



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

### **Procès-verbal de la réunion du 16 novembre 2015**

#### Ordre du jour :

1. 6900 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2016  
- Rapporteur : Monsieur Henri Kox  
  
Présentation du projet de budget du département de la coopération
2. Informations sur le Conseil affaires étrangères (Développement) du 26 octobre 2015
3. L'aide humanitaire

\*

Présents : M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt, M. Gilles Baum, remplaçant de M. Eugène Berger, M. Yves Cruchten, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Cécile Hemmen, M. Fernand Kartheiser, Mme Josée Lorsché, remplaçante de M. Claude Adam, M. Edy Mertens, remplaçant de Mme Lydie Polfer, M. Laurent Mosar, M. Serge Wilmes

M. Romain Schneider, Ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire  
Mme Martine Schommer, Directeur de la Coopération  
M. Jean-Marc Lentz, Coordinateur du Service « Administration et Finances »  
de la Direction de la Coopération au Développement et de l'Aide humanitaire

Mme Tania Tennina, Administration parlementaire

Excusés : M. Claude Adam, M. Eugène Berger, Mme Lydie Polfer, M. Marc Spautz, M. Claude Wiseler

\*

Présidence : M. Marc Angel, Président de la Commission

\*

## 1. 6900 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2016

Le Ministre présente le budget du Département de la Coopération qui reflète la politique suivie depuis plusieurs années par les Gouvernements successifs et qui consiste à réserver 1% du RNB à l'Aide publique au développement (APD).

Pour tenir compte des fluctuations du RNB d'une année à l'autre, le Gouvernement avait décidé en octobre 2014 que cette somme ne devrait jamais tomber en-dessous de 323 millions d'€. En avril 2015, les prévisions concernant le RNB ne permettaient pas de respecter cet accord d'où la décision du Département de la Coopération de se baser sur une enveloppe de 323 millions d'€. Or, avant le dépôt du budget le RNB fut révisé à la hausse, d'où la révision de l'APD à 342, 6 millions d'€ dans le respect du 1% du RNB. Ceci a engendré une hausse de 19,63 millions d'€ par rapport à 2015, permettant ainsi de transférer cette somme additionnelle vers le Fonds de la Coopération au développement.

### Fonds de la Coopération au développement (FCD)

Le FCD a une enveloppe de 191,9 millions d'euros et finance plusieurs actions :

- la coopération bilatérale avec les pays partenaires
- les coopérations déléguées (coopérations avec d'autres Etats membres de l'UE)
- les projets des ONG
- la coopération avec les agences multilatérales
- l'assistance technique

Une partie de l'enveloppe du FCD est transférée à l'aide humanitaire.

### Aide humanitaire

Les fonds alloués à l'aide humanitaire s'élèvent à 40 millions d'€, y inclus les 3 millions d'euros transférés depuis le FCD.

### Fonds européen pour le développement (FED)

La contribution au FED s'élève à 10 millions d'€. Comme il s'agit d'avances, un remboursement est possible en fonction du décompte. La somme issue du remboursement sera utilisée pour financer des projets ponctuels.

### Coopération avec les agences multilatérales

La coopération avec les agences multilatérales se chiffre à 18 millions d'€ et concerne les relations avec, notamment, l'OMS, l'UNICEF, le PNUD, le FNU, le BIT et ONUSIDA.

### Contributions volontaires

Les contributions volontaires pour une enveloppe de 23 millions d'€ concernent, entre autres, le PAM, l'UNHCR, le Fonds mondial, le CICR, OCHA, le FIDA.

### Contributions obligatoires

Les contributions obligatoires s'élèvent à 457.000 €.

### Education au développement

Ce poste est destiné à connaître une augmentation prudente sur base annuelle comme retenu dans le programme gouvernemental. La sensibilisation est organisée à l'aide d'accords cadres pluriannuels avec les ONG qui mettent en place des projets dans ce sens.

#### Information et sensibilisation du Ministère

L'article budgétaire dédié à l'information et à la sensibilisation de la part du Ministère connaît une baisse sensible après avoir connu une augmentation pour l'année budgétaire en cours en raison de l'Année européenne du développement. Les 90.000 € alloués pour 2016 servent au financement des assises de la coopération.

#### Cercle de coopération des ONG

Le Cercle de coopération des ONG reçoit 350.000 € d'aide d'Etat, pour une quote-part de 82 %. Le reste (18%) est financé à travers les cotisations et les formations. Le Cercle emploie 6 personnes pour un équivalent de 4,3 temps pleins.

#### Contrôle, suivi et évaluation

L'article budgétaire concernant le contrôle, le suivi et l'évaluation est doté de 620.000 €.

#### Frais de route et de séjour

Les frais de route et de séjour pour un total de 520.000 € couvrent les frais du personnel du Ministère, des ambassades et des représentations permanentes des pays partenaires, ainsi qu'auprès des Nations Unies. Cet article couvre aussi les frais incombant au personnel de la protection civile dans le cadre « d'emergency.lu ».

#### Ambassades

Les dépenses liées aux ambassades dans les pays partenaires s'élèvent à 933.000 € et couvrent le fonctionnement de 6 ambassades (Dakar, Ouagadougou, Praia, Hanoi, Managua, Pristina). Les indemnités de poste ont été supprimées suivant décision dans le cadre du « Zukunftspak ».

L'ambassade au Vietnam sera fermée dans le courant 2016 et sera transférée au Laos.

#### Frais de déménagement

Les frais de déménagement des agents à l'étranger s'élèvent à 117.000 €. Une grande rotation au niveau du personnel est prévue au sein de la diplomatie après la présidence.

#### Congé de la coopération au développement

Le congé de la coopération au développement a une enveloppe de 45.000 € et sert à rembourser les employeurs accordant un tel congé à leurs employés.

#### Discussion

Les éléments suivants sont à retenir de la discussion qui a suivi :

- Le Ministre précise que l'augmentation graduelle de l'APD de l'article consacré à l'éducation au développement s'étire jusqu'en 2018.
- Les remboursements dans le cadre du FED se font lors des ajustements à l'occasion des transitions entre les différents FED. Les pays ayant effectué une surdotation

reçoivent un remboursement. La somme découlant du dernier remboursement a été utilisée pour financer des projets au Mali et au Niger. Pour 2016, il est question de 280.000 €, alors qu'en 2015 il s'agissait de 540.000 €.

- La FAO n'est comptabilisée qu'à hauteur de 51% pour le compte de l'APD, étant donné que cette agence ne se dédie pas exclusivement à l'aide au développement.
- L'existence d'une séparation stricte entre le budget de la coopération et celui du développement durable est inscrite dans le programme de coalition et sera respectée en ce sens.
- Le suivi et l'évaluation des projets sont importants afin de garantir la transparence.

## 2. Informations sur le Conseil affaires étrangères (Développement) du 26 octobre 2015

Le Conseil affaires étrangères se réunit une fois par semestre dans sa formation « développement ». Celui du 26 octobre 2015, qui s'est étendu sur une journée, a thématiqué différents sujets, dont la cohérence des politiques, le Sommet humanitaire mondial, l'Agenda 2030, l'égalité des genres et les relations UE-ACP.

Le Conseil était présidé par la Haute Représentante de l'Union pour les Affaires étrangères et la politique de sécurité, alors que les groupes de travail et les comités étaient présidés par le Luxembourg. Le Commissaire européen en charge de la coopération internationale et du développement et le Commissaire européen à l'aide humanitaire et à la réaction aux crises ont également pris part aux débats.

Un déjeuner de travail coprésidé par la Haute Représentante de l'Union pour les Affaires étrangères et la politique de sécurité et la ministre luxembourgeoise de l'Environnement a eu lieu entre les ministres en charge du développement et les ministres en charge du climat afin de mettre en place une cohérence des politiques en vue de la réalisation des objectifs de l'Agenda 2030 et de la préparation de la COP21.

Dans le cadre de la discussion sur la cohérence des politiques, priorité transversale de la présidence luxembourgeoise, le rapport de la Commission européenne a été adopté. La cohérence des politiques a directement été appliquée dans le cadre de différents Conseils auxquels le Ministre de la Coopération a été invité, comme le Conseil Energie et le Conseil Justice et Affaires intérieures.

Par ailleurs, un séminaire sur le rôle de la culture dans le cadre de la coopération au développement a été organisé. La Foire agricole s'est prêtée pour l'installation d'un village Burkina Faso pour présenter des projets de coopération. La présidence néerlandaise du Conseil a déjà annoncé vouloir continuer dans cette même direction.

Le Conseil s'est également consulté sur une communication de la CE concernant le Sommet humanitaire mondial qui aura lieu en mai 2016 à Istanbul et s'est mis d'accord sur le fait que l'UE devait avoir une position forte. Les discussions ont eu lieu en présence de la Commissaire européenne en charge du budget qui copréside le groupe de haut niveau des Nations Unies pour le financement humanitaire.

Dans le cadre de la discussion sur la migration, le ministre rappelle que 90% des réfugiés africains se déplacent à l'intérieur du territoire africain.

Le Luxembourg participe au Fonds fiduciaire pour l'Afrique mis en place lors du Sommet de La Valette à hauteur de 3,1 millions d'€ pour les années 2015-2016.

Concernant la mise en œuvre des 17 objectifs de l'Agenda 2030, une consultation a eu lieu entre les ministres de l'environnement et les ministres de la coopération.

Le Plan d'action genres pour la période 2016-2020 a été adopté. La présidence luxembourgeoise a surtout insisté sur le caractère transversal de ce projet.

Un premier débat a eu lieu concernant l'évaluation de l'accord de Cotonou et la stratégie post-Cotonou. Un livre vert de la CE servira de base de discussion au sein du Conseil.

### Discussion

- Le volet commercial de l'accord de Cotonou est couvert par les Accords de partenariat économique (APE), dont l'objectif était de créer des marchés régionaux et qui resteront en place après expiration de l'accord de Cotonou en 2020. Il a aussi été souligné que les APE ont évolué au fil des années et sont passés d'une dimension purement économique à une dimension plus sociale. Par ailleurs, il serait opportun d'introduire davantage de produits en provenance d'Afrique sur le marché européen en vue de stimuler le marché africain. Mais, certains membres mettent en doute la capacité des APE à favoriser ce genre de pratique commerciale étant donné l'existence de droits de douane spécifiques pour certains pays africains.

En clair, l'exportation des Pays les moins avancés (PMA) vers l'UE sont exempts de droits de douane à travers le programme « everything but arms » (EBA). Pour les pays non PMA comme le Ghana ou la Côte d'Ivoire, ceci pose problème à la fois pour leurs exportations vers l'UE et dans le cadre des organisations commerciales régionales.

Dans le cadre des relations commerciales entre l'UE et les entités régionales, 80% des produits sont exempts des droits de douane. Les produits touchés par des droits de douane le sont de manière dégressive. Dans le cadre du programme « aid for trade », l'UE s'engage à mettre à disposition des pays des moyens financiers pour les aider à mieux exporter leurs produits, notamment les produits transformés. En pratique, les pays ne perdent rien et ne doivent pas payer plus de droits de douane, mais les pays non PMA se voient appliquer un autre type de régime. Le problème de ces pays est dans les faits réglé par les APE étant donné que par cette voie ils peuvent accéder à d'autres marchés.

### 3. L'aide humanitaire

Le Ministre informe que le Luxembourg a adopté une nouvelle stratégie en matière d'aide humanitaire fin 2013 qui respecte les principes d'humanité, de neutralité, d'impartialité et d'indépendance. Elle a été élaborée en coopération avec le Cercle des ONG et les grandes organisations humanitaires comme Caritas, Handicap international, Médecins sans frontières, Croix Rouge et Care. Dans ce contexte, le thème de la résilience joue un rôle important.

L'enveloppe budgétaire en faveur de l'aide humanitaire prévoit une somme de 40 millions d'€ répartis sur trois axes :

- 75% pour l'aide d'urgence
- 20% pour la phase de transition
- 5% pour la prévention des catastrophes

Les priorités géographiques se concentrent sur les zones vulnérables comprenant des pays en conflit et des crises oubliées. Les pays bénéficiant d'une aide selon une urgence de

niveau 3 sont l'Irak, la Syrie, le Soudan du Sud et le Yémen. La crise due à l'Ebola montre des signes de régression.

Les partenaires au niveau international sont le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. 25% du budget annuel sont alloués aux ONG luxembourgeoises, alors que 36,2% sont alloués aux agences onusiennes.

Un des projets les plus importants ayant vu le jour est « emergency.lu ». La coopération entre la SES et LAR permet une communication rapide et une action efficace. Il est fait appel au PPP (public private partnership) pour la réalisation des projets.

Les priorités de la présidence dans le cadre de l'aide humanitaire sont :

- la coordination entre l'action humanitaire et la protection civile
- l'élaboration d'une position commune au sein de l'UE en vue du Sommet humanitaire mondial
- la protection des personnes vulnérables, la coordination de la phase de transition entre l'action humanitaire et la coopération au développement

### Discussion

- Une étude publiée par AidData en 2015 classe le Luxembourg en tête des pays donateurs. Cette étude se base sur des données recueillies entre 2004 et 2013 concernant l'évaluation des pays et organismes donateurs de la part des pays bénéficiaires.
- La coordination entre l'aide humanitaire et la protection civile ne prévoit pas à ce stade une coopération avec l'armée. Ceci pourra être proposé à l'avenir, sachant que le point le plus important consiste à déployer une aide efficace en un temps record.

Luxembourg, le 18 novembre 2015

La Secrétaire-administratrice,  
Tania Tennina

Le Président,  
Marc Angel