

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

RB

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

Procès-verbal de la réunion du 12 novembre 2012

ORDRE DU JOUR :

1. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 24 octobre 2012
2. Présentation du budget de l'année 2013 du département de la Coopération par Mme la Ministre Marie-Josée Jacobs (demande de la sensibilité politique ADR du 4 octobre 2012)
3. Entrevue avec Mme Marie-Josée Jacobs, Ministre de la Famille, et M. Nicolas Schmit, Ministre de l'Immigration, sur le 3e rapport de suivi de la libéralisation du régime des visas concernant les pays des Balkans occidentaux - COM(2012) 472
4. Présentation du budget de l'année 2013 du département de l'Immigration par M. le Ministre Nicolas Schmit (demande de la sensibilité politique ADR du 4 octobre 2012)
5. Dossiers européens
- adoption de la liste de documents transmis entre le 3 et le 9 novembre 2012
6. Divers

*

Présents : M. Eugène Berger, M. Xavier Bettel, M. Fernand Boden, Mme Claudia Dall'Agnol, Mme Christine Doerner, M. Félix Eischen, M. Ben Fayot, Mme Marie-Josée Frank, M. Fernand Kartheiser, Mme Lydia Mutsch, Mme Lydie Polfer

M. Charles Goerens, membre du Parlement européen

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

M. Nicolas Schmit, Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration

Mme Christiane Martin, Ministère de la Famille

Mme Martine Schommer, MAE, Directeur de la Coopération

M. Léon Delvaux, MAE, Direction de la Coopération

M. Sylvain Wagner, MAE, Directeur de l'Immigration

M. Serge Thill, MAE, Direction de l'Immigration
M. Vincent Sybertz, Centre de Rétention

Mme Rita Brors, Mme Francine Cocard, Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. Félix Braz, M. Norbert Hauptert, Mme Martine Mergen, M. Marcel Oberweis

*

Présidence : M. Ben Fayot, Président de la Commission

*

1. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 24 octobre 2012

Le projet de procès-verbal est adopté.

2. Présentation du budget de l'année 2013 du département de la Coopération par Mme la Ministre Marie-Josée Jacobs (demande de la sensibilité politique ADR du 4 octobre 2012)

Mme la Ministre présente les chiffres clés du budget 2013 du département de la Coopération. Le gouvernement a retenu dans sa déclaration que l'effort quantitatif en volume et en pourcentage restera stable pour la période législative 2009-2014 et se chiffrera à 1% du RNB. Les estimations du STATEC partant d'un RNB de 32,317 milliards d'euros pour 2013, les efforts de l'aide publique au développement se chiffrent à 323,17 millions d'euros, dont 274,409 millions incombent au département de la Coopération. S'y ajoutent 3 millions d'euros en retour du budget 2012, 2 millions d'euros retournés par l'agence LUXDEV et 1 million du Fonds de la coopération suite au rapport de la Cour des Comptes.

178,491 millions d'euros seront attribués au Fonds de la coopération, ce qui constitue une augmentation de 6,46 millions d'euros par rapport à 2012. Par le biais du Fonds sont notamment financées les activités de LUXDEV et certaines dépenses comme les subsides aux ONG, les contributions aux agences des Nations Unies et des projets bilatéraux comme par exemple Emergency.lu.

Le montant destiné à l'aide humanitaire a été augmenté de 35,5 à 37 millions d'euros pour faire face aux besoins de la crise alimentaire et la crise au Sahel.

La contribution au Fonds européen de la coopération reste quasiment stable et se chiffre à 11.135.000 euros.

Les contributions volontaires aux institutions internationales et agences de l'ONU restent également stables et se chiffrent à 22.950.000 euros, dont 7 millions euros sont destinés à l'aide aux réfugiés des territoires palestiniens par le biais de l'UNFRA.

Les contributions obligatoires aux institutions internationales et agences de l'ONU se chiffrent à 364.000 euros (FAO et autres).

Le montant destiné aux campagnes de sensibilisation des ONG a été augmenté de 100.000 euros et se chiffre à 1.950.000 euros. Le subside pour le Cercle de

coopération des ONG a été augmenté de 15.000 euros et se chiffre à 330.000 euros. Cette augmentation se motive par les frais liés à l'indexation des salaires et traitements.

Comme les autres Ministères, le département de la Coopération a diminué les frais de fonctionnement. Le crédit destiné à l'information et la sensibilisation a diminué de 40.000 euros et atteint 100.000 euros en 2013, le crédit destiné à la formation, les études et la recherche a été baissé de 50.000 euros et atteint 150.000 euros.

Les frais de route restent stables à hauteur de 475.000 euros. Le suivi des contrôles et évaluations est doté de 700.000 euros.

L'article budgétaire concernant les frais pour les bureaux de la Coopération a été divisé en deux parties, dont l'une a été augmentée de 1.053.000 à 1.188.000 euros et l'autre se chiffre à 444.000 euros de frais de fonctionnement. Le crédit total est donc de 1,5 millions d'euros environ. Les frais pour l'ambassade d'Addis Abeba y sont inclus, ainsi que les frais liés au déploiement d'une deuxième personne à Pristina (Kosovo).

Une augmentation sensible d'environ 500.000 euros concerne le réseau informatique.

Le CAD ayant recommandé que les frais administratifs ne dépassent pas les 5% de l'aide publique au développement, le montant respectif a été fixé à 15.285.000 euros, dont 10 millions attribués à LUXDEV.

Débat

Il y a lieu de retenir les éléments suivants de la discussion.

Les indemnités pour congé de coopération sont destinées p. ex. aux volontaires collaborant au réseau Emergency.lu qui doivent prendre des jours de congé auprès de leur employeur pour participer à des missions.

La contribution au GAVI (Global alliance for vaccins and immunization) est destinée à des vaccins distribués par ce fonds dont le siège est à Genève.

Le représentant de la sensibilité politique ADR fait savoir qu'il a une approche différente envers l'aide publique au développement qui, à son avis, devrait être limitée à 0,7% du RNB. Il pose une série de questions auxquelles Mme la Ministre répond en donnant les informations suivantes.

L'aide publique au développement ne comprend pas l'aide aux réfugiés, ni les dépenses incombant au département de la Défense ou au fonds Kyoto. Le budget du Ministère des Finances comprend les articles en relation avec la Banque mondiale et autres organismes internationaux, en conformité avec les définitions du CAD.

La représentation à Addis Abeba n'a pas la mission d'organiser des relations bilatérales avec l'Ethiopie, mais est destinée au dialogue avec l'Union africaine et ses organismes régionaux. Le personnel comprend deux personnes. La représentation a le statut d'une ambassade, mais n'est pas forcément occupée par un ambassadeur. La représentation au Kosovo (qui n'a pas le statut d'une ambassade) est également chargée des relations avec la Serbie et le

Monténégro en ce qui concerne les projets de coopération.

Le membre du Parlement européen présent souligne l'exemplarité de l'aide publique au développement fournie par le Luxembourg. Il précise que les rapports avec Addis Abeba sont en relation avec l'instauration d'une bonne gouvernance dans des pays africains.

Mme la Ministre répond à une question posée par le Président de la commission que le taux de change entre l'euro et le dollar a certainement des répercussions dans le domaine de la coopération. Elle n'a pas des indications précises sur le montant exact de ce phénomène mais peut fournir ce détail ultérieurement.

Le réseau Emergency.lu fonctionne dans sa troisième année, et la demande est croissante. Il intervient en cas de catastrophe naturelle ou de crise, p. ex. au Sud-Soudan, pour assurer les communications. Des applications complémentaires sont possibles et doivent être évaluées dans les années prochaines (p. ex. école à distance). Une commercialisation d'autres applications destinées aux entreprises privées n'est pas exclue et peut contribuer au financement futur du réseau.

Mme la Ministre informe qu'une prolongation de deux ans du PIC (programme indicatif de la coopération) avec le Burkina Faso est prévue et que le montant sera augmenté de 30 millions d'euros pour développer des projets dans les domaines de la technologie de l'information et des communications ainsi que de l'éducation de base. Le PIC ne prévoit pas d'aide budgétaire. Comme dans d'autres pays partenaires, des efforts de gouvernance doivent être faits pour lutter contre la corruption.

Mme la Ministre informe en outre que le gouvernement du Laos n'a pas l'intention de construire le barrage sur le Mékong sans attendre les conclusions des études qui sont en cours de se faire.

3. Entrevue avec Mme Marie-Josée Jacobs, Ministre de la Famille, et M. Nicolas Schmit, Ministre de l'Immigration, sur le 3e rapport de suivi de la libéralisation du régime des visas concernant les pays des Balkans occidentaux - COM(2012) 472

M. le Ministre de l'Immigration constate que, même si la situation des Roms n'est pas la même dans les différents pays d'origine, elle est désastreuse sur le plan social et économique. Un article paru récemment dans l'hebdomadaire allemand « Der Spiegel » décrit la situation des Roms à Skopje et à Belgrad, en venant à la conclusion que la seule perspective de ces gens est de quitter au plus vite possible leur pays à destination de l'Allemagne. Ce fait ne changera pas aussi longtemps que la condition de vie des Roms restera désastreuse. La facilitation de visa décidée en 2009 et 2010 avait des répercussions sur la mobilité de ces gens qui souvent a été organisée par des personnes qui font leur commerce avec la vente de tickets de voyage ou avec les démarches administratives à entreprendre pour obtenir un passeport biométrique. Le contrôle aux frontières extérieures doit être plus performant, p. ex. en ce qui concerne certaines obligations comme celle de disposer d'un passeport biométrique valable, d'un ticket de retour et d'assez de moyens financiers pour payer le séjour dans le pays de destination.

A l'aide de statistiques, M. le Ministre analyse le flux de demandes de protection internationale des personnes originaires d'Albanie, de Bosnie-Herzégovine, de

l'Ancienne République Yougoslave de Macédoine (ARYM), du Monténégro, de Serbie et du Kosovo. Les conclusions suivantes en peuvent être retenues :

- le Luxembourg a connu une forte augmentation de demandes de personnes originaires de l'Albanie entre le 1^{er} janvier et le 31 octobre 2012 (282 personnes) par rapport à 2011 (29 personnes) et 2010 (24 personnes) ;
- une situation similaire se dresse pour la Bosnie-Herzégovine (238 personnes du 1^{er} janvier au 31 octobre 2012, 52 personnes en 2011 et 18 personnes en 2010) ;
- pour l'ARYM, le nombre de demandeurs a diminué du 1^{er} janvier au 31 octobre 2012 (166 personnes) par rapport à 2011 (452 personnes). En 2010, le nombre de demandeurs était de 14 seulement. Le gouvernement luxembourgeois avait réagi auprès du gouvernement de l'ARYM quant à cette augmentation en 2011, ce qui explique la diminution en 2012 ;
- 275 personnes originaires du Monténégro ont déposé une demande de protection internationale au Luxembourg du 1^{er} janvier au 31 octobre 2012, contre 108 personnes durant toute l'année 2011. Le Monténégro est moins touché par le problème des Roms, l'augmentation des demandes de protection internationale étant plutôt due au fait que beaucoup de Monténégrins se sont déjà installés au Luxembourg ;
- 146 personnes originaires de Serbie avaient déposé une demande de protection internationale en 2010. Ce chiffre a augmenté à 931 personnes en 2011 et, similairement à l'ARYM, a diminué pour la période du 1^{er} janvier au 31 octobre 2012 à 353 personnes ;
- le Kosovo ne bénéficie pas de la libéralisation du régime de visas. Le nombre de demandeurs de protection internationale a pourtant augmenté de 164 personnes en 2010 et 162 personnes en 2011 à 216 personnes entre le 1^{er} janvier et le 31 octobre 2012.

M. le Ministre a pris une initiative ensemble avec d'autres Etats membres en demandant une clause de suspension lors de la révision du règlement sur le régime de visas des pays des Balkans de l'Ouest. La lettre adressée à la Commission européenne a en outre été signée par les ministres allemand, français, néerlandais, belge et suédois. M. le Ministre a reçu du Parlement européen une lettre acceptant ce principe. Le règlement afférent est en cours de procédure et lors de la dernière réunion du Conseil JAI, la Commission européenne a annoncé son intention de suivre de très près la situation. Alors qu'en 2012, les demandes de protection internationale de personnes originaires de certains pays des Balkans de l'Ouest ont diminué au Luxembourg, d'autres Etats membres ont connu une augmentation. Or, si des pays comme l'Allemagne sont d'avis que 6.000 ou 7.000 demandes les rendent dans une situation intolérable, on peut dire que la situation au Luxembourg est extrême. La concentration sur les dossiers des demandeurs originaires des pays des Balkans de l'Ouest a pour conséquence que la durée de la procédure de demande d'autres personnes se prolonge, nonobstant le fait que le personnel du Service de l'Immigration ait augmenté.

Entre le 1^{er} janvier et le 30 septembre 2012, le Luxembourg a organisé des retours de 674 personnes originaires de la Serbie, 278 personnes originaires de Macédoine, 157 originaires d'Albanie, 101 originaires du Monténégro, 36 originaires du Kosovo et 18 de Bosnie-Herzégovine, soit 1.228 personnes au total de la région des Balkans de l'Ouest. Le total des retours au cours de la même période se chiffre à 1.295 (dont moins de 70 personnes pour tous les autres pays d'origine).

Mme la Ministre explique que des projets de coopération se font ensemble avec des organisations comme la Caritas pour améliorer la situation dans certains

pays d'origine. Les conditions de vie de ces gens diffèrent peu de celles des pays en développement. Le souci est de leur procurer des moyens pour se nourrir, de permettre aux enfants de fréquenter une école et de remplir les conditions de base pour mener une vie décente. Le gouvernement luxembourgeois a réagi à la vague de demandeurs de protection internationale en diminuant sensiblement l'aide financière, les conditions de logement étant nettement meilleures ici que dans leurs pays d'origine. Cette mesure a eu pour conséquence de diminuer le nombre de demandeurs originaires de certains pays lorsque pour d'autres pays d'origine, le nombre de demandeurs est resté stable ou a augmenté. Or, le travail administratif a fortement augmenté. Les problèmes de loger tous les demandeurs de protection internationale persistent, bien que 127 places aient pu être ajoutées. 679 nouvelles places sont annoncées par les communes. 26 communes ont répondu à l'appel du Ministère de la Famille qu'aucune place n'est disponible. Il faut cependant éviter des situations pénibles et une collaboration avec des personnes privées pour mettre à disposition des logements n'est pas exclue. Mme la Ministre confirme que le choix du pays de destination dépend de la question si d'autres personnes originaires de la même région y sont déjà installées. Un autre critère est de choisir le pays où les conditions pour des demandeurs de protection internationale sont moins sévères. Ainsi, nombre de personnes originaires des pays des Balkans de l'Ouest ont préféré se rendre en Suisse au lieu de s'installer en Allemagne. Les demandeurs d'asile originaires de la Syrie se limitent actuellement à une ou deux familles.

Débat

Les ministres et leurs collaborateurs répondent aux questions des membres de la commission. Il y a lieu de retenir les éléments suivants de la discussion.

La clause de suspension devra être inscrite dans un règlement européen en cours de procédure de codécision. Le Parlement européen ne semble pas s'y opposer. L'application de la clause sera réservée au cas où un pays tiers ne peut pas éviter que ses ressortissants abusent massivement de la libéralisation de visas pour introduire des demandes non fondées et ce flux de demandeurs provoque une situation intenable dans un Etat membre. La possibilité d'évoquer une telle clause de suspension met les pays d'origine sous pression. Or, il faut veiller à ce que les pays concernés ne détériorent pas davantage les conditions de vie des minorités, mais qu'ils essayent de les intégrer dans leur société.

Mme la Ministre de la Famille est d'accord de fournir un relevé des dépenses engendrées par l'obligation de fournir aux demandeurs d'asile et de protection internationale un logement, d'assurer la scolarisation des enfants et de leur procurer des moyens de vie de base. M. le Ministre de l'Immigration fait remarquer que les dépenses liées aux salaires et traitements du personnel du Service de l'Immigration sont inscrites au budget du département de la Fonction publique et que 10 personnes ont été engagées au cours des derniers deux ans. La durée des procédures était à un niveau acceptable avant le début des vagues d'immigration. Une directive européenne limite par ailleurs la procédure à six mois jusqu'à la première décision. M. le Ministre se prononce pour l'introduction d'un montant maximum de l'aide judiciaire, mesure qui est dans la compétence du Ministère de la Justice.

Des collaborateurs du Ministère de l'Immigration ont accompagné des demandeurs déboutés lors de leur retour et ont également eu l'occasion d'effectuer le voyage vers l'Union européenne en autocar. On ne peut pas parler de traite des hommes, le voyage étant tout à fait légal. Des agences et

entreprises se font rémunérer pour l'organisation des passeports et du voyage.

4. Présentation du budget de l'année 2013 du département de l'Immigration par M. le Ministre Nicolas Schmit (demande de la sensibilité politique ADR du 4 octobre 2012)

M. le Ministre présente brièvement les chiffres clés du budget 2013 du département de l'Immigration d'un montant total de 3,792 millions d'euros, ce qui représente une baisse de 324.000 euros par rapport à l'année précédente. Deux postes ont été réduits : les frais de fonctionnement du Centre de Rétention, d'une part (-180.000 euros, soit une diminution de 7%) et les dépenses en liaison avec les retours (-225.000 euros, soit une diminution de 22%). La baisse des frais pour les retours s'explique par le fait que le Ministère peut recourir davantage aux vols organisés par le biais de l'agence Frontex. Les dépenses pour le personnel et l'aide judiciaire ne sont pas comptabilisés dans le budget de l'Immigration, mais dans ceux de la Fonction publique respectivement de la Justice. Le seul poste qui a sensiblement augmenté est celui pour traduction et interprétation (+100.000 euros), ce qui résulte des besoins suite à l'arrivée d'un grand nombre de demandeurs d'asile ou de protection internationale ne parlant que leur langue maternelle.

Débat

Un membre de la commission fait part d'une série de problèmes qui persistent dans les logements pour demandeurs d'asile, dont p. ex. le manque d'un suivi médical adéquat et protégeant les autres personnes de maladies infectieuses ou encore des problèmes de sécurité. La représentante du Ministère de la Famille répond que depuis avril 2012, un programme en collaboration avec le Ministère de la Santé a été mis sur pied. Les tests de tuberculose se font depuis des années et les personnes infectées et contagieuses sont isolées. Les demandeurs d'asile sont affiliés à la sécurité sociale et bénéficient pour le moment du libre choix de leur médecin. Il est pourtant en discussion de leur attribuer un médecin de référence pour éviter des consultations successives de différents médecins pour les mêmes maladies. En ce qui concerne la sécurité, un gardiennage est prévu pour chaque foyer accueillant plus de 30 personnes. Dans le cas d'une situation de crise, la Police est appelée. Dans le passé, il y avait des cas où la Police n'est pas intervenue avec assez de rigueur.

**5. Dossiers européens
- adoption de la liste de documents transmis entre le 3 et le 9 novembre 2012**

La liste des documents est adoptée avec la modification que le document COM(2012) 636 est également transmis à la Commission du Développement durable.

M. Ben Fayot est nommé rapporteur des documents COM(2012) 648 et COM(2012) 649.

6. Divers

Un membre de la commission demande d'analyser la motion sur la démocratie en Russie et plaide pour des modifications du texte, notamment en ce qui concerne le cas du groupe punk Pussy Riot. Le Président de la commission fait savoir que la motion figure à l'ordre du jour de la séance plénière du jeudi 15

novembre 2012. L'auteur de la motion étant excusé pour la présente réunion, le Président de la commission propose que le membre s'adresse individuellement à l'auteur avant la séance plénière, chaque député étant libre de déposer des motions.

Luxembourg, le 4 décembre 2012

La secrétaire,
Rita Brors

Le Président,
Ben Fayot