



## CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

RB

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

#### Procès-verbal de la réunion du 31 mars 2014

#### ORDRE DU JOUR :

1. 6666 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2014
  - Rapporteur : Monsieur Eugène Berger
  - Présentation des volets concernant le Ministère des Affaires étrangères et européennes et le Ministère de l'Immigration et de l'Asile
2. Participation luxembourgeoise à la mission d'observation des élections présidentielles en Ukraine
- A 9.45 heures:
3. 6666 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2014
  - Rapporteur : Monsieur Eugène Berger
  - Présentation du volet concernant le Ministère de la Coopération et de l'Action humanitaire
4. Révision à mi-parcours du PIC avec le Cap-Vert
5. Adoption des projets de procès-verbaux des réunions du 24 février (réunion jointe avec la Commission de la Famille et de l'Intégration) et du 4 mars 2014
6. 6661 Projet de règlement grand-ducal concernant la participation du Luxembourg au renforcement de la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL)
  - Adoption d'un projet d'avis à l'intention de la Conférence des Présidents
7. 6662 Projet de règlement grand-ducal concernant la participation du Luxembourg à l'opération militaire de l'Union européenne en République centrafricaine (EUFOR RCA)
  - Adoption d'un projet d'avis à l'intention de la Conférence des Présidents
8. 6636 Projet de loi portant approbation du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel

(Protocole III), fait à Genève, le 8 décembre 2005  
- Rapporteuse : Madame Claudia Dall'Agnol  
- Présentation et adoption d'un projet de rapport

9. Dossiers européens  
- adoption de la liste des documents transmis entre le 22 et le 28 mars 2014
10. Information par Mme Anne Brasseur, Présidente de l'Assemblée parlementaire auprès du Conseil de l'Europe (APCE), sur la situation en Ukraine
11. Divers

\*

Présents : M. Claude Adam, M. Marc Angel, M. Eugène Berger, M. Yves Cruchten, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Luc Frieden, M. Gusty Graas, M. Jean-Claude Juncker, M. Fernand Kartheiser, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Marc Spautz, M. Serge Urbany (observateur), M. Claude Wiseler

Mme Anne Brasseur, Présidente de l'Assemblée parlementaire auprès du Conseil de l'Europe (APCE)

M. Frank Engel, M. Charles Goerens, membres du Parlement européen

Pour le point 1 de l'ordre du jour :

M. Marc Ungeheuer, Secrétaire général du Ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE)

M. Roland Engeldinger, Mme Manon Unsen, MAEE

Pour le point 2 de l'ordre du jour:

M. Armand Munoz, MAEE

Pour le point 3 de l'ordre du jour :

M. Romain Schneider, Ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire

Mme Martine Schommer, Directeur de la Coopération

Mme Manou Tonnar, Direction de la Coopération

Mme Rita Brors, Mme Tania Tennina, Administration parlementaire

\*

Présidence : M. Marc Angel, Président de la Commission

\*

1. **6666** **Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2014**  
- **Rapporteur : Monsieur Eugène Berger**  
- **Présentation des volets concernant le Ministère des Affaires étrangères et européennes et le Ministère de l'Immigration et de l'Asile**

Le Secrétaire général du Ministère des Affaires étrangères et européennes excuse M. le Ministre qui est retenu par un déplacement à l'étranger imprévisible en remplacement de M. le Premier Ministre. Les représentants du Ministère

répondent ensuite aux questions des membres de la commission. Les éléments suivants peuvent en être retenus.

L'effort d'économiser décidé par le gouvernement se traduit par une baisse de 9,2 % des dépenses courantes du Ministère des Affaires étrangères et européennes. Les économies se concentrent sur des domaines comme les frais de route, les frais de déménagement, les frais de représentation et les frais de chauffage. Par ailleurs, l'assistance économique et technique aux pays tiers ne pouvant profiter du Fonds de la coopération sera organisée de manière plus efficace.

Les dépenses de la Direction de l'Immigration et du Centre de rétention ont été diminuées d'environ 10 %. La Direction de l'Immigration est restée légèrement en dessous du seuil de 10 % fixé par le gouvernement. Le Centre de rétention a réussi à arriver à ce seuil notamment en diminuant les frais, selon les expériences faites dans les dernières années, dans les domaines des retours et des traductions et interprétation. Ceci est dû aux efforts de promouvoir les retours volontaires. Par ailleurs, le nombre de demandes d'asile a diminué par rapport aux années précédentes et, par conséquent, le nombre de retours (volontaires ou forcés) sera en baisse. Le Centre de rétention abrite entre 10 et 60 personnes par jour. Le Président de la commission précise que la délégation auprès du Conseil consultatif du Benelux vient d'effectuer une visite de cette structure.

Pour la Présidence du Conseil de l'Union européenne en 2015, des postes supplémentaires ont été occupés au 1<sup>er</sup> janvier 2014. Une deuxième série de postes seront occupés pour le 1<sup>er</sup> juillet 2014, les annonces respectives seront publiées dans la presse dans les prochains jours. Les dépenses pour les chargés de mission qui entreront en service le 1<sup>er</sup> janvier 2015 seront à charge du budget de l'exercice 2015. La date limite pour introduire les propositions budgétaires pour la Présidence a été le 20 mars 2014. Le budget exact n'est pas encore fixé. Le budget de la dernière Présidence s'est élevé à quelque 67 millions d'euros. En ce qui concerne la rémunération du personnel supplémentaire, l'indemnité de logement est maintenue, mais l'indemnité de poste payée lors de la dernière Présidence n'est plus prévue. Le gouvernement n'a pas encore pris de décision sur la hauteur d'autres indemnités (indemnité de présidence d'une réunion, heures supplémentaires).

En ce qui concerne les contributions volontaires à des organismes internationaux, il importe de tenir les engagements faits vis-à-vis des partenaires. La hausse en relation avec 2013 est due à la campagne pour le Conseil de Sécurité des Nations Unies. La contribution à la Fondation Europe-Asie (ASEF) a déjà été diminuée dans les années passées. Le Luxembourg présidera cet organisme l'année prochaine, de sorte qu'il ne serait pas opportun de réduire la contribution à ce moment. Un membre de la commission ajoute que le Luxembourg est membre fondateur de l'ASEF et que l'engagement dans cet organisme culturel est important pour l'image du Luxembourg.

## **2. Participation luxembourgeoise à la mission d'observation des élections présidentielles en Ukraine**

Le gouvernement envisage l'envoi de quatre observateurs luxembourgeois aux missions d'observation de l'OSCE pour les élections présidentielles en Ukraine du 25 mai 2014 et un éventuel deuxième tour de ces élections, ainsi que pour les élections parlementaires en Ukraine qui se tiendront plus tard dans l'année. Le budget prévu pour la participation à des missions d'observation de l'OSCE en

2014 s'élève à 60.000 euros et ne sera pas augmenté.

La commission donne son accord à cette participation.

**3. 6666 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2014**  
**- Rapporteur : Monsieur Eugène Berger**  
**- Présentation du volet concernant le Ministère de la Coopération et de l'Action humanitaire**

M. le Ministre présente les chiffres clés du budget pour l'exercice 2014 en ce qui concerne le département de la Coopération et de l'Action humanitaire. Le gouvernement a maintenu le principe de dépenser 1% du RNB pour l'aide publique au développement (APD). Pour 2014, le RNB est estimé à 32,3 milliards d'euros, l'APD se chiffrera donc autour de 323,425 millions d'euros. 85% de l'APD sont comptabilisés au budget de la Coopération (Ministère des Affaires étrangères et européennes), 10% au budget du Ministère des Finances et 5% au budget de divers autres Ministères (Santé, Education nationale, Fonction publique). Le montant inscrit au budget de la Coopération pour l'exercice 2014 se chiffre à 269,695 millions d'euros, ce qui représente une légère diminution de l'ordre de 4,711 millions d'euros par rapport à 2013.

Le budget pour l'alimentation du fonds de la coopération au développement se chiffre à 180 millions d'euros. 91 millions d'euros sont destinés à l'agence LuxDevelopment. Le budget concernant l'aide humanitaire se chiffre à 35 millions d'euros (13% du budget de la Coopération). La diminution par rapport à 2013 s'explique par le fait que deux articles, dont celui concernant l'initiative « emergency.lu », ont été transférés au fonds de la coopération au développement. 8,1 millions d'euros sont destinés au fonds européen pour le développement. Les contributions visant la coopération avec des agences multilatérales thématiques se chiffrent à 16,9 millions d'euros, les contributions volontaires à des organismes internationaux à 23 millions d'euros et les contributions obligatoires à 427.000 euros.

Le crédit prévu pour la participation aux frais d'organisations non gouvernementales (ONG) pour la réalisation d'actions de sensibilisation de l'opinion publique luxembourgeoise est de 2 millions d'euros. Les frais pour information et sensibilisation interne du Ministère ont été diminués de 10% par rapport à 2013 et se chiffrent à 90.000 euros. Ont également été diminués les frais pour la formation, des études et recherches (110.000 euros pour 2014) et la participation aux frais de fonctionnement du Cercle de Coopération des ONG (330.000 euros pour 2014). Les frais de fonctionnement du département de la Coopération au développement du Ministère des Affaires étrangères et européennes, du Cercle des ONG et de l'agence LuxDevelopment ont été réduits de 7,84 % au total, sans diminuer les programmes et activités.

635.000 euros sont prévus pour l'évaluation et le contrôle des programmes, 500.000 euros pour les frais de voyage et de séjour. Ce poste a été augmenté par rapport à 2013, ce qui s'explique par les interventions dans le cadre d' « emergency.lu » aux Philippines. Les frais et indemnités des bureaux de coopération se chiffrent à environ 1 million d'euros, les dépenses en capital (matériel informatique, etc.) à 64.000 euros. Le raccordement au réseau informatique sécurisé du MAEE effectué depuis 2013 se chiffre à 410.000 euros.

Débat

Un membre du Parlement européen évoque le manque de contrôle parlementaire du fonds européen pour le développement. Il propose que la commission réitère son invitation au Commissaire européen compétent M. Andris Piebalgs pour discuter sur ce sujet. Le Président de la commission fait remarquer qu'une invitation avait été émise l'année passée avec le but d'inviter M. Piebalgs parallèlement à la tenue des Assises de la Coopération. Or, dû à la dissolution de la Chambre des Députés, cette visite n'a pas pu avoir lieu. Une autre possibilité serait de rédiger un avis politique sur le rapport annuel du fonds européen pour le développement. M. le Ministre fait savoir qu'il pourra contacter le Commissaire en marge du Conseil du 19 mai 2014. Un membre de la Commission européenne sera par ailleurs présent aux prochaines Assises de la Coopération. Un membre de la commission est d'avis qu'il vaut mieux attendre la composition de la Commission européenne pour la prochaine période législative au lieu d'inviter le Commissaire sortant.

M. le Ministre répond ensuite à d'autres questions des membres de la commission. Il y a lieu d'en retenir les éléments suivants.

Les programmes indicatifs de la coopération (PIC) ne sont pas considérés par le Gouvernement comme des traités internationaux, de sorte qu'ils ne doivent pas être ratifiés par la Chambre des Députés. Par contre, ils seront présentés en détail à la présente commission.

Le volet économique est en fait un facteur de la politique de coopération au développement, bien qu'il ne se reflète pas dans le budget. Un exemple est le Centre des énergies renouvelables au Cap-Vert dont les installations techniques se font en collaboration avec une entreprise luxembourgeoise.

La demande de budget du Cercle des ONG de développement a été analysée et un montant inférieur a finalement été retenu dans le cadre de l'effort du Gouvernement de réduire les frais de fonctionnement.

La micro-finance reste une activité importante pour l'aide au développement luxembourgeoise.

Dans aucun des programmes de la coopération au développement il est fait promotion de l'avortement.

#### **4. Révision à mi-parcours du PIC avec le Cap-Vert**

Le Cap-Vert est un pays partenaire privilégié de la coopération luxembourgeoise depuis 1993. Le 3<sup>e</sup> PIC (2011-2015) a donné lieu à une évaluation à mi-parcours. Des visites sur les lieux ont été faites et il a été vérifié que les autorités du Cap-Vert tiennent leurs engagements faits dans le cadre du 3<sup>e</sup> PIC. Les projets dans les domaines de l'assainissement de l'eau, du tourisme, de l'éducation, de la formation professionnelle et des micro-finances avancent bien. Le nouveau lycée à Fogo a ouvert en septembre 2013 et accueille des enfants de toutes les couches sociales. Le centre de compétences des énergies renouvelables (ERNI) sera d'une grande importance pour toute la région. Son fonctionnement nécessite des infrastructures dont le financement est assuré par le Cap-Vert. Dans le domaine de l'assainissement de l'eau, le Syvicol et plusieurs communes luxembourgeoises sont actives en appuyant des programmes. L'assistance technique et l'appui à la mise en œuvre d'un système de sécurité sociale sont des projets importants et les échanges y afférents sont maintenus. Les projets

prévus dans le 3<sup>e</sup> PIC sont achevés à 58% jusqu'ici et leur avancement permet de dire que l'enveloppe prévue de 60 millions d'euros sera respectée et constituera une aide réelle au Cap-Vert. Le problème de la criminalité dans la capitale capverdienne a été évoqué lors de la visite d'évaluation et constitue une motivation pour maintenir les investissements dans les domaines de l'éducation, de la formation professionnelle et de la santé dans le but de contribuer à l'éradication de la pauvreté.

### Débat

Il s'avère en réponse à des questions des membres de la commission que l'aide budgétaire directe accordée au Cap-Vert dans le cadre d'une aide sectorielle a eu un effet positif en ce sens qu'elle permet d'avancer plus rapidement dans des projets concrets. Cet instrument ne sera pas généralisé, mais peut être un outil pour des projets ponctuels dans des secteurs bien définis.

**5. Adoption des projets de procès-verbaux des réunions du 24 février (réunion jointe avec la Commission de la Famille et de l'Intégration) et du 4 mars 2014**

Les projets de procès-verbaux sont adoptés.

**6. 6661 Projet de règlement grand-ducal concernant la participation du Luxembourg au renforcement de la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL)**

Le projet d'avis à l'intention de la Conférence des Présidents est adopté.

**7. 6662 Projet de règlement grand-ducal concernant la participation du Luxembourg à l'opération militaire de l'Union européenne en République centrafricaine (EUFOR RCA)**

Le projet d'avis à l'intention de la Conférence des Présidents est adopté avec l'abstention de la sensibilité politique ADR.

**8. 6636 Projet de loi portant approbation du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), fait à Genève, le 8 décembre 2005**

Le projet de rapport est adopté.

**9. Dossiers européens  
- adoption de la liste des documents transmis entre le 22 et le 28 mars 2014**

La liste des documents est adoptée.

**10. Information par Mme Anne Brasseur, Présidente de l'Assemblée parlementaire auprès du Conseil de l'Europe (APCE), sur la situation en Ukraine**

La Présidente de l'Assemblée parlementaire auprès du Conseil de l'Europe (APCE) a effectué une visite en Ukraine avec le Comité des Présidents de l'APCE du 21 au 25 mars. Un membre russe du Comité des Présidents s'est désisté de cette visite, estimant que le programme prévoit des entrevues avec des mandataires non reconnus par la Russie. Avant la visite en Ukraine, des

entretiens téléphoniques ont déjà eu lieu avec les Présidents de la Douma respectivement du Parlement ukrainien, ainsi qu'un entretien avec le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies à New York. La mission en Ukraine a débuté par une visite du Maidan qui avait l'aspect d'un lieu de mémoire symbolisant la révolte. Des entrevues ont eu lieu avec le Président intérim de l'Ukraine et des représentants des différents partis politiques ukrainiens. Il résulte de ces entretiens et des échos recueillis que l'Ukraine n'est actuellement pas stable politiquement. Parmi les candidats aux élections présidentielles du 25 mai figure un ancien Ministre des Affaires extérieures qui a changé de camp et est devenu indépendant pro-européen. Il est prévu d'arriver au vote en première lecture d'une nouvelle Constitution avant les élections présidentielles, mais l'oratrice estime que ceci sera difficile car des questions essentielles sur la qualité du futur régime ne sont pas encore clarifiées. Les textes ont été avisés par la Commission de Venise. Des problèmes majeurs sont la corruption et le manque de séparation des pouvoirs. Les problèmes économiques sont énormes, l'Ukraine se situant au bord de la faillite. De l'autre côté, des oligarques disposent de très grandes fortunes. Tandis que l'Ukraine plaide pour une décentralisation de l'Etat sans préconiser le fédéralisme, la Russie se prononce pour un système fédéral en Ukraine assurant une grande autonomie aux régions. Tous les partis politiques ukrainiens s'y opposent. Les élections du 25 mai risquent de servir de prétexte soit aux perdants, soit aux extrémistes, pour semer l'insécurité ce qui pourra provoquer une réaction de la part de la Russie.

La région du Donetsk a nommé un nouveau gouverneur qui a mis l'accent sur la mauvaise situation économique. Le peuple est pauvre et risque d'être manipulé par la propagande russe. Une manifestation pro-russe a eu lieu pendant la visite. Bien qu'elle se soit déroulée paisiblement, les tensions étaient pourtant palpables. Des gens qui jusqu'alors se sont sentis comme Ukrainiens deviennent de plus en plus sensibles de leur appartenance à des minorités.

Dans l'Ouest de l'Ukraine, la situation est très calme. Des représentants de minorités russes et juives y ont assuré qu'ils ne se sentent pas menacés.

Au sein de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, deux projets de motion ont été introduits ayant comme but de restreindre les droits de la délégation russe. Les motions peuvent aboutir dans une résolution qui sera mise au vote. Un débat sur l'Ukraine aura lieu au cours de la session plénière début avril. La présence du nouveau Premier ministre de l'Ukraine est annoncée pour le mardi 8 avril. Selon la Présidente de l'APCE, il importe de maintenir le dialogue aussi bien avec l'Ukraine qu'avec la Russie.

### Débat

Plusieurs membres de la commission se prononcent pour le maintien du dialogue et contre le retrait du droit de vote à la délégation russe au sein de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

La Présidente de l'APCE répond aux questions des membres de la commission. Il y a lieu d'en retenir les éléments suivants.

La réforme de la Constitution ukrainienne et l'établissement d'un Etat de droit étaient les sujets principaux évoqués lors de la visite. Les interlocuteurs ont aussi abordé le sujet de la Crimée. Le Président du Parlement a insisté sur la question sécuritaire. La Présidente de l'APCE n'exclut pas que la question de la neutralité de l'Ukraine puisse aider à une désescalation de la situation. Les partis politiques

ukrainiens se sont prononcés pour l'approche à l'Ouest et ont demandé son appui sans pourtant évoquer une adhésion à l'OTAN.

En novembre 2013, le Secrétaire général du Conseil de l'Europe a proposé d'instaurer une structure pour surveiller les enquêtes sur les événements en Ukraine. Cette structure ne s'est pas encore constituée, mais il serait important de la créer pour soutenir une réconciliation nationale. Un envoyé spécial du Conseil de l'Europe est en contact avec les milieux de la Justice et le Parlement ukrainiens pour préparer cette voie.

La Présidente de l'APCE était en contact avec le Président et le Secrétaire général de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE pour élucider les moyens de coopération. Le Conseil de l'Europe n'étant pas compétent pour les questions sécuritaires, aucun contact n'a été pris avec les instances de l'OTAN.

Il est difficile d'évaluer les ambitions de Mme Timochenko qui ne semble pas avoir un très grand appui parmi la population ukrainienne. Quant au parti Svoboda, les interlocuteurs étaient plutôt modérés, mais ceci n'exclut pas qu'il y ait des courants nationalistes extrémistes.

## **11. Divers**

Le Président de la commission informe qu'une visite du Secrétaire général de l'OTAN est prévue le 15 avril 2014.

Luxembourg, le 17 avril 2014

La secrétaire,  
Rita Brors

Le Président,  
Marc Angel