB. Le Luxembourg veillera à ce que les investissements aient une retombée sur l'économie luxembourgeoise. Le projet GovSat constituera un dixième de l'effort supplémentaire de la défense luxembourgeoise.

La collaboration avec la société luxembourgeoise SES

La société luxembourgeoise SES se lancera, avec cette participation, dans un nouveau champ d'activité, ensemble avec l'Etat luxembourgeois, à l'acquisition, au lancement et à l'exploitation d'un satellite destiné aux communications gouvernementales et militaires (GovSat). Le capital de cette « joint-venture » sera constitué à part égale par l'Etat luxembourgeois et par SES Astra S.A. qui contribuent chacun à hauteur de 50 millions d'euros. M. le Ministre fait part d'une modification par rapport à l'exposé du motif du projet de loi : la liquidation de la part de l'Etat ne se fera pas jusqu'en 2017, mais sera avancé d'un an. 40,1 millions d'euros seront imputés au budget de l'Etat pour l'année 2015 et 9,9 millions d'euros au budget de l'Etat pour l'année 2016. Ce changement est le résultat d'une optimisation en vue d'un emprunt de 125 millions d'euros que la société nouvellement créée devra réaliser auprès d'un institut financier.

Location de capacités satellitaires

L'Etat luxembourgeois s'engagera à louer des capacités satellitaires pendant dix ans pour un coût total de 100 millions d'euros hors TVA. Ces capacités seront mises à la disposition de l'OTAN dans le cadre de l'effort de la défense. Le financement se fera en principe par tranches de 10 millions d'euros hors TVA imputés sur les périodes budgétaires 2017 à 2027. Le texte du projet de loi prévoit un maximum de 12 millions d'euros hors TVA par an.

La responsabilité du Luxembourg

Les contrats de location de capacités satellitaires à des pays ou organismes internationaux excluront l'utilisation pour des drones armés. Des avis juridiques sur la question de la responsabilité du Luxembourg ont été commandés auprès du bureau Arendt & Medernach et auprès du Professeur en droit André Prum. Ils viennent à des conclusions similaires et font des propositions pour assurer

un maximum de sécurité juridique. Le satellite sera notifié à l'Organisation des Nations Unies. Par ailleurs, le Gouvernement et les experts ont élaboré un système de trois niveaux concernant le choix des clients. Le premier niveau est constitué par les Etats membres de l'Union européenne, de l'OTAN et de l'EFTA (Association européenne de libre-échange) qui auront sans aucun problème le feu vert pour la location de capacités satellitaires. Le niveau le plus bas sera constitué par des pays qui ne pourront pas louer de capacités satellitaires parce qu'ils font l'objet de sanctions internationales. Les autres pays et organisations internationales figureront sur la liste du niveau moyen pour lequel un groupe de travail interministériel (composé d'experts issus du Ministère des Affaires étrangères, du Ministère de la Défense, du Ministère de la Justice et du Ministère d'Etat) élaborera des propositions à l'intention du « GovSat-Board ». Le « GovSat-Board » introduira ensuite une demande auprès de l'Etat luxembourgeois qui figurera comme régulateur.

Le contenu des communications réalisées moyennant les capacités satellitaires louées à un pays ou une organisation internationale ne peut pas être contrôlé par l'Etat luxembourgeois, de sorte que les relations avec les clients se font sur une base de confiance.

Urgence du projet de loi

Pour pouvoir préparer dans les délais prévus l'acquisition et le lancement du satellite, il est nécessaire que le projet de loi soit voté par la Chambre des Députés avant les vacances de Noël.

Débat

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

L'étude de faisabilité et l'étude interne de la SES

L'exposé des motifs du projet de loi mentionne deux études réalisées par la Direction de la Défense (étude de faisabilité) respectivement par la société SES (étude interne). Un membre du groupe politique CSV demande si ses études peuvent être communiquées aux membres de la commission. Il s'avère que l'étude de faisabilité se base sur l'étude interne (« business plan ») faite par la société SES Astra. En principe, les études ne sont pas publiques. Le Ministre s'enquerra si la communication des études aux membres de la commission sera possible.

Financement

Le financement du satellite se fera par le biais du Fonds d'équipement militaire.

Planning et risque de lancement

Le satellite sera construit sur commande et sera mis sur orbite au plus tard en été 2018. Comme pour les autres projets satellitaires de la SES, une assurance couvrira le risque d'un accident au moment de la mise sur orbite. Evidemment, l'Etat luxembourgeois aura une responsabilité à assumer et veillera à minimiser le risque.

L'utilisation par d'autres Etats

L'utilisation par d'autres Etats se fera moyennant des contrats de location de capacités satellitaires. Les contrats fixeront les conditions de l'utilisation. En cas de violation de ces conditions, un recours contre l'Etat concerné sera possible.

Attaques contre le satellite

Dans le cas d'une attaque contre le satellite utilisé par l'OTAN, les règles de l'OTAN et notamment l'article 5 de la Convention, entreront en vigueur.

WGS (Wideband Global SATCOM), MELUSINA et AGS (Allied Ground Surveillance)

Le projet GovSat n'a pas d'incidence sur le projet WGS qui est géré par les Etats-Unis. Les communications de l'Armée luxembourgeoise se font actuellement par le biais du réseau civil MELUSINA. L'Armée est demandeur de pouvoir profiter à l'avenir de capacités mises à disposition par GovSat. Le système AGS installé en Italie utilise des drones « high altitude, long endurance » destinés à des missions d'observation.

Le rendement économique

L'Etat luxembourgeois achète 25 % des capacités satellitaires (soit 5 des 20 transpondeurs) et assure ainsi un rendement de base du satellite. Un « business plan » a été établi, prenant en compte les besoins en capacités satellitaires de communication des pays et organisations internationales. Ces besoins seront croissants dans les années à venir, de sorte qu'un nouveau marché s'ouvrira. Le satellite luxembourgeois pourra répondre aux besoins en fréquences militaires sécurisées ainsi qu'en fréquences militaires d'un niveau sécuritaire plus bas (situées sur la bande X et sur la bande Ka). Tandis que le niveau de sécurité le plus haut est réservé aux satellites réagissant lors d'un impact nucléaire, le satellite GovSat assurera un niveau de sécurité militaire moyen. La troisième catégorie, correspondant à un niveau sécuritaire moins élevé, répond aux besoins de la plupart des pays et peut être mis à disposition à un prix plus compétitif. Pour cette raison, le Gouvernement estime que le satellite GovSat aura un succès économique. Le rendement est estimé à un taux se situant entre 12 et 13 %.

Les détails de la « joint venture »

Le modèle d'une société anonyme a été retenu par les deux partenaires. Il importe à SES Astra de pouvoir consolider les revenus, ce qui détermine certains éléments comme par exemple la possibilité d'assurer la Présidence du Conseil d'administration. En contrepartie, l'Etat luxembourgeois a fixé un certain nombre de conditions (« reserved matters », dont le choix des clients) et insiste à un dividende extraordinaire se situant à 20 millions d'euros. La gestion des installations terrestres se fera par la société SES.

L'exclusion de l'utilisation des capacités satellitaires pour des drones armés

Techniquement, il n'est pas possible aujourd'hui de commander des drones armés par les bandes utilisées par le satellite GovSat. Or, les moyens techniques peuvent évoluer et à l'avenir, une telle utilisation pourra éventuellement se faire. Les contrats avec les clients excluront l'utilisation de drones armés. L'Etat luxembourgeois décidera si un client potentiel sera

accepté ou non. Cette décision se fera selon le critère d'être susceptible à observer les dispositions du contrat. Or, si l'OTAN décidera de l'utilisation de drones armés dans le cadre du droit international, les membres alliés ne s'y opposeront pas.

Utilisation de drones armés par l'OTAN

Dans le contexte de l'OTAN, la question de principe de l'utilisation de drones armés se pose de façon différente. Dans le conflit avec l'Etat islamique, les drones armés sont une alternative à des troupes terrestres qu'aucun pays membre de l'OTAN n'est prêt à déployer. Un drone peut être considéré comme un avion sans pilote. En pratique, le drone circule plus longtemps au dessus de sa cible et des analyses peuvent se faire à distance. Le commandant décidant à distance sur les cibles à attaquer est souvent accompagné d'un « legal advisor ».

Le manque d'une régulation internationale sur les drones armés

Un membre de la commission se prononce pour une meilleure régulation internationale sur les drones armés.

Luxembourg, le 27 novembre 2014

La Secrétaire-administratrice,
Rita Brors

Le Président,
Marc Angel