



LE GOUVERNEMENT  
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG  
Ministère des Affaires étrangères  
et européennes, de la Défense, de la  
Coopération et du Commerce extérieur

Direction de la défense

**Projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal du 7 décembre 2022 relatif à la participation de l'Armée luxembourgeoise à la mission d'assistance militaire de l'Union européenne pour l'Ukraine (EU Military Assistance Mission for Ukraine)**

I.	Exposé des motifs	p. 3
II.	Texte du projet de règlement grand-ducal	p. 6
III.	Commentaire des articles	p. 7
IV.	Fiche financière	p. 8
V.	Texte coordonné	p. 11
VI.	Fiche d'évaluation d'impact	p. 13

## **I. Exposé des motifs**

Conformément à 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 et des opérations de prévention, ainsi que de gestion de crise, le présent projet de règlement grand-ducal a pour objet d'autoriser la prolongation de la participation de l'Armée luxembourgeoise à la mission d'assistance militaire de l'Union européenne en soutien à l'Ukraine (EUMAM Ukraine) pour une durée supplémentaire maximale de 24 mois.

### **Historique :**

Le 24 février 2022, la Russie a déclenché une guerre d'agression contre l'Ukraine. Cette invasion de grande ampleur intervient huit ans après l'annexion de la Crimée par la Russie, ainsi que le début de la guerre du Donbass en 2014. L'agression russe contre l'Ukraine a provoqué une réponse sans précédent des pays occidentaux afin de permettre à l'Ukraine d'exercer son droit de légitime défense, consacré par l'article 51 de la Charte des Nations Unies.

Sur le terrain, il n'y a pas eu de changement majeur de la ligne de front depuis les contre-offensives ukrainiennes de septembre à novembre 2022, qui ont permis à l'Ukraine de reconquérir de larges parties de son territoire, avec en particulier la libération des villes de Kharkiv et de Kherson. Pour les deux parties, il est devenu difficile de progresser dans des zones fortement fortifiées et minées. Les batailles de Bachmut et d'Avdiivka ont démontré que la Russie était disposée à payer un très lourd tribut en vies humaines pour atteindre des objectifs militaires même modestes. Tandis que l'armée ukrainienne fait face à une diminution rapide de ses réserves d'obus disponibles, elle a de plus en plus recours aux drones pour frapper les forces russes en Ukraine et au-delà de la ligne de front, notamment en mer Noire.

Moscou et Kyiv sont tous deux engagés dans une course à la reconstitution d'une puissance de combat offensive. Dans un conflit de cette ampleur, ce processus prendra du temps. Le matériel, la formation du personnel et les pertes que chaque camp accumulera au cours des prochains mois seront déterminants pour la trajectoire à long terme du conflit. La perception d'un conflit indéfini et statique est trompeuse et provoque un sentiment de fatigue dans les capitales des partenaires de l'Ukraine, qui profite *in fine* à la Russie. L'incertitude quant à la fourniture d'une aide à long terme à l'Ukraine risque de donner à la Russie des avantages sur le champ de bataille. Elle sape ainsi l'objectif consistant à pousser à terme la Russie à la table des négociations, car celle-ci est ainsi confortée dans son analyse que le temps joue en sa faveur.

La poursuite sur le long terme de l'aide internationale est vitale pour l'Ukraine, qui ne dispose pas à elle seule des ressources matérielles et financières pour s'opposer à la Russie. La demande de former davantage de militaires a été mis en avant à de nombreuses reprises par l'Ukraine dès 2022. Face à la mobilisation à grande échelle de la Russie, l'entraînement de soldats ukrainiens a pris encore plus d'importance. L'Ukraine a aussi lancé une nouvelle mobilisation qui nécessiterait la formation de soldats ukrainiens supplémentaires.

La mission d'assistance militaire de l'Union européenne en soutien à l'Ukraine (EUMAM Ukraine) a été lancée par la décision (PESC) 2022/2243 le 15 novembre 2022 pour une période initiale de deux ans. L'objectif stratégique est de contribuer aux capacités militaires des forces armées ukrainiennes de

régénérer et de mener efficacement des opérations, afin que l'Ukraine puisse (i) défendre son intégrité territoriale au sein de ses frontières reconnues au niveau international ; (ii) exercer effectivement sa souveraineté ; et (iii) protéger les civils.

La mission assure l'entraînement des forces armées ukrainiennes et des forces de défense territoriale aux niveaux élémentaire, avancé et spécialisé, notamment aux niveaux de la compagnie, du bataillon et de la brigade, tout en s'adaptant à l'évolution des besoins des forces armées ukrainiennes. Elle a un mandat non exécutif, dont le rôle est uniquement consultatif, et opère dans les États membres de l'UE, avec leur consentement explicite.

Cette mission de nature flexible, modulaire et calibrée en fonction de l'évolution de la guerre et des besoins ukrainiens, opère au sein de l'Union européenne. Coordinée avec d'autres partenaires internationaux, l'EUMAM Ukraine s'appuie sur les initiatives de formations bilatérales existantes de certains États membres, ainsi que sur de nouveaux modules d'entraînement collectif et spécialisé.

Le mandat de cette mission militaire comporte plusieurs éléments novateurs, notamment la portée et l'ampleur du soutien à la formation, la nécessité de s'intégrer dans les efforts internationaux de formation militaire existants, les dispositions financières uniques dues au fait que la mission se trouve sur le sol européen ainsi que la structure de commandement et de contrôle.

L'EUMAM Ukraine a assuré la formation du personnel des forces armées ukrainiennes aux niveaux de base, avancé et spécialisé dans les domaines de l'assistance médicale, du CBRN, du déminage, de la logistique et de la communication, de la maintenance et de la réparation, entre autres. Elle assure également la formation des cadres subalternes, des niveaux section/squad et peloton jusqu'à la compagnie, y compris la formation opérationnelle : préparation des compagnies, bataillons et brigades aux manœuvres et tactiques collectives jusqu'au niveau du bataillon ; et conseils sur la planification, la préparation et la conduite d'exercices de tirs réels.

La mission est dirigée par l'État-Major renforcé de l'UE et elle est composée de deux centres de commandement (État-Major) de terrain tactique. Ainsi, l'État-Major multinational à Strausberg, commandé par l'Allemagne, dirige les entraînements et formations spécialisés, tandis que l'État-Major multinational à Zagan, commandé par la Pologne, dirige les entraînements et formations « toutes armes » (« *combined arms* »). Ces deux centres fonctionnent de manière coordonnée. Des formations et entraînements spécialisés et « détachés » sont offerts dans d'autres États membres sur leur propre sol.

#### **Historique de la contribution luxembourgeoise :**

L'Armée luxembourgeoise participe à l'EUMAM Ukraine depuis décembre 2022 avec un sous-officier détaché au commandement « *Specialized Training Command (ST-C)* » en Allemagne. Dans ce cadre, l'Armée luxembourgeoise propose actuellement des formations dans les domaines médical, cyber et de l'instruction militaire initiale. Dans le domaine médical, l'Armée participe aux formations « *Combat Life Saver* » et « *Combat Para Medic* ». Dans le domaine cyber, l'Armée est en charge de la formation « *Cyber Defence Basics* ». Dans le domaine de l'instruction militaire initiale, l'Armée participe à la formation « *Basic Training* ».

Jusqu'à présent, 24 États membres de l'Union européenne (BE, BG, CZ, CY, DE, DK, EE, EL, ES, FI, FR, HR, IE, IT, LT, LV, LU, NL, PL, PT, RO, SI, SK, et SE) ont contribué à l'EUMAM Ukraine par le biais de formations et d'entraînement.

**Situation actuelle :**

Depuis sa création en novembre 2022, la mission d'assistance militaire de l'Union européenne en soutien à l'Ukraine (EUMAM Ukraine) a formé 50.000 soldats ukrainiens, contribuant ainsi directement au renforcement des capacités militaires des forces armées ukrainiennes. Le succès de l'EUMAM dépasse largement les attentes initiales, notamment en ce qui concerne le nombre de soldats formés. Compte tenu de ce succès, le Haut Représentant de l'Union européenne pour les Affaires étrangères et la Politique de sécurité a annoncé lors de la réunion informelle des ministres de la Défense les 30 et 31 janvier 2024 de porter le nombre de soldats ukrainiens formés dans le cadre de cette mission à 60.000 d'ici la fin de l'été 2024.

Les résultats positifs de l'EUMAM Ukraine sont très appréciés par l'Ukraine, dont le besoin de formation de ses forces armées demeure urgent. Après le triste deuxième anniversaire du lancement de l'agression russe, l'Ukraine se trouve une fois de plus à un moment décisif pour s'assurer qu'elle sera en mesure de poursuivre son exercice de légitime défense.

**Prolongation de la participation luxembourgeoise :**

Étant donné les besoins militaires urgents de l'Ukraine et le soutien continu du Luxembourg à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de l'Ukraine, il est donc recommandé de prolonger la participation de l'Armée luxembourgeoise à l'EUMAM Ukraine, sous condition de la reconduction du mandat de cette mission. La prolongation de la participation de l'Armée luxembourgeoise est envisagée pour 24 mois supplémentaires, sous réserve que le mandat de l'EUMAM Ukraine soit reconduit pour cette même durée. En tout état de cause, la prolongation ne dépassera pas la durée prévue dans le mandat.

## **II. Texte du-projet de règlement grand-ducal**

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

Vu 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 et des opérations de prévention, ainsi que de gestion de crise et notamment son article 2 ;

Vu la fiche financière ;

Vu la décision du Gouvernement en conseil du 3 juillet 2024 et après consultation le 8 mai 2024 de la Commission de la Défense et le 21 mai 2024 de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande Région de la Chambre des députés ;

Le Conseil d'État entendu ;

Sur le rapport du Ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur et de la Ministre de la Défense et après délibération du Gouvernement en conseil ;

### **Arrêtons:**

#### **Art. 1<sup>er</sup>.**

L'intitulé du règlement grand-ducal du 7 décembre 2022 relatif à la participation de l'Armée luxembourgeoise à la mission d'assistance militaire pour l'Ukraine (EU Military Assistance Mission for Ukraine) est remplacé comme suit :

« Règlement grand-ducal du 7 décembre 2022 relatif à la participation de l'Armée luxembourgeoise à la mission d'assistance militaire de l'Union européenne en soutien à l'Ukraine (EU Military Assistance Mission in support of Ukraine). »

#### **Art. 2.**

L'article 1<sup>er</sup> du règlement grand-ducal du 7 décembre 2022 relatif à la participation de l'Armée luxembourgeoise à la mission d'assistance militaire de l'Union européenne pour l'Ukraine (EU Military Assistance Mission for Ukraine) est remplacé comme suit :

« Art. 1<sup>er</sup>.

Le Luxembourg participe à la mission d'assistance militaire de l'Union européenne en soutien à l'Ukraine (EU Military Assistance Mission in support of Ukraine – EUMAM Ukraine) pendant la période du 2 décembre 2024 au 1<sup>er</sup> décembre 2026 au plus tard, sous réserve de la prolongation du mandat de la mission. »

#### **Art. 3.**

Le ministre ayant les Affaires étrangères et le Commerce extérieur dans ses attributions et le ministre ayant la Défense dans ses attributions sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

### **III. Commentaire des articles**

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

Le nom officiel conformément à la décision (PESC) 2022/1968 du Conseil du 17 octobre 2022 relative à une mission d'assistance militaire de l'Union européenne en soutien à l'Ukraine (EUMAM Ukraine) est « mission d'assistance militaire de l'Union européenne en soutien à l'Ukraine ».

#### *Ad. Article 2.*

L'article 2 autorise la participation du Grand-Duché de Luxembourg à la mission d'assistance militaire de l'Union européenne en soutien à l'Ukraine (EUMAM Ukraine) et en fixe la durée. Il s'agit ici d'un règlement grand-ducal en application de 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 et des opérations de prévention, ainsi que de gestion de crise.

Le Gouvernement estime utile de participer à cette mission d'assistance militaire afin de continuer à démontrer la solidarité des États membres de l'Union européenne envers des pays européens. La participation du Luxembourg témoigne de sa fiabilité dans un contexte d'engagement opérationnel.

La durée de la participation luxembourgeoise à la mission prévue par le présent projet de règlement va du 2 décembre 2024 jusqu'au 1<sup>er</sup> décembre 2026 au plus tard, sous réserve de la prolongation du mandat de la mission.

En effet, le mandat actuel de la mission vient à terme en novembre 2024. Or, il est très probable que le mandat soit prolongé de nouveau, étant donné les besoins continus des forces armées ukrainiennes en matière de formation. Ainsi, afin de rester dans les délais et de garantir une continuité de la contribution luxembourgeoise, il est prévu d'autoriser une prolongation de la participation de l'Armée à l'EUMAM Ukraine au-delà de décembre 2024 sous réserve de la prolongation officielle du mandat.

#### *Ad. Article 3.*

L'article 3 fixe les modalités d'exécution du règlement.

#### IV. Fiche financière

### Fiche financière

(en application des dispositions de l'article 79 de la loi du 8 juin 1999)

**Intitulé du projet :**

Projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal du 7 décembre 2022 relatif à la participation de l'Armée luxembourgeoise à la mission d'assistance militaire de l'Union européenne pour l'Ukraine (EU Military Assistance Mission for Ukraine).

**Ministère(s) initiateur(s):**

Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce Extérieur – Direction de la défense

**1. Nature et durée de dépenses proposées :**

- a) Les dépenses engendrées par la participation du personnel de l'Armée luxembourgeoise à la mission EUMAM Ukraine sont estimées ci-dessous. Elles se composent exclusivement de frais d'exploitation, à savoir transport, soutien vie, besoins personnels, indemnités spéciales relatives aux opérations pour le maintien de la paix.
- b) Il est prévu d'engager un maximum de 7 personnes pour la période de 24 mois entre décembre 2024 et décembre 2026.
- c) La durée de la dépense est liée à la durée du déploiement du personnel luxembourgeois, à savoir 24 mois.

**2. Impact sur les dépenses de fonctionnement et de personnel :**

Les coûts se présentent comme suit :

➤ Frais journaliers de soutien vie

Les participants luxembourgeois sont appelés à exécuter des missions différentes et sont engagés en deux endroits distincts, à savoir :

- Mission permanente : 2 Sous-Officiers au « Special Training Command (ST-C) » à Strausberg (DEU) dans la fonction d'*Information Manager* au sein de l'*Information Cell*.
- Mission temporaire / ponctuelle : 5 Sous-Officiers / Caporaux instructeurs spécialisés dans les domaines EOD, CBRN, Medical et Cyber détachés ponctuellement dans un Centre de formation en Allemagne ou dans un autre pays européen afin de former et entraîner les militaires ukrainiens.



La durée des cours/ formations peut varier d'un jour à maximum 4 semaines. Pour l'établissement de la présente fiche financière il est estimé qu'au cours d'une année, un instructeur luxembourgeois séjournera 3 mois en discontinu en Allemagne.

Les frais de séjour sont calculés sur base des indemnités fixées par le Règlement du Gouvernement en conseil du 19 décembre 2023, à savoir :

- pour l'Allemagne (hors Berlin et Munich) : indemnité de jour (60 €) et indemnité de nuit (195 €)

Ces frais sont estimés comme suit :

<b>Article budgétaire 01.6.12.303</b>				
<b>Frais de séjour (soutien vie)</b>				<b>Coûts (€)</b>
	<b>Nb</b>	<b>Jours</b>	<b>Taux jour (€)</b>	<b>Déc 2024 – Déc 2026</b>
SOffr (Allemagne) permanent	2	730	255	372 300
SOffr (Allemagne ponctuel)	5	180	255	229 500
<b>Total</b>				<b>601 800 €</b>

➤ Frais pour dépenses personnelles:

Ces frais sont estimés comme suit :

<b>Article budgétaire 01.6.12.303</b>				
<b>Frais pour dépenses personnelles (internet, envois postaux, activités sociales, ...)</b>				<b>Coûts (€)</b>
	<b>Nb</b>	<b>Mois</b>	<b>Moyenne par personne (€)<sup>1</sup></b>	<b>Déc 2024 – Déc 2026</b>
SOffr (Allemagne) permanent	2	24	100	4 800
SOffr (Allemagne) ponctuel	5	6	100	3 000
<b>Total</b>				<b>7 800 €</b>

<sup>1</sup> Hypothèse : par défaut 100 € par personne par mois

➤ Frais pour indemnités spéciales à payer aux personnels de l'Armée conformément à l'article 9 de la loi modifiée du 27 juillet 1992 relative aux opérations pour le maintien de la paix.

<b>Article budgétaire 01.6.11.300</b>				
<b>Frais pour indemnité spéciale OMP pour cadres</b>				<b>Coûts (€)</b>
	<b>Nb</b>	<b>Mois</b>	<b>Montant (€)</b>	<b>Déc 2024 – Déc 2026</b>
SOffr (Allemagne) permanent	2	24	4 270	204 960
SOffr (Allemagne) ponctuel	5	6	4 270	128 100
<b>Total</b>				<b>333 060 €</b>

Le grand total pour la période décembre 2024 à décembre 2026 est estimé à 942 660 €.

**3. Impact budgétaire prévisible à court terme :**

Puisque la mission est en cours de reconduite, le court terme n'est plus d'application.

**4. Impact budgétaire prévisible à moyen terme :**

Voir pt. 1.c) ci-dessus.

**5. Impact budgétaire prévisible à long terme :**

Voir pt. 1.c) ci-dessus.

## V. Texte coordonné

~~Règlement grand-ducal du 7 décembre 2022 relatif à la participation de l'Armée luxembourgeoise à la mission d'assistance militaire de l'Union européenne pour l'Ukraine (EU Military Assistance Mission for Ukraine).~~

Règlement grand-ducal du 7 décembre 2022 relatif à la participation de l'Armée luxembourgeoise à la mission d'assistance militaire de l'Union européenne en soutien à l'Ukraine (EU Military Assistance Mission in support of Ukraine).

~~Art. 1<sup>er</sup>. Le Grand-Duché de Luxembourg participe à la mission d'assistance militaire de l'Union européenne pour l'Ukraine (EU Military Assistance Mission for Ukraine – EUMAM UA) pendant la période du 1<sup>er</sup> décembre 2022 au 1<sup>er</sup> décembre 2024 au plus tard.~~

Le Luxembourg participe à la mission d'assistance militaire de l'Union européenne en soutien à l'Ukraine (EU Military Assistance Mission in support of Ukraine – EUMAM Ukraine) pendant la période du 2 décembre 2024 au 1<sup>er</sup> décembre 2026 au plus tard, sous réserve de la prolongation du mandat de la mission.

**Art. 2.** La participation luxembourgeoise comprend au maximum 2 membres de l'Armée luxembourgeoise par rotation. Ceci n'inclut pas le personnel en inspection ou en visite, ni la présence simultanée de deux contingents lors de la relève.

La participation luxembourgeoise comprend également une présence ponctuelle, non permanente, de maximum 5 membres de l'Armée luxembourgeoise par rotation pour assurer l'instruction et la formation des militaires ukrainiens.

**Art. 3.** Sur proposition du chef d'état-major de l'Armée luxembourgeoise, le ministre ayant la Défense dans ses attributions désigne les membres de l'Armée luxembourgeoise participant à la mission et détermine la durée maximale de leur affectation.

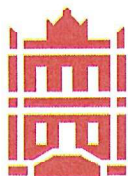
**Art. 4.** La mission des membres de l'Armée luxembourgeoise consiste à occuper des postes d'état-major et d'instructeur.

**Art. 5.** Pour la durée de leur mission, les membres de l'Armée luxembourgeoise sont placés sous l'autorité hiérarchique du commandant de la mission.

**Art. 6.** Les membres de l'Armée luxembourgeoise ont droit à l'indemnité mensuelle spéciale non imposable et non pensionnable, prévue à l'article 9 de 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 et des opérations de prévention, ainsi que de gestion de crise.

**Art. 7.** Les membres de l'Armée luxembourgeoise bénéficient d'un congé spécial de fin de mission conformément à l'article 17*bis* de la loi modifiée du 27 juillet 1992 relative aux opérations pour le maintien de la paix et des opérations de prévention, ainsi que de gestion de crise.

**Art. 8.** Notre ministre ayant les Affaires étrangères et européennes dans ses attributions et Notre ministre ayant la Défense dans ses attributions sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.



**Chambre  
des Députés**  
GRAND-DUCHÉ  
DE LUXEMBOURG

Dossier suivi par Marianne Weycker  
et Danielle Wolter  
Service des Commissions / Service des relations  
internationales et européennes et du protocole  
Tél. : +352 466 966 326 / +352 466 966 244  
E-mail : mweycker@chd.lu/ dwolter@chd.lu

Madame Yuriko Backes  
Ministre de la Défense  
B.P.212  
L-2012 Luxembourg

Luxembourg, le 3 juin 2024

Objet : Consultation des commissions compétentes de la Chambre des Députés dans le cadre de deux missions d'assistance militaire

Madame la Ministre,

Conformément à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 4 de 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 et des opérations de prévention, ainsi que de gestion de crise, les commissions compétentes de la Chambre des Députés ont été consultées au sujet de la contribution de l'Armée luxembourgeoise à la mission d'assistance militaire de l'Union européenne au Mozambique (EU Military Assistance Mission in Mozambique - EUMAM Mozambique) et au sujet de la prolongation de la participation de l'Armée luxembourgeoise à la mission d'assistance militaire de l'Union européenne en soutien à l'Ukraine (EU Military Assistance Mission for Ukraine - EUMAM UA).

La Commission de la Défense a donné son aval en date du 8 mai 2024 et la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande Région a donné le sien en date du 21 mai 2024 au sujet des deux missions susmentionnées.

Je vous prie d'agréer, Madame la Ministre, mes salutations respectueuses.

Claude Wiseler

Président de la Chambre des  
Députés