

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2009-2010

IB

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

Procès-verbal de la réunion du 10 mai 2010

ORDRE DU JOUR :

1. Dossiers européens
 - COM (2010) 159 - Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions: Plan d'action de l'UE en douze points à l'appui des objectifs du millénaire pour le développement
Rapporteur : M. Marcel Oberweis
 - COM (2010) 127 - Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen : Un cadre stratégique de l'UE pour aider les pays en développement à relever les défis liés à la sécurité alimentaire
Rapporteur : M. Marcel Oberweis

Adoption des tableaux des documents transmis par les institutions européennes entre le 24 avril 2010 et le 7 mai 2010
2. Adoption du procès-verbal de la réunion du 26 avril 2010
3. Echange de vues sur la situation internationale
4. 6094 Projet de loi portant approbation des Accords entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise et certains pays tiers concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements
 - Rapporteur : Monsieur Marc Angel

Analyse de l'avis du Conseil d'Etat et adoption d'un projet de rapport
5. 6020 Proposition de loi modifiant la loi modifiée du 6 janvier 1996 sur la coopération au développement
 - Analyse de l'avis du Conseil d'Etat
6. House of Commons European Scrutiny Committee : letter on the inconsistencies in the drafting of the Lisbon Treaty that may limit the powers of national parliaments
7. Divers

*

Présents : M. Marc Angel, M. Xavier Bettel, Mme Lydie Err, M. Ben Fayot, M. Fernand Kartheiser, M. Marcel Oberweis, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth (remplaçant Mme Martine Mergen)

M. Claude Frieseisen, Secrétaire général
Mme Isabelle Barra, Secrétaire générale adjointe
Mme Francine Cocard, Service des Relations publiques

Excusés : M. Felix Braz, Mme Martine Mergen

Présidence : M. Ben Fayot, Président de la commission

*

1. Dossiers européens

COM (2010) 127 - sécurité alimentaire

Le rapporteur rappelle avoir évoqué une partie du document lors d'une réunion antérieure.

COM (2010) 159 - plan d'action à l'appui des objectifs du millénaire pour le développement

Le rapporteur souligne l'opportunité de dresser le bilan des objectifs du millénaire pour le développement (OMD). Certains objectifs ont été atteints, mais non pas tous. A titre d'exemple, si l'Asie et l'Amérique du Sud affichent des progrès considérables en matière d'éducation, tel n'est pas le cas en Afrique. A cela s'ajoute qu'en raison de la crise, la population européenne se tourne plutôt vers la population en difficultés au niveau interne.

Les cinq documents SEC joints au document COM dressent une série de pistes pour atteindre les objectifs. L'Union européenne reste de loin le premier donateur mondial d'aide publique au développement (APD) et a promis d'y consacrer 0,7 % du RNB pour 2015. Le Grand-Duché a d'ores et déjà atteint le seuil de 1 % du RNB, mais d'autres Etats membres affichent en revanche du retard. Un accent particulier doit être mis sur l'Afrique, alors que l'Asie et l'Amérique du Sud ont réalisé des progrès. Dix-sept pays africains fêtent prochainement le 50^{ème} anniversaire de leur indépendance, mais n'ont pas progressé de manière notable, voire se portent en partie moins bien que lors de l'époque coloniale.

Entre trois et six milliards d'euros pourraient être épargnés en préconisant des activités concertées et en lançant des actions communes.

Les secteurs de l'éducation et de l'approvisionnement énergétique constituent des défis majeurs. A relever aussi que certaines entreprises ont non seulement établi des activités industrielles, mais ont également mis en place un fonds philanthropique.

Un autre point crucial a trait à la cohérence des politiques, une concertation devant se faire notamment en matière de changement climatique, de migration ou encore de sécurité.

La mobilisation des ressources nationales constitue un autre élément retenu par la Commission européenne. Le Luxembourg mise sur la micro-finance pour donner notamment la possibilité à des femmes d'ouvrir des commerces. Un soutien est accordé à la mise en place de systèmes fiscaux durables, alors que des sommes considérables repassent de manière regrettable en Europe. En effet, certaines entreprises ne paient pas d'impôts dans les pays en voie de développement et le trafic des marchandises et la corruption sont

fréquents par endroits. De surcroît, le marché intérieur et régional présente d'importantes déficiences auxquelles il faudrait remédier.

La Commission européenne évoque aussi l'utilisation de sources de financement novatrices pour relever les défis mondiaux, dont la micro-finance. 95 % des fonds qui circulent au niveau mondial sont des fonds de spéculation et uniquement 5 % sont déboursés pour des transactions incluant des marchandises et autres.

Le continent africain souffrira le plus du changement climatique. Certaines régions africaines souffrent de sécheresse, d'autres sont au contraire inondées régulièrement et manquent de barrages et de bassins de rétention.

M. le Président de la commission suggère d'évoquer les deux documents lors d'une réunion avec Mme la Ministre de la Coopération. Il serait également opportun de faire le point sur les accords de partenariat économique (APE), qui ont une incidence sur la sécurité alimentaire et l'économie de subsistance. Un autre point à discuter est l'acquisition de terres africaines par la Chine et l'Arabie-Saoudite.

Le représentant de l'ADR rappelle que son parti préconise une réduction de l'APD à 0,7 % du RNB, en la liant par ailleurs à des contrats conclus avec des entreprises luxembourgeoises. De surcroît, il existe non seulement des filles, mais également nombre de garçons qui ne bénéficient pas d'une scolarisation adéquate.

Un autre membre évoque l'introduction de taxes sur les transactions.

Listes des documents transmis par les institutions européennes entre le 24 avril et le 7 mai 2010

Approbation des tableaux

Les tableaux sont approuvés avec la modification suivante :

Le document COM (2010) 197 est classé comme document B et renvoyé à la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration.

Désignation de rapporteurs pour les documents qui sont dans la compétence de la commission :

- COM (2010) 189 - composition du Parlement européen : M. Ben Fayot
- COM (2010) 197 - accord de facilitation de visa UE / Géorgie : M. Ben Fayot
- COM (2010) 213 - plan d'action pour les mineurs non accompagnés : Mme Lydie Err
- COM (2010) 214 - premier rapport annuel sur l'immigration et l'asile : M. Marc Angel

2. Adoption du procès-verbal de la réunion du 26 avril 2010

Le procès-verbal de la réunion du 26 avril 2010 est approuvé avec l'ajout suivant à la page 3 : « *Le Rapporteur est d'accord de citer dans son rapport oral quelques passages du programme gouvernemental en la matière et de mentionner le « phasing out » des énergies fossiles ainsi que la nécessité d'augmenter l'efficacité énergétique* ».

3. Echange de vues sur la situation internationale

Ce point n'est pas abordé.

4. 6094 Projet de loi portant approbation des Accords entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise et certains pays tiers concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements

Le rapporteur présente les principaux éléments de son projet de rapport. Les dix accords en cause ont été conclus avec les pays suivants : le Bahreïn, l'Ethiopie, le Qatar, la République de Corée, le Rwanda, l'Oman, la Colombie, le Tadjikistan, le Panama et la Barbade. Les dispositions sont similaires dans tous les accords, mises à part quelques particularités. Les éléments suivants sont ressortis du débat :

- De nouveaux accords peuvent être signés avec d'autres pays, ce qui demandera d'autres ratifications par le Parlement.
- Le Conseil d'Etat a fait quelques remarques surprenantes. Ainsi, la Haute Corporation estime que l'accord conclu avec le Qatar n'aurait même pas été signé par le Luxembourg. Or, dans cette hypothèse, une ratification ne saurait pas non plus être envisagée. Le rapporteur a été renseigné par le Ministère que les accords pourraient être signés ex post par le Luxembourg. Le rapporteur est d'accord de rechercher qui a signé les différents accords au nom du Grand-Duché.

L'adoption du projet de rapport est reportée à une réunion ultérieure, en attendant les clarifications précitées.

5. 6020 Proposition de loi modifiant la loi modifiée du 6 janvier 1996 sur la coopération au développement

M. le Secrétaire général a été invité en commission pour renseigner sur la nouvelle procédure applicable aux propositions de loi (articles 56 et suivants du règlement de la Chambre des Députés).

Explications de M. le Secrétaire général

Rappel de la procédure

La liste des propositions de loi inscrites au rôle des affaires a été revue lors de la séance publique du 13 octobre 2009. A relever que les propositions de loi maintenues au rôle sont soumises à la nouvelle procédure adoptée le même jour, vu que l'ancienne procédure n'existe plus et qu'aucune mesure transitoire n'a été retenue en faveur des propositions de loi déposées sous l'ancienne procédure.

Après quatre mois, l'administration parlementaire s'est aperçue que peu de commissions avaient inscrit lesdites propositions de loi à l'ordre du jour d'une de leurs réunions et a par conséquent rappelé le délai de six mois ouvert pour procéder à une première analyse en commission et pour décider sur l'éventuelle poursuite de la procédure législative en séance publique.

La Conférence des Présidents a demandé à chaque groupe et sensibilité politique de se prononcer sur le maintien ou le retrait des propositions de loi introduites par ses membres. Une nouvelle liste des propositions de loi maintenues sur le rôle des affaires a été adoptée lors de la séance publique du 13 avril 2010. Les propositions de loi maintenues au rôle des affaires ont ensuite été envoyées pour avis au Conseil d'Etat et aux chambres professionnelles.

Proposition de loi 6020

La proposition de loi 6020 a été maintenue au rôle. Elle a été déposée et déclarée recevable sous l'ancienne procédure et reste bien entendu recevable sous la nouvelle procédure. Elle a été envoyée au Gouvernement et renvoyée par la Conférence des Présidents à une commission parlementaire, conformément à l'article 59 du règlement. L'avis du Conseil d'Etat date du 20 avril 2010 et est donc postérieur à la décision de maintien au rôle du 13 avril 2010. La procédure a été respectée et la commission peut à présent analyser l'avis du Conseil d'Etat et étudier le contenu de la proposition de loi.

Débat

Les points suivants peuvent être retenus de la discussion :

- Le délai de six mois énoncé à l'article 60 du règlement a expiré pour les propositions de loi maintenues au rôle des affaires suite à la décision du 13 octobre 2010.
- Le Gouvernement a donné implicitement son accord politique à la proposition de loi, en l'absence d'un avis négatif de sa part.
- Mme la Ministre sera invitée en commission en date du 7 ou du 14 juin 2010.

6. House of Commons European Scrutiny Committee : letter on the inconsistencies in the drafting of the Lisbon Treaty that may limit the powers of national parliaments

La Commission des Affaires européennes du House of Commons s'est intéressée à la notion d'acte législatif européen et a critiqué la position du Gouvernement britannique qui est d'avis que seuls les actes qui relèvent de la procédure législative ordinaire - à l'exclusion de ceux relevant d'une procédure spéciale - sont soumis au contrôle de la subsidiarité.

Après un bref échange de vues, la commission décide de demander au Gouvernement de communiquer une liste des actes considérés comme actes législatifs européens, y inclus ceux soumis à une procédure spéciale. Il serait en effet intéressant d'en avoir un aperçu général. Il serait également utile de connaître la procédure applicable au Conseil et d'être en particulier informé sur l'accord interinstitutionnel signé avec le Parlement européen.

7. Divers

1) La question relevée lors d'une réunion antérieure à propos du personnel de l'armée sera traitée lors d'une prochaine réunion en présence de M. le Ministre de la Défense.

2) Le contrôle parlementaire de la défense après la dissolution de l'Assemblée de l'UEO sera inscrit à l'ordre du jour d'une des prochaines réunions. D'aucuns envisagent d'en accorder la compétence au Conseil de l'Europe, pour économiser des frais et pour permettre au Conseil de l'Europe de disposer d'une salle de réunion plus grande.

Le représentant de l'ADR signale dans ce contexte l'importance d'assurer une représentation adéquate des sensibilités politiques dans les organes parlementaires internationaux.

3) M. Marc Angel, M. Fernand Kartheiser et Mme Lydie Err (à confirmer) sont intéressés à participer à une réunion sur le Service européen des Affaires extérieures (SEAE) au Parlement européen en date du 2 juin 2010. La délégation sera désignée lors de la réunion du 17 mai 2010.

4) Mme la Ministre présentera le rapport de la coopération 2009 lors de la réunion du 12 juillet 2010, sans que cette présentation signifie automatiquement que le débat en séance publique sera organisé en automne.

5) Une réunion avec la délégation auprès de l'APEM sera organisée prochainement.

6) Un membre aimerait discuter sur la mise en place d'un mécanisme européen de stabilité financière. M. le Président répond que la Commission des Finances et du Budget suit le dossier de près. La présente commission pourrait l'étudier sous l'angle du fonctionnement de l'Union européenne.

La secrétaire,
Isabelle Barra

Le Président,
Ben Fayot

ANNEXE : *Rapport sur les documents COM (2010) 127 et COM (2010) 159*

Rapport concernant COM 127 et COM 159

Marcel Oberweis

4 mai 2010

COM 127 : Un cadre stratégique de l'UE pour aider les pays en développement à relever les défis liés à la sécurité alimentaire

L'enjeu

La faim et la malnutrition se sont aggravées dans le monde, ce qui nuit au développement humain et à la stabilité politique et sociale. Les pays en voie de développement ont été durement touchés par la hausse du prix des denrées alimentaires survenue en 2007 et 2008, ainsi que par la récente crise financière. Cette évolution a compromis la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement (OMD) 2015, parmi lesquels figure l'éradication de la pauvreté et de la faim, que l'Union européenne s'est engagée à atteindre. La fragilité politique et la famine vont souvent de pair - près de 80 % des personnes souffrent de malnutrition vivent en Afrique, en Asie et en Amérique latine.

Les bénéficiaires de l'aide humanitaire

La politique de l'Union européenne en matière de sécurité alimentaire vise les populations des pays en voie de développement souffrant de malnutrition et vivant dans les zones rurales. A travers l'instrument qu'est la microfinance, l'Union européenne aide les petits cultivateurs. Dans le passé on a constaté que les investissements dans les petites exploitations donnent les meilleurs résultats en terme de réduction de la pauvreté et de croissance. Il est important de mettre en place des mécanismes de sécurité sociale afin de protéger les populations les plus vulnérables, notamment les vieilles personnes, les mères, les jeunes enfants ou les personnes handicapées.

L'Union européenne est appelée à intervenir

L'Union européenne doit intensifier ses efforts pour améliorer la sécurité alimentaire en vertu de son engagement envers les objectifs du millénaire pour le développement, qui sont loin d'être atteints, dix ans après leur adoption. La conférence de l'ONU sur les OMD organisée en septembre 2010 permettra de faire le point sur les progrès accomplis et de définir les orientations pour les cinq années à venir. La position adoptée par l'UE, premier donateur mondial, sera déterminante. Le nouveau cadre stratégique pour la sécurité alimentaire et la communication sur l'aide alimentaire à caractère humanitaire ont été récemment adoptés en préparation à la conférence de septembre.

Ils font partie d'un réexamen plus large de la politique de développement couvrant la santé, l'enseignement, l'égalité entre les hommes et les femmes et la fiscalité. En vertu du cadre stratégique développé, l'Union européenne et les 27 États membres devront aider les pays en voie de développement à accroître la disponibilité des aliments, d'améliorer l'accès aux aliments et la qualité des aliments et garantir ainsi à un apport nutritionnel suffisant. Il sera primordial de prévenir et gérer les crises.

Le nouveau cadre stratégique propose notamment les mesures suivantes:

- aider les petits agriculteurs, et notamment les femmes, à pratiquer une agriculture plus intensive et respectueuse de l'environnement;
- augmenter notablement (50 %), d'ici à 2015, les aides financières à la recherche agricole orientée sur la demande;
- lancer, avec l'Union africaine, une initiative conjointe afin d'accélérer la mise en oeuvre des lignes directrices pour les politiques foncières en Afrique ;
- aider à la mise en place de dispositifs de sécurité sociale ciblés et souples;
- soutenir la réforme visant à faire du comité de la sécurité alimentaire mondiale l'institution internationale de référence dans ce domaine.

Lors du conseil européen des 10 et 11 mai 2010, il serait souhaitable que les ministres des affaires étrangères européens adoptent la proposition de cadre stratégique.

COM 159 : Plan d'action de l'UE en douze points à l'appui des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD)

L'enjeu de taille planétaire

En septembre 2000, la plus grande assemblée de dirigeants mondiaux jamais réunie au siège des Nations Unies à New York a adopté la Déclaration du Millénaire des Nations Unies, qui constitue l'aboutissement de dix années de conférences et de sommets majeurs. La Déclaration, approuvée par 189 pays, engage les nations signataires à participer à un nouveau partenariat mondial visant à réduire l'extrême pauvreté et fixe une série d'objectifs devant être atteints en 2015 et appelés Objectifs du Millénaire pour le Développement.

Les Objectifs du Millénaire pour le Développement incarnent également les droits humains fondamentaux, à savoir le droit pour chaque personne à la santé, à l'éducation, à la nourriture, au logement et à la sécurité. Ces objectifs sont certes ambitieux, mais réalisables, indiquent la voie à

suivre par la communauté internationale pour faire reculer l'extrême pauvreté d'ici à 2015 dans le cadre du programme global de l'ONU pour le développement.

Les progrès accomplis dans la réalisation de ces objectifs varient fortement d'un pays à l'autre et d'un objectif à l'autre, les pays d'Afrique subsaharienne étant les plus éloignés de ces objectifs. Afin de réussir les défis, il nous faut sans tarder intensifier nos efforts collectifs, en particulier en Afrique, en vue d'atteindre ces objectifs dans les cinq dernières années qui nous séparent de la date butoir de 2015. L'Union européenne tâchera de renforcer, voire la COM 127, son aide et la fournir dans le cadre d'un plan d'action efficace.

Les changements sont réalisables

Les États membres de l'Union européenne sont appelés à rédiger des plans d'action annuels indiquant la manière dont ils comptent atteindre les objectifs fixés pour 2015. Le contrôle de l'aide se fera par un examen annuel, organisé par des pairs. Il s'ensuit que les États membres et la Commission européenne doivent collaborer encore plus étroitement dans les pays en voie de développement afin de renforcer l'efficacité de l'aide européenne.

La cohérence souhaitée des différentes politiques de l'Union européenne profiteront au développement notamment au commerce, à la finance, au changement climatique et à la sécurité alimentaire. L'aide sera ciblée sur les pays pour lesquels les progrès sont lents et notamment les États «fragiles».

L'Union européenne développera ses partenariats avec les pays pauvres pour lutter contre le changement climatique, la hausse des prix des produits alimentaires et les migrations, ainsi que pour garantir la sécurité et la stabilité financière.

A travers ces mesures, la lutte contre la pauvreté sera mieux orchestrée et en aval les migrations pourront être réduites et la sécurité augmentée. A travers le renforcement de l'intégration régionale et le commerce régional, on facilitera la croissance économique et réduira en aval le chômage.

Afin de réussir les multiples défis, il faut augmenter l'efficacité de l'aide ce qui entraînerait une économie entre 3 et 6 milliards Euro annuellement. Les différentes actions devront mobiliser les ressources nationales des pays en voie de développement et augmenter la bonne gouvernance en matière fiscale et soutenir la lutte contre la fraude fiscale.

La mise à disposition de fonds suite à l'engagement par l'Union européenne à Copenhague fournira les moyens financiers à raison de 2,4 milliards Euro dans le cadre de la lutte contre le changement climatique.

Les bénéficiaires

Des centaines de millions de personnes vivant dans la pauvreté extrême (au moins 1 milliard de personnes vivant avec moins d' 1 \$ par jour), dont la santé et le niveau de vie seront améliorés. Il ne faut pas oublier que le bien-être des populations des pays en voie de développement profite également à la population mondiale.

Un des problèmes pour la sous-nutrition des populations dans les pays en voie de développement est l'achat de la terre arable des ces pays. On suppose que 50 millions ha de terre (Soudan, Ethiopie, Tchad, Angola, Mozambique, Nigéria, Niger et Tanzanie) ont été acquis ces dernières années ou sont en train d'être négociés par des gouvernements et des investisseurs fortunés. Les entreprises étrangères arrivent en grand nombre, ce qui prive les gens de la terre qu'ils ont utilisés pendant des siècles. Le vol de la terre notamment en Afrique conduit au déplacement des agriculteurs et l'augmentation de la famine. Les gens vivant dans le rural vont émigrer vers les bidonvilles des grandes villes, ce qui va aggraver leur condition de vie. Le nombre de personnes souffrant de la faim va augmenter.

L'Union européenne - un phare d'espoir

Aucun pays, ni aucune organisation ne peut lutter seul(e) contre la pauvreté dans le monde, il nous faut agir collectivement. L'Union européenne devra profiter de son influence sur la scène politique mondiale pour être le moteur de la réduction, puis de la suppression, de la pauvreté dans le monde. Les populations de maints pays en voie de développement voient dans l'Union européenne un phare d'espoir et demandent qu'elle mène une politique cohérente afin d'aider à réaliser les huit objectifs du millénaire pour le développement, notamment dans le domaine de l'achat de la terre arable.

Il est un devoir majeur d'aider les pays en voie de développement afin qu'ils acquièrent un poids accru dans l'architecture de la gouvernance internationale, à la Banque mondiale, à la Banque européenne d'investissement et au Fonds monétaire international.

Lors du Sommet des Nations unies à New York en septembre 2010, il serait souhaitable que l'Union européenne transmette un message cohérent, clairvoyant et décisif afin de persuader les autres pays leaders mondiaux de faire le même effort afin de porter main forte à la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement.