

Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande Région

Procès-verbal de la réunion du 29 avril 2024

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 4 décembre 2023, du 8 janvier 2024 et de la réunion jointe du 28 mars 2024
2. Echange de vues avec Monsieur Xavier Bettel, Ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, Ministre de la Coopération et de l'action humanitaire quant aux sujets suivants:
 - situation dans le secteur des ONGs engagées dans la sensibilisation et éducation au développement (demande déi gréng)
 - Conseil des affaires étrangères du 22 avril 2024
3. Examen du tableau contenant la proposition de classement des documents transmis par les institutions européennes aux parlements nationaux
4. Divers

*

Présents : Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. Gilles Baum, Mme Liz Braz, M. Sven Clement, M. Yves Cruchten, M. Emile Eicher, M. Franz Fayot, M. Paul Galles, M. Patrick Goldschmidt, M. Gusty Graas, M. Christophe Hansen, M. Fernand Kartheiser, Mme Lydie Polfer, Mme Sam Tanson, Mme Joëlle Welfring

M. David Wagner, observateur délégué

M. Xavier Bettel, Ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur,
Ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire

M. Charles Goerens, Mme Tilly Metz, membres du Parlement européen

M. Georges Engel, Remplaçant de Mme Paulette Lenert

M. Fred Keup, Remplaçant de M. Fernand Kartheiser

Mme Véronique Dockendorf, Mme Sylvie Dos Santos, Mme Virginie Gilbert,
M. Christophe Schiltz, du Ministère des Affaires étrangères et européennes,
de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur

Mme Tania Tennina, Mme Elisabeth Funk, Mme Danielle Wolter, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Diane Adehm, Mme Paulette Lenert, M. Laurent Mosar, M. Meris Sehovic

M. Marc Angel, Mme Martine Kemp, Mme Monica Semedo, Mme Isabel Wiseler-Santos Lima, membres du Parlement européen

M. Yves Carl, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Gusty Graas, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 4 décembre 2023, du 8 janvier 2024 et de la réunion jointe du 28 mars 2024

Les procès-verbaux sont approuvés par la Commission.

Echange de vues avec Monsieur Xavier Bettel, Ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, Ministre de la Coopération et de l'action humanitaire quant aux sujets suivants :

- situation dans le secteur des ONGs engagées dans la sensibilisation et éducation au développement (demande déi gréng)

Madame Joëlle Welfring (déi gréng) remercie le Président de la Commission concernant la mise à l'ordre du jour du point dont elle a fait la demande. Elle explique que plusieurs organisations non-gouvernementales de développement (ci-après « ONGD ») lui ont fait part du souhait exprimé par ministère de la Coopération de changer la distribution du budget en matière de sensibilisation pour le travail de la coopération, aussi appelé éducation globale. Elle veut également savoir s'il est vrai qu'on vise d'instaurer un nouvel organisme pour le doter de cette tâche sin de ne plus passer par le ministère. La députée mentionne notamment la création d'une maison des ONG. Elle ajoute que le financement actuel des ONGD est remis en question et qu'il y a donc des inquiétudes concernant les financements futurs.

L'oratrice explique que les ONGD rencontrent des difficultés à payer leur personnel et à prolonger les contrats de travail. Il y a déjà des licenciements. Les organisations s'inquiètent de comment le personnel qualifié peut être maintenu dans ce secteur qui présente de nombreux défis. Elle souligne importance de ce personnel au regard de la spécificité du secteur, qui nécessite une certaine connaissance et expérience.

La députée évoque l'objectif de cette mesure, et souhaite savoir d'où vient ce besoin de réorganisation sachant que les évolutions sont réalisées de manière régulière, sur place dans les pays concernées mais aussi dans les organismes actifs dans l'aide au développement.

Elle explique qu'elle n'a pas constaté de grands dysfonctionnements, et souhaite savoir pourquoi il y a eu ces changements, ou s'il y a eu des constats de choses qui n'allaient pas bien. Elle demande comment le processus de restructuration est censé se dérouler, si l'on veut y inclure les acteurs du secteur, et de manière coordonnée. Ensuite, si la

distribution d'argent pour les budgets n'est plus censée se faire à travers le ministère des affaires étrangères, la députée demande qui les fera.

L'oratrice mentionne les accords-cadres. Elle demande quel acteur identifier s'il y en a et s'il y a les moyens nécessaires pour réaliser cela dans un si court délai. Elle a entendu dire un que ces changements sont censés être mis en place en un an. Elle souhaite savoir si d'autres options existent, et demande l'agenda de ces mesures. Concernant les contrats courants, elle souhaite savoir si ces contrats perdureront jusqu'à fin 2025. Elle demande également si les notes conceptuelles doivent être soumises et ce qu'il faut qu'elles visent. Concernant le budget, la députée demande s'il existera avec plus ou moins de moyens, et quelles seront les conséquences sur les contrats de travail.

Le Ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, Ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire, Monsieur Xavier Bette lui répond que c'est bien sa décision. Il a pu constater que 4 millions étaient prévus dans le budget pour la sensibilisation. Afin de comprendre la distribution précise des fonds, il s'est intéressé à l'organisation de la sensibilisation et voulait notamment en voir les rapports. Il a pu constater que les ONGD organisent des ateliers pour leurs propres membres, c'est-à-dire des ateliers internes. Ceux avec d'autres organismes ou encore le ministère de l'éducation existent, mais ce contact est assez rare. Le ministre souhaitait voir les interfaces avec le ministère de l'éducation. Le groupe de travail explore les pistes pouvant être poursuivies ensembles avec le ministère de l'éducation. Ce sont souvent des projets de sensibilisation, car chacun en fait ; ce sont beaucoup d'initiatives éphémères.

L'orateur mentionne une réunion qu'il a eu avec le Cercle des ONGD. Actuellement, le ministère décide seul de l'octroi du budget de projets, et le ministre trouve cela opportun car il s'agit de choix politiques. Il aimerait collaborer davantage avec le Cercle des ONGD pour élaborer des lignes directrices afin de pouvoir pratiquer une politique de coopération cohérente. Il évalue la possibilité de créer une maison des ONG dans le quartier de la Gare afin d'y effectuer un travail de sensibilisation et de renforcer la collaboration avec le ministère de l'éducation.

Madame Joëlle Welfring (déi gréng) pense qu'il y a un problème si on présente le travail de coopération comme un travail constitué de projets.

Le Ministre lui répond que le travail de coopération est entre autres un travail éphémère, constitué de projets. Il y a aussi des projets à longue durée, mais cela est une autre chose.

L'orateur poursuit et précise qu'une cinquantaine des personnes est concernée. Le budget restera, mais il se demande si ce n'est pas plus opportun de laisser le Cercle des ONGD assurer la coopération, au travers une équipe de sensibilisation qui pourra gérer cela. Il raconte avoir vu Amnesty international organiser un atelier sur la torture, mais qui concernait surtout des personnes déjà sensibilisées au sujet. Le ministre souhaiterait associer le grand public, les élèves, le ministère de l'éducation.

Madame Joëlle Welfring (déi gréng) demande s'il est clair que le Cercle des ONGD assurera cela, s'il s'agit d'une mission supplémentaire du Cercle des ONGD. Elle précise que tout organisme n'est pas forcément membre du Cercle des ONGD, qui par ailleurs n'a qu'une petite équipe. Elle souhaite savoir si le personnel nécessaire est présent, et s'interroge sur s'ils ont les moyens de réaliser cela en un an, sur la provenance de ces ressources, et si cette mission est compatible avec les statuts du Cercle des ONGD et avec l'agrément requis par la loi. Elle demande également si la réorganisation nécessite des changements législatifs, et si cela est compatible avec le délai imposé.

Le Ministre précise que rien n'a été fixé de manière définitive. Il a proposé de créer un organe qui représente l'ensemble des ONG, également celles qui ne sont pas membres du Cercle des ONGD. Il explique qu'actuellement, le ministère des affaires étrangères décide seul. Il est d'avis que ce serait opportun, dans le futur, de changer cela et d'éventuellement créer quelque chose de nouveau. Bien évidemment, le Cercle des ONGD recevra les ressources requises.

Monsieur David Wagner (déi Lénk) pense qu'il ne faut pas confondre certaines choses. Il souligne que ce n'est que depuis peu que le Ministre exerce sa fonction, et pense que ce dernier devrait éventuellement se renseigner davantage auprès des ONG. Il estime que l'on est en train de prendre des décisions qui entraînent des conséquences sérieuses, et qui peuvent changer tout le secteur de manière décisive.

Il dit qu'en effet, il y a des projets qui sont quelquefois éphémères, et il y a aussi des doublons. Les ONG en sont conscientes et sont prêtes à discuter de cela. En revanche, dans la dernière vingtaine d'années s'est établie une vraie expertise. La sensibilisation, ce n'est pas seulement faire une compagne, et il y a des ONG qui se spécialisent sur un certain sujet, par des ateliers par exemple, ou encore par le journal « Brennpunkt ».

Le député aborde les accords-cadres discutés chaque trois ans, qui sont assez complexes et dont la préparation prend du temps, les ONG se préparant généralement un an en avance. Il rappelle qu'il y a une vingtaine d'accords-cadres et une dizaine de projets annuels. L'orateur affirme que si le ministère est d'avis que travail de ces vingt dernières années doit être remis en question, il faut se demander pourquoi. C'est la décision du ministre, qui a mis ONG devant fait accompli.

Le Ministre conteste cela.

Le député explique qu'il n'est pas au courant de discussions ou d'une vraie coopération. Selon Monsieur David Wagner, il ne s'agit pas seulement des 4 millions d'euros de budget, il ne suffit pas de dire qu'ils pourront être alloués ailleurs, mais il faut aussi voir la manière dont cela est mis en place. Il faut selon l'orateur, discuter avec les ONG, notamment sur les accords-cadres, afin de voir comment s'organiser. Mais il ne faut pas remettre en question des choses qui fonctionnent bien. Le député est d'avis qu'il y a des gens dans ce secteur qui sont capables de mettre en place un concept avec les écoles, et il ne juge pas nécessaire la création d'un groupe de travail avec le ministère de l'éducation. Il affirme qu'il ne faut pas intégrer cela dans le ministère de l'éducation. Selon lui, il ne faut pas prendre de manière trop vite des décisions relatives aux accords-cadres et aux projets annuels.

Le Ministre remercie Monsieur David Wagner de ses remarques. Il explique qu'au vu de ses premiers efforts de familiarisation en la matière, il a bien vu ce dossier. Il ajoute que *Brennpunkt* est un journal sur la coopération, dont les lecteurs sont déjà sensibilisés. Il affirme que si l'on veut sensibiliser le grand public, les citoyens de manière générale, il faut proposer autre chose.

Monsieur David Wagner (déi Lénk) répond avoir pris *Brennpunkt* comme exemple, car ce journal est assez connu. Il explique qu'une sensibilisation plus large est déjà réalisée sur plusieurs niveaux. Il donne l'exemple de la semaine de la coopération qui existe déjà, et ajoute que les ONG pensent qu'on peut encore l'améliorer.

Le Ministre précise qu'il est en train de mener des discussions et d'explorer les pistes. Il souligne que les discussions se trouvent dans un stade embryonnaire, ce n'est que le début. Il souhaite voir comment on peut faire de la sensibilisation en englobant le grand

public mais aussi les écoles, car la coopération n'est actuellement pas un sujet dans les écoles.

Il est d'avis qu'il faut avoir un modèle permettant de l'inclure dans les écoles. Il précise qu'il a expliqué aux ONG que si les réflexions ne mènent pas à une solution convaincante, elles ne seront pas poursuivies.

Monsieur Sven Clement (*Piraten*) déclare un conflit d'intérêt qui ressort aussi dans sa déclaration financière, car il est secrétaire d'une des ONG concernées. Il salue le fait que le gouvernement actuel a continué à augmenter le budget dans le domaine de la coopération. La croissance prévisible dans le budget pluriannuel, qui est en partie dû à l'inflation, est un progrès dont il se réjouit particulièrement, et il espère que ce budget sera effectivement exécuté.

Il évoque un appel à projets ayant eu lieu l'année passée. Il explique qu'à la suite de la soumission de dossiers par des ONG, sans recevoir de vraie réponse, la seule communication survenue, était celle d'une réunion avec le Ministère, au Cercle des ONGD, pour que le ministère puisse expliquer aux ONG dans quelle direction ils continueraient. Certaines ONG se sentaient abandonnées face à cette approche, et ont éprouvé une certaine incertitude. Cela a fait surgir de nombreuses inquiétudes et questions, et a mené certaines ONG à cesser leurs projets en attendant les accords, alors que d'autres ont continué à les financer par leurs propres moyens.

L'orateur estime que cela est assez difficile, surtout si on souhaite également se concerter davantage avec le ministère de l'éducation. Il juge cette entreprise plus difficile encore si l'on considère que les écoles fonctionnent selon le calendrier de l'année scolaire, et non celui de l'année civile. Il juge le délai assez court, et doute que cela puisse se réaliser avant la fin d l'année.

Le député aurait personnellement souhaité une communication plus proactive qui aurait pu rassurer les acteurs du secteur. Actuellement, ils n'ont pas reçu de communication claire et précise contenant toutes les informations. Il précise que de nombreuses informations circulent sur le terrain, mais qu'ils n'y reçoivent que des bribes d'informations.

Le Ministre pense que les députés ont fait des remarques constructives. Il répète qu'il ne s'agit que d'une idée. En juin, le Cercle des ONGD organisera une assemblée générale pour discuter précisément de toutes ces idées et de leur faisabilité. Rien n'a été décidé de manière définitive, et cette idée peut être discutée. Si la conclusion est que son idée n'améliorera pas la situation, le ministre sera prêt à la laisser tomber. Il a essayé d'expliquer que si on maintient cette somme argent pour poursuivre la sensibilisation et éducation, il faut s'assurer que cette éducation ne soit pas seulement une éducation « post doc », mais bien une éducation générale.

Monsieur Fred Keup (*ADR*) précise que dû à son expérience de professeur de lycée, il peut dire que les programmes d'éducation contiennent déjà des éléments de sensibilisation au niveau du secondaire.

Madame Joëlle Welfring (*déi gréng*) se réjouit du fait que le processus de restructuration n'est pas encore défini et reste encore ouvert. Elle pense qu'il serait peut-être avantageux de se coordonner avec les ONG afin de définir une manière de procéder ensemble. Elle demande si un document contenant le concept existe. Elle souhaite également savoir si les acteurs du secteur sont associés aux travaux du groupe de travail.

Elle s'intéresse également au délai, et se demande s'il s'agit réellement d'un an. Elle a la connaissance de deux licenciements en raison de la situation actuelle, ce qu'elle regrette. Elle souligne le risque de perdre une expertise importante.

Une représentante du ministère des Affaires étrangères demande quand les députés ont eu ces échanges avec des représentants des ONG. Elle explique qu'elle est tous les jours en contact avec les ONG, et que le service ONG a discuté pendant trois heures avec elles au Cercle des ONG. Les organisations sont d'accord pour dire qu'on peut améliorer les procédures. Elle estime qu'il y a eu une vague de réactions émotionnelle, mais qu'entretemps, la situation a changé. Les acteurs leurs ont fait savoir qu'ils pensent qu'ils pourraient changer et améliorer la situation ensemble. Ils voient même l'opportunité pour le Luxembourg de devenir pionnier dans la structuration de la coopération, toujours en poursuivant un objectif, à savoir le renforcement de l'impact.

Les représentants d'organes internationaux confirment cette approche. L'oratrice explique qu'il ne s'agit de rien de nouveau pour les ONG. Depuis un an, le ministère élabore avec les ONG une nouvelle méthodologie. La première étape, avec des consultants, a permis de découvrir qu'aucune ONG au Luxembourg ne dispose actuellement de données lui permettant de mesurer son impact. Ainsi, elle pense qu'on ne peut pas dire que la situation actuelle soit parfaite si les données n'existent pas.

Elle sait que les ONG souhaitent un produit final qu'elles peuvent réaliser, mais elle trouve cela regrettable parce qu'elles disposent actuellement de l'opportunité de contribuer de manière active à l'élaboration dudit produit en profitant des moyens qui leur sont mis à disposition. Elle regrette que cela ait des conséquences négatives à court terme, mais explique que si des ONG doivent immédiatement procéder à des licenciements, cela veut dire qu'ils n'avaient pas la stabilité financière nécessaire. Elle rappelle que la stabilité financière est une des conditions requises afin de recevoir un agrément auprès du ministère. Si une ONG doit immédiatement procéder à des licenciements à cause d'une incertitude de quelques mois, cette stabilité financière n'existe pas, et par conséquent les conditions pour un tel agrément ne sont pas remplies.

L'oratrice est d'avis qu'ils trouveront des solutions ayant du sens pour la majorité des ONG, tout en préservant l'expertise établie ces dernières années et en maximisant l'impact de leur travail. Elle souligne encore une fois que cela sera fait ensemble avec les acteurs, et rappelle qu'elle est tous les jours en contact avec les ONG.

Monsieur Paul Galles (CSV) souligne l'importance de sensibiliser les gens au travail des ONG, mais en particulier celles de l'aide au développement. Il rappelle que les orateurs ont dit à plusieurs reprises qu'ils ont rappelé cela à plusieurs reprises lors du débat de la coopération pour sensibiliser de manière plus large en incluant le grand public. Il souhaite aborder trois points.

D'abord il sait que ce genre de restructurations crée toujours des incertitudes. Il est content que cela soit fait rapidement pour rassurer les ONG. Il regrette toutefois que plusieurs ONG en ont entraîné des conséquences financières. Il salue le fait que les ONG sont associées aux discussions.

Ensuite, l'orateur précise qu'il y a une série d'ONG qui comprennent déjà leur mission comme étant une mission de sensibilisation du grand public, et qui s'investissent déjà dans une sensibilisation plus large. Il est d'avis qu'ils pourraient apporter des éléments de discussion importante en l'espèce.

Finalement il pense aussi que la Chambre des Députés devrait régulièrement être informée de l'évolution de cette discussion, notamment car ce sujet touche également à

l'éducation. Il propose que la Commission soit régulièrement mise à jour pour pouvoir suivre les prochaines étapes.

Monsieur David Wagner (déi Lénk) clarifie qu'il ne voulait pas dire que la situation est parfaite. Il voulait plutôt souligner qu'une expérience établie pendant les vingt dernières années permettait justement d'identifier les défis existants. Il est également d'avis que la notion de stabilité financière est très vague et difficile à définir.

Il pense qu'il est important de soutenir l'expérience acquise et insiste sur l'importance du maintien des accords-cadres et des projets annuels. Il insiste notamment sur les accords-cadres sur trois ans, et souligne que cela nécessite une longue préparation de la part des ONG. Le député souhaite savoir s'ils seront continués ou pas.

Le Ministre explique qu'on est actuellement dans une phase de transition d'un an. Tous les accords-cadres seront continués jusqu'à la fin de l'année 2025, même ceux qui étaient sur le point d'expirer.

Monsieur David Wagner (déi Lénk) réitère que les ONG doivent pouvoir se préparer à ces accords-cadres, et est d'avis que les procédures auraient dû démarrer maintenant.

Le Ministre explique que les accords-cadres étaient censés venir à terme fin 2024, mais qu'ils ont tous automatiquement été prolongés jusqu'à fin 2025, le temps de discuter des nouvelles pistes à poursuivre.

Un représentant du Ministère des Affaires étrangères confirme cela, et précise qu'il faut ensuite déterminer ce qui sera mis en place à partir du 1^{er} janvier 2026.

Madame Joëlle Welfring (déi gréng) demande si les moyens que la représentante du Ministère des Affaires étrangères avait précédemment mentionnés consistent en la prolongation des accords-cadres, ou si les ONG touchent des moyens supplémentaires pour ce processus de co-construction.

Une représentante du Ministère des Affaires étrangères explique que l'année 2025 sera la phase de transition. La Maison des ONG touchera, pendant cette phase, des moyens pour élaborer ce nouveau concept. Le budget est déjà prévu pour une mise en place éventuelle de la Maison des ONG. Elle souligne que c'est une vraie transition et pas une coupure spontanée.

Madame Joëlle Welfring (déi gréng) demande s'il s'agit là d'un nouveau projet spécialement conçu pour l'élaboration du nouveau concept.

Le Ministre répète que la phase transitoire est dédiée à cette élaboration, et qu'un projet n'a pas été mis en place.

Madame Joëlle Welfring (déi gréng) demande que le ministre revienne en commission pour donner une mise à jour aux députés.

Le Ministre est d'accord avec cela, et rappelle avoir dit qu'il souhaitait tenir les députés au courant.

Le Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande Région, Monsieur Gusty Graas (DP) résume les points importants. Il rappelle d'abord qu'il y a une phase transitoire jusqu'à fin 2025, pour que les ONG aient la possibilité de se préparer à d'éventuels changements. Il rappelle encore que ce processus se fera ensemble avec les ONG. Si

la synthèse permet de conclure à de possibles améliorations, il sera procédé à des changements, et sinon le statut quo persistera.

- Conseil des affaires étrangères du 22 avril 2024

Ce point de l'ordre du jour a été abordé par la Commission sous le secret des délibérations.

3. Examen du tableau contenant la proposition de classement des documents transmis par les institutions européennes aux parlements nationaux

Le tableau est approuvé tel que proposé.

4. Divers

Aucun point divers n'est soulevé.

Procès-verbal approuvé et certifié exact

Annexe : Demande de la sensibilité politique déi gréng