



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 11 juillet 2011

ORDRE DU JOUR :

1. Présentation du rapport annuel 2010 de la Direction de la Coopération au développement
2. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 2 mai 2011
3. Dossiers européens :
 - liste des documents transmis par les institutions européennes entre le 2 et le 8 juillet 2011
 - documents COM qui sont dans la compétence de la commission :
 - COM (2011) 292 : Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions
Un dialogue pour les migrations, la mobilité et la sécurité avec les pays du Sud de la Méditerranée
(Rapporteuse : Mme Mergen)
 - COM (2011) 319 : Proposition modifiée de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait du statut conféré par la protection internationale (Refonte)
(Rapporteuse : Mme Err)
 - COM (2011) 320 : Proposition modifiée de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL établissant des normes pour l'accueil des demandeurs d'asile (Refonte)
(Rapporteuse : Mme Err)
 - COM (2011) 381 : Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions sur l'application de la stratégie de l'Union européenne pour la région de la mer Baltique
(Rapporteur : M. Angel)
4. Divers

*

Présents : M. Marc Angel, M. Xavier Bettel, M. Félix Braz, M. Félix Eischen, Mme Lydie Err, M. Ben Fayot, Mme Marie-Josée Frank, M. Norbert Hauptert, M. Fernand Kartheiser, Mme Martine Mergen, M. Marcel Oberweis, Mme Lydie Polfer

M. Charles Goerens, membre du Parlement européen

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

M. Marc Bichler, MAE, Directeur de la Coopération

M. Léon Delvaux, MAE, Direction de la Coopération

Mme Rita Brors, Service des Relations internationales

Mme Francine Cocard, Service des Relations publiques

Excusé : M. Fernand Boden

*

Présidence : M. Ben Fayot, Président de la Commission

*

1. Présentation du rapport annuel 2010 de la Direction de la Coopération au développement

Mme la Ministre explique que suite aux remarques qui ont été faites l'année précédente, le rapport annuel 2010 ne détaille pas seulement les efforts réalisés par le Département de la Coopération du Ministère des Affaires étrangères mais aussi ceux qui incombent au Ministère des Finances. Les chiffres présentés sont ceux qui ont été disponibles au STATEC, les chiffres définitifs pouvant encore être soumis à de légères variations.

L'année 2010 a été marquée par deux crises humanitaires, l'une ayant frappé Haïti suite à un tremblement de terre et l'autre le Pakistan après des inondations massives. En ce qui concerne le niveau de réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, l'adjectif le plus fréquemment utilisé à la réunion plénière de haut niveau en septembre 2010 au siège des Nations Unies à New York a été « mitigé ». Un examen à mi-parcours entre deux examens par les pairs du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE s'est déroulé pour la première fois et à titre volontaire.

Pour la première fois, le seuil de 300 millions d'euros a été dépassé en 2010. Il s'agit d'une augmentation de près de 6 millions d'euros par rapport au montant de l'aide publique au développement en 2009. Le Luxembourg a atteint le taux de 1,09 % du RNB pour l'aide publique au développement, ce qui renforce sa position au niveau international. Seuls quatre autres pays (la Suède, la Norvège, le Danemark et les Pays-Bas) ont atteint ou dépassé l'engagement pris en 1970 au sein de l'Assemblée générale des Nations Unies de consacrer au moins 0,7 % de leur RNB au développement. Un chapitre du rapport détaille l'évolution de l'aide publique au développement depuis 1985.

Le rapport présente les contributions bilatérales aux pays partenaires de la

coopération luxembourgeoise et les nouveaux Programmes indicatifs de coopération (PIC) de troisième génération qui ont pu être élaborés avec le Cap Vert, le Laos, le Nicaragua et le Vietnam. La coopération régionale avec d'autres pays a gagné en importance. Elle se focalise sur l'assistance technique dans le domaine des technologies de l'information et de la communication ainsi qu'à la microfinance. La coopération multilatérale se caractérise par la création d'une nouvelle entité « ONU Femmes » qui est chargée de renforcer les mécanismes institutionnels en faveur de la promotion de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes. Le Luxembourg a signé deux accords avec l'Alliance Globale pour le Vaccin et l'Immunisation pour la somme de 4,1 millions d'euros. La contribution au Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme est de 7,5 millions d'euros. 30 % du budget pour la coopération multilatérale sont utilisés pour le secteur de la santé.

La coopération avec les ONG de développement se chiffre à 50,2 millions d'euros, soit 16,54 % de l'aide publique au développement. Le dialogue a été approfondi lors de cinq réunions du groupe de travail permanent MAE-ONG.

La crise alimentaire au Sahel a démontré l'importance de la prévention. L'action humanitaire est le troisième pilier de l'aide publique au développement, dotée de 35,5 millions d'euros. 5 % du budget de l'action humanitaire sert à la prévention des catastrophes et à la préparation de leur survenue. Le groupe « Emergency.lu » est opérationnel dans les meilleurs délais, les premières 72 heures étant décisives en cas de catastrophe. Mme la Ministre propose de présenter plus en détail cette coopération au cours d'une prochaine réunion.

Le volet de l'appui aux programmes concerne les opérations liées au déploiement de ressources humaines au service de la coopération. Il comprend les jeunes experts associés (« Junior Professional Officers ») auprès des Nations Unies, les jeunes experts dans les délégations de la Commission européenne, les volontaires des Nations Unies, les agents de la coopération, les coopérants, les coopérants assimilés et les stagiaires. 121 contrats et statuts ont été conclus, impliquant un montant total de 4,5 millions d'euros.

Donnant suite aux recommandations du Comité d'aide au développement de l'OCDE, la Direction de la Coopération au développement a présenté une première version d'une stratégie de communication lors des Assises de la coopération en septembre 2010.

Le rapport annuel 2010 est communiqué aux instances concernées de l'Union européenne et des Nations Unies et est disponible sur internet à partir du 5 septembre 2011.

Débat

Mme la Ministre répond aux questions des membres de la commission, en précisant ce qui suit :

La qualité et l'efficacité de l'aide publique au développement dépend certes du niveau de la cohérence des politiques. Des contacts étroits sont entretenus entre la Direction de la Coopération et le Ministère des Finances qui représente le Luxembourg au Fonds Monétaire international et à la Banque mondiale. Le Comité interministériel coordonne les politiques dans le souci d'un maximum de cohérence, la Déclaration de Paris obligeant le Luxembourg à assurer que les mesures prises sont cohérentes avec les buts de la coopération au

développement. Une fois par an, le Comité interministériel invite les ONG à une entrevue. La cohérence des politiques est également thématisée lors des conférences au niveau international.

L'égalité des chances est un sujet abordé à chaque entrevue avec des représentants des pays partenaires.

Les efforts du Luxembourg concernant l'aide humanitaire en Afghanistan ne seront pas réduits.

La coordination avec le Service d'action extérieure de l'Union européenne s'avère difficile, la présence de Mme Ashton aux Conseils étant très limitée.

L'appui du secteur agricole dans les pays en voie de développement a diminué, mais la tendance actuelle est d'augmenter l'aide destinée à ce secteur.

Le Salvador ne figurant plus parmi les pays les plus pauvres, une sortie du programme d'aide au développement est prévisible. La situation reste pourtant précaire, 80 % des constructions ne résistant pas aux séismes. Une sortie des programmes d'aides est également imminente pour la Namibie et le Vietnam.

Le Parlement européen ayant adopté un rapport sur l'appui budgétaire, Mme la Ministre précise qu'au Conseil, une majorité des Etats membres sont réticents. Le Luxembourg a conclu peu d'accords sur l'appui budgétaire, le seul projet concret étant limité à l'appui budgétaire sectoriel pour l'éducation et la formation professionnelle au Cap-Vert. L'appui budgétaire peut être un moyen préparant le pays partenaire à gérer des programmes sous sa propre responsabilité.

Les négociations sur les accords de partenariat économique avec les pays ACP sont difficiles. Les pays ACP n'y voient que peu d'intérêt, l'initiative de libre accès au marché « tout sauf les armes » leur donnant assez de possibilités.

Une partie des communes sont actives dans le domaine de la coopération. Le projet de loi 6261 modifiant la loi modifiée du 6 janvier 1996 sur la coopération au développement ne s'y rapporte pas parce que ces activités sont du domaine de la loi communale. La réforme territoriale prévoit une clause afférente.

La situation dans les territoires palestiniens occupés est difficile et l'aide est nécessaire nonobstant le danger de la destruction des infrastructures érigées avec l'aide luxembourgeoise.

2. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 2 mai 2011

Le projet de procès-verbal est adopté. Il est retenu que le terme « Rapporteure » est utilisé comme forme féminine du terme « Rapporteur ».

3. Dossiers européens :

- liste des documents transmis par les institutions européennes entre le 2 et le 8 juillet 2011

La liste des documents est adoptée avec les modifications suivantes :

- le document COM(2011) 415 est dans la seule compétence de la Commission du Développement durable ;
- le document COM(2011) 413 est classé comme document « B » et transmis à la Commission de l'Education nationale et de la Formation professionnelle.

M. Marc Angel est désigné comme rapporteur des documents COM(2011) 396, COM(2011) 414, COM(2011) 408 ainsi que des documents SEC afférents.

- documents COM qui sont dans la compétence de la commission :

COM (2011) 292 : Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions

Un dialogue pour les migrations, la mobilité et la sécurité avec les pays du Sud de la Méditerranée

(Rapporteuse : Mme Mergen)

Mme la Rapporteuse résume brièvement le contenu du document.

Dans le cadre de l'engagement de l'UE concernant un «Partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée» et dans le contexte d'une politique européenne de voisinage avec les voisins méridionaux de l'UE et de leurs nouvelles aspirations démocratiques, la Commission propose dans la présente communication d'aborder les défis actuellement posés dans le domaine des migrations et de la mobilité par l'établissement d'un dialogue sur les migrations, la mobilité et la sécurité entre l'UE et les pays du Sud de la Méditerranée, conformément aux objectifs de l'approche globale de l'UE sur la question des migrations. La présente communication repose sur les propositions qui figuraient dans la communication de la Commission sur la migration adoptée le 4 mai 2011. Elle est adoptée parallèlement à la communication sur le réexamen de la politique de voisinage de l'UE.

Pour faire face à la situation d'urgence humanitaire générée par l'afflux soudain de migrants et de réfugiés dans les pays limitrophes de la Libye, la Commission a alloué 40 millions d'euros (en plus de la contribution des États membres qui s'élève à 62 millions d'euros) à l'évacuation et au rapatriement de ressortissants de pays tiers, ainsi qu'à l'aide aux personnes dans le besoin en Libye et dans les pays limitrophes. Pour apporter une réponse rapide aux flux irréguliers et mixtes de migrants à travers la partie centrale de la Méditerranée, FRONTEX a lancé, avec l'aide de plusieurs États membres, l'opération conjointe «EPN-Hermès et Extension 2011», destinée à aider l'Italie à contrôler les embarcations transportant des migrants et des réfugiés. EUROPOL a également déployé une équipe d'experts en Italie, afin d'aider les autorités répressives de ce pays à identifier d'éventuels délinquants parmi les personnes interceptées. En réponse au nouvel appel en faveur de la démocratie et à la lutte pour celle-ci des populations de plusieurs pays du Sud de la Méditerranée, la Commission européenne et la Haute Représentante ont présenté conjointement une communication dans laquelle il est proposé d'offrir aux pays du Sud de la Méditerranée la possibilité de nouer un dialogue sur les migrations, la mobilité et la sécurité destiné à améliorer et à faciliter les canaux légaux de migration et de mobilité des citoyens entre ces pays et l'UE.

La communication propose ensuite une vingtaine de mesures à moyen et à long

terme, dont l'allocation de fonds à l'aide humanitaire des personnes dans le besoin en Libye et ses pays limitrophes, le renforcement des ressources techniques additionnelles et l'extension rapide des compétences de FRONTEX ainsi qu'un appel à FRONTEX à accélérer les négociations visant à conclure des accords opérationnels avec les autorités compétentes d'Égypte, du Maroc et de la Turquie. Les mesures à long terme visent à traiter les causes profondes des migrations et à trouver des solutions aux défis de la création d'emplois et l'amélioration des conditions de vie dans toute la région. Les mesures à plus long terme visent aussi à faire en sorte que les migrations et la mobilité entre l'UE et les pays du sud de la Méditerranée se fassent dans le cadre de procédures légales et d'une façon ordonnée et efficace, ceci dans une approche pays par pays, adaptée à la situation spécifique du pays concerné.

Débat

Mme la Rapporteuse répond à une question afférente d'un membre de la commission que l'Assemblée parlementaire de l'Union pour la Méditerranée s'est réunie à Barcelone, réunion à laquelle le secrétaire général de l'Union pour la Méditerranée a participé pendant une demi heure. Elle estime qu'il faudra avoir de la patience avant d'obtenir des résultats concrets au sein de l'Union de la Méditerranée.

COM (2011) 319 : Proposition modifiée de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait du statut conféré par la protection internationale (Refonte)

(Rapporteuse : Mme Err)

COM (2011) 320 : Proposition modifiée de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL établissant des normes pour l'accueil des demandeurs d'asile (Refonte)

(Rapporteuse : Mme Err)

Mme la Rapporteuse informe que l'envergure des présentes propositions dépasse celle de la dernière réforme de la loi sur l'asile réalisée dans le but d'adapter la législation nationale aux directives européennes. Or, certaines mesures prévues par les deux propositions de directives sous rubrique sont difficilement réalisables pour le Luxembourg, vu les moyens limités de l'administration publique, dont p. ex. le délai maximal de six mois pour la procédure d'asile. Il est proposé d'accorder l'autorisation d'occupation temporaire (AOT) après six mois de séjour. Or, les procédures pour obtenir cette autorisation sont lourdes et prennent plus de temps. Mme la Rapporteuse conclut que les buts visés sont positifs, mais se heurtent à la faisabilité en pratique. Elle demande s'il est opportun d'adresser un avis politique à la Commission européenne pour communiquer ces préoccupations.

Trois Etats membres qui se situent parmi les pays accueillant le plus grand nombre de demandeurs d'asile en Europe (l'Allemagne, la Grande Bretagne et la France) ont formulé une position commune. Les critiques se rapportent à l'accès au marché du travail (qui rend la procédure d'asile plus attractive et un éventuel retour ultérieur plus difficile), à l'harmonisation de la qualité de l'accueil (conditions de logement et subventions matérielles) et à l'extension de la qualité de « membre de la famille ». Selon la position commune, l'application de la procédure accélérée ne devrait pas être affectée par les modifications prévues.

La position commune contient plusieurs autres considérations :

- la demande étant traitée dans le pays de premier accueil, il est un fait que de plus en plus de demandeurs d'asile introduisent une deuxième demande dans un autre Etat membre ;
- l'assistance juridique gratuite peut être complétée par une assistance des ONG au moment de l'accueil ;
- les procédures permettent souvent une multiplication des recours qui prolongent considérablement la durée de la procédure ;
- la protection spéciale des personnes vulnérables (personnes atteintes de maladies, mineurs non accompagnés, etc.) atteint déjà un niveau suffisant dans la législation existante.

La France et la Grande-Bretagne déclarent dans la position commune qu'une harmonisation plus poussée n'est pas dans leur intérêt national. La France n'entend pas renoncer à son droit de contrôler la recevabilité des demandes d'asile aux frontières.

Débat

Après discussion, la commission convient d'organiser une réunion le lundi 18 juillet et d'y inviter un représentant de la Direction de l'Immigration pour trancher sur la question de savoir s'il est opportun d'adresser un avis politique à la Commission européenne.

COM (2011) 381 : Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions sur l'application de la stratégie de l'Union européenne pour la région de la mer Baltique (Rapporteur : M. Angel)

La présentation de ce document est reportée à la réunion du 18 juillet 2011.

4. Divers

M. Braz et M. Boden sont désignés pour participer à la Conférence de l'OMC en septembre 2011 à Genève.

Luxembourg, le 4 octobre 2011

La Secrétaire,
Rita Brors

Le Président,
Ben Fayot