

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

RB

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

Procès-verbal de la réunion du 17 mars 2011

ORDRE DU JOUR :

1. Echange de vues sur la situation internationale
2. 6261 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 6 janvier 1996 sur la coopération au développement
 - Présentation du projet de loi par Mme Marie-Josée Jacobs, Ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire
 - Désignation d'un rapporteur
3. COM (2010) 629 Livre vert sur la politique de développement de l'UE en faveur de la croissance inclusive et du développement durable - Accroître l'impact de la politique de développement de l'Union européenne (rapporteur : M. Felix Braz)
 - Echange de vues avec Mme Marie-Josée Jacobs, Ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire
4. Echange de vues sur le document d'ASTM sur les accords de partenariat économique (APE)
5. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 31 janvier, 14 février (après-midi) et 7 mars 2011
6. Divers

*

Présents : M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. Eugène Berger (remplaçant M. Paul Helminger), M. Xavier Bettel, M. Fernand Boden, M. Félix Braz, M. Félix Eischen, Mme Lydie Err, M. Ben Fayot, M. Norbert Hauptert, M. Fernand Kartheiser, M. Marcel Oberweis, Mme Lydie Polfer

Mme Marie-Josée Jacobs, Ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire

M. Marc Bichler, Directeur de la Coopération

M. Léon Delvaux, Directeur adjoint de la Coopération

Mme Rita Brors, Service des Relations internationales

Mme Francine Cocard, Service des Relations publiques

Excusée : Mme Lydia Mutsch

*

Présidence : M. Ben Fayot, Président de la Commission

*

1. Echange de vues sur la situation internationale

Ce point de l'ordre du jour ne suscite aucune remarque.

2. 6261 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 6 janvier 1996 sur la coopération au développement

Mme la Ministre présente brièvement le contenu du projet de loi. Le gouvernement a pris l'engagement, dans le cadre du programme de gouvernement, d'enclencher la procédure de la révision de la loi modifiée du 6 janvier 1996 sur la coopération au développement. Cet engagement a été pris suite au dépôt par les députés Lydie Err et Marc Angel d'une proposition de loi en date du 25 mars 2009 (doc. parl. 6020).

La loi de 1996 n'ayant pas été mise en cause dans son essence, il a été procédé à une série de modifications et de précisions, p. ex. en incluant l'action humanitaire.

Article 1^{er}

Pour répondre aux critiques que le texte ne serait pas assez normatif, il est inséré à l'article 1^{er} la disposition que le Grand-Duché de Luxembourg respecte les engagements et tient compte des objectifs qu'il a agréés dans le cadre des Nations Unies et des autres organisations internationales compétentes. Cette disposition vise notamment la Déclaration de Paris, le programme d'Accra et les recommandations de l'OCDE.

Article 2

La mission du Fonds de la Coopération au Développement a été reformulée comme suit : « contribuer au financement de la coopération au développement en faveur des populations des pays en développement ». Cette définition n'exclut plus la prise en charge, par le Fonds, d'agences de coopération qui sont basées au Luxembourg.

Plusieurs modifications concernent les secteurs d'intervention :

- la notion « dimension de genre » remplace la « promotion de la condition féminine » ;
- le « développement local intégré » est inséré ;
- le secteur de la coopération économique et industrielle est élargi à la finance ;
- l'avant-dernier tiret, consacré aux droits de l'homme, est complété pour inclure la « bonne gouvernance ».

Article 3

Les modifications reprennent la suggestion de la proposition de loi de présenter dans le rapport annuel non seulement les activités du Fonds mais d'offrir une vue d'ensemble sur les activités du gouvernement dans le cadre de l'aide publique luxembourgeoise au développement.

Article 4

Cet article remplace dans l'article 7 de la loi le terme « luxembourgeoises » par « de développement », par soucis de conformité à des textes européens.

Article 5

La durée de l'agrément (article 7, alinéa 3 de la loi) est porté à deux ans pour réduire le travail administratif. La donation globale, instrument de collaboration avec les ONG qui est tombé en désuétude, est abolie.

Article 6

Cet article insère un article 17bis dans la loi pour permettre l'octroi de subventions aux ONG pour les frais administratifs engendrés par des activités en faveur des populations des pays en développement, pour lesquelles aucun cofinancement n'est possible.

Est en outre inséré dans l'article 18 de la loi un nouvel alinéa permettant au ministre d'accorder, par le biais d'un accord-cadre, à une organisation non gouvernementale un cofinancement s'élevant jusqu'à un seuil d'intervention de quatre cents pour cent de l'apport investi par cette organisation dans un programme. Le but en est d'encourager les ONG de travailler de manière programmatique et stratégique, l'accord-cadre portant sur une période allant de deux à cinq ans.

Un nouveau titre III bis inclut l'action humanitaire dans la loi, dont l'objectif est défini dans un nouvel article 19bis. L'action humanitaire a pour objectif de répondre à des situations qui ont pour origine des catastrophes naturelles et des crises créées par l'homme. Elle peut intervenir à titre préventif, en réponse à l'urgence humanitaire et pour permettre la transition vers la coopération au développement.

Article 8

L'article 8 précise que le remboursement par l'Etat ne concerne que la part patronale des cotisations de sécurité sociale, en mettant fin aux incertitudes d'interprétation de la disposition actuelle.

Article 9

La modification de l'article 35 vise à garantir que seules des organisations non gouvernementales agréées puissent bénéficier de la disposition permettant à leurs membres d'être assimilés à des coopérants aux fins de l'affiliation à la sécurité sociale.

Article 10

L'article 10 vise à mettre en conformité les dispositions du Code de la sécurité sociale avec les modifications à apporter à la loi modifiée du 6 janvier 1996 sur la coopération au développement.

Débat

Plusieurs membres de la commission proposent d'établir un tableau comparatif entre le texte de la loi en vigueur, les modifications apportées par la proposition de loi et les modifications apportées par le projet de loi.

Le représentant du groupe « déi gréng » critique que le gouvernement ait élaboré un projet de loi sur la base de la proposition de loi. Il aurait préféré de discuter et voter la proposition de loi qui par ailleurs a été avisée par le Conseil d'Etat et qui aurait pu être amendée. Un membre du groupe CSV propose de voir si la commission entend amender le projet de loi avant que l'avis du Conseil d'Etat soit disponible.

La co-auteure de la proposition de loi fait remarquer que des questions fondamentales abordées par la proposition de loi ne se retrouvent pas dans le projet de loi, p. ex. la définition du rôle de l'agence Lux-Development, les critères selon lesquels les pays cibles sont déterminés et l'inclusion des PIC (programmes indicatifs de la coopération).

Plusieurs membres de la commission plaident pour une meilleure implication des parlementaires, p. ex. en leur donnant la possibilité de s'informer sur place sur les projets de coopération.

Mme la Ministre répond ensuite aux questions des membres de la commission. Il peut en être retenu ce qui suit.

Le projet de loi est de nature technique plutôt que politique. Mme la Ministre ne s'oppose pas à l'introduction du principe des programmes indicatifs de la coopération (PIC) et du principe que des projets soient réalisés par le biais d'agences, sans pourtant énumérer les agences pour garder une certaine flexibilité.

Par le passé, les députés ont été invités à participer aux visites dans les pays cibles. Par souci d'épargne, la taille des délégations a été diminuée et ni des parlementaires ni des journalistes n'ont été invités dans le dernier temps. Mme la Ministre est d'accord d'inclure des entrevues avec la commission parlementaire dans les programmes des visites de représentants de pays cibles en visite au Luxembourg.

Mme la Ministre précise que la modification concernant les ressources propres des ONG « collectées au Luxembourg » a été introduite par souci de ne pas violer des dispositions européennes, la notion « d'origine luxembourgeoise » étant imprécise.

La différence entre « petites » et « grandes » ONG est liée au système de remboursement, le forfait étant plafonné à 4% pour les petites ONG et à 10% des frais administratifs pour les grandes ONG, chaque ONG ayant le choix entre les deux systèmes.

Est soulevée la question procédurale de savoir si le rapport de la commission se

basera uniquement sur le projet de loi ou inclura la proposition de loi. M. le Président propose de revenir à cette question au moment où l'avis du Conseil d'Etat sera disponible.

Un membre de la commission soulevant le sujet de la dimension parlementaire de la coopération, il est précisé que le projet de loi sous rubrique n'a aucun rapport avec cette initiative prise par la Chambre des Députés. Un rapport sur la dimension parlementaire de la coopération sera par ailleurs rédigé par le Secrétaire général de la Chambre des Députés.

Mme Nancy Arendt est désignée à l'unanimité comme rapportrice du projet de loi no. 6261.

3. COM (2010) 629 Livre vert sur la politique de développement de l'UE en faveur de la croissance inclusive et du développement durable - Accroître l'impact de la politique de développement de l'Union européenne (rapporteur : M. Felix Braz)
- Echange de vues avec Mme Marie-Josée Jacobs, Ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire

M. le Rapporteur explique que la Commission européenne a pris l'initiative de consulter les Etats membres sur la politique de développement en les invitant à répondre aux 23 questions posées dans le Livre vert. Il s'intéresse à connaître les positions luxembourgeoises y afférentes. M. le Rapporteur résume ensuite le contenu du Livre vert qui vient à la conclusion que les moyens doivent sensiblement augmenter pour atteindre les Objectifs du Millénaire et que l'aide publique au développement n'est qu'un instrument parmi d'autres. Le Livre vert préconise la croissance économique inclusive qui fait bénéficier une large couche de la population des pays partenaires de l'aide fournie. Les quatre chapitres abordés sont :

- comment garantir la mise en œuvre d'une politique de développement à fort impact ;
- comment favoriser une croissance plus forte et plus inclusive dans les pays en développement ;
- comment promouvoir le développement durable en tant que moteur du progrès ;
- comment atteindre des résultats durables dans les domaines de l'agriculture et de la sécurité alimentaire.

M. le Rapporteur fait remarquer qu'il préfère la notion de « souveraineté alimentaire » à celle de « sécurité alimentaire ».

Mme la Ministre fait distribuer les copies d'une lettre envoyée le 25 février 2011 au Commissaire européen en charge du développement, en expliquant ce qui suit.

Le gouvernement luxembourgeois préconise une aide au développement qui se concentre géographiquement au lieu de disperser trop l'aide fournie. Or, l'Union européenne doit être présente dans le plus grand nombre de pays en développement. Conformément au principe de division du travail, l'action de l'Union européenne devra se concentrer sur les grands projets d'infrastructure qui dépassent le montant de l'aide que les Etats membres peuvent fournir isolément. Le rôle de l'Union européenne est celui d'un coordinateur, en étroite association avec le Service européen d'action extérieure. Il faut veiller à ne pas imposer des conditionnalités et lourdeurs administratives additionnelles aux pays

partenaires. Des réformes au niveau des programmes nationaux et thématiques ont besoin de l'appropriation par tout gouvernement, mais aussi par la société civile et le secteur privé. L'impact de l'aide est à vérifier ensemble avec l'OCDE. De nouveaux instruments doivent être créés, mais il est important qu'ils répondent à certains critères (durabilité, viabilité économique, impact social et environnemental, lutte contre la pauvreté).

La Commission européenne a reçu 229 contributions au Livre vert. Elle élaborera ses conclusions en novembre 2011 pour les présenter au Conseil de décembre.

Débat

Un membre de la commission demande pourquoi les entreprises respectivement instituts de formation luxembourgeoises ne sont pas impliqués à la coopération technique mentionnée dans le Livre vert. Mme la Ministre répond que d'un côté, les entreprises luxembourgeoises ont des difficultés à s'imposer aux marchés publics. De l'autre, elles ne sont souvent pas intéressées à une présence dans un pays partenaire. L'Université de Luxembourg a participé à des projets d'échange d'étudiants, mais il est souvent difficile d'assurer l'encadrement des étudiants à l'étranger. Il n'est pas possible de forcer des étudiants des pays partenaires à participer pendant dix ans à des projets de coopération à l'issue de leurs études, leur planification personnelle allant souvent dans un autre sens.

Un autre membre de la commission souligne l'importance de se concentrer sur quelques domaines. Il donne à considérer qu'en 2009, 4% seulement des fonds de la coopération européenne ont été dépensés pour le secteur agricole, ce qui ne serait pas suffisant.

4. Echange de vues sur le document d'ASTM sur les accords de partenariat économique (APE)

Il s'avère que les négociations sur les accords de partenariat économique (APE) sont tenues par la Commission européenne. Les négociations sont préparées par des groupes de travail auxquels participent des représentants luxembourgeois qui informent régulièrement le gouvernement. Les APE étant dans la compétence exclusive de l'Union européenne, une ratification par les Etats membres ne s'impose pas.

L'intérêt des pays partenaires de l'Afrique de l'Ouest n'est pas énorme, certaines taxes qui seraient diminuées dans le cadre d'un APE servant à financer des organismes comme le CEDEAO. Par ailleurs, les accords « tout sauf armes » existants contiennent des opportunités suffisantes. La balance commerciale entre les pays ACP et l'Europe se présente comme suit : l'Europe exporte 23,9% de son volume commercial dans les pays ACP, 3,5% du volume commercial étant importés des 79 pays ACP en Europe. Par le passé, les exportations européennes ont en effet refoulé les produits locaux du marché africain. Il est important de fournir aux pays partenaires les moyens pour assurer eux-mêmes la transformation des produits de base.

* * *

Information sur la situation au Niger

Mme la Ministre informe que le programme de coopération conclu avec le Niger

et bloqué suite à la situation politique peut être relancé, les élections ayant abouti à la mise en place d'un nouveau Président.

5. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 31 janvier, 14 février (après-midi) et 7 mars 2011

Les projets de procès-verbal sont approuvés.

6. Divers

Il s'avère que le Ministère de la Défense mettra à disposition un minibus pour la visite au Centre militaire de Diekirch du 24 mars 2011.

Luxembourg, le 3 mai 2011

La secrétaire,
Rita Brors

Le Président,
Ben Fayot