



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

Projet de
Procès-verbal de la réunion du 24 novembre 2014

Ordre du jour :

1. 6720 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2015
 - Rapporteur : Monsieur Franz Fayot
 - Présentation du projet de budget du département de la Coopération
- 6721 Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2014 à 2018
 - Rapporteur : Monsieur Franz Fayot
 - Présentation de la programmation financière pluriannuelle du département de la Coopération
2. Dossiers européens:
Fonds européen du développement : prévisions d'engagements, de paiements et de contributions des Etats membres pour 2014, 2015, 2016, 2017 et 2018 (documents COM(2014)644, COM(2014)350, COM(2014)347)
Politiques de l'Union européenne en matière de développement, d'aide extérieure et d'aide humanitaire (documents COM(2014)263, COM(2014)335, COM(2014)501, COM(2014)537)
3. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 27 octobre 2014
4. Dossiers européens: adoption de la liste des documents transmis entre le 15 et le 21 novembre 2014
5. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry (remplaçant de M. Marc Angel), M. Yves Cruchten, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth (remplaçant de Mme Nancy Arendt), M. Marc Spautz, M. Serge Wilmes, M. Claude Wiseler

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

Mme Martine Schommer, Directeur de la Coopération au développement
M. Georges Bach, membre du Parlement européen
Mme Tania Tennina, Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt

*

Présidence : M. Laurent Mosar, Vice-Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration

*

1. 6720 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2015
- 6721 Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2014 à 2018

M. le Ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire présente le projet de budget, le programme pluriannuel, ainsi que le paquet d'avenir du département de la coopération au développement.

Projet de budget

Le Gouvernement, à l'instar des années précédentes, a décidé de réserver 1% du RNB à l'aide publique au développement (APD) pour l'année 2015 et jusqu'en 2018.

La Commission européenne vient d'introduire un nouveau système de calcul du RNB selon lequel la dotation attribuée à l'APD pour 2015 aurait compté entre 22 et 23 millions d'euros en moins. Cependant, le Gouvernement luxembourgeois était d'avis qu'il fallait garder une somme minimale et être à même de respecter les engagements pris depuis des années.

Finalement, le projet de budget prévoit pour le volet APD une somme de 323 millions d'euros pour 1,0625 % du RNB qui serviront à financer des projets dans le cadre de la coopération bilatérale et multilatérale, de la coopération avec les ONG, de l'action humanitaire et des programmes d'appui à la sensibilisation de la population luxembourgeoise à la coopération au développement. Le Ministère des Finances participe à hauteur de 10% au financement de l'APD.

Le Ministre émet quelques remarques concernant les articles budgétaires.

Dans les premiers articles se référant aux ambassades, il constate une baisse générale des crédits allant de 15 à 50%, le budget relié à une ambassade n'étant plus imputé au budget de la coopération.

Les frais de déménagement des agents à l'étranger passent de 20.000 à 60.000 euros à cause d'une série de mutations.

L'article sur les frais de route prévoit 520.000 euros, ce qui est dans la continuité des années précédentes. Le Ministre rappelle dans ce contexte l'importance du projet « emergency.lu » qui soutient notamment les déplacements dans les régions de crise.

Le poste « frais d'experts et d'études » n'est doté que de 100 euros et laisse la possibilité de recourir à des experts externes.

L'article dédié à la sensibilisation passe de 90.000 à 130.000 euros en raison de la volonté de mener une campagne d'information de la population plus poussée pendant l'année européenne pour le développement. Des programmes de sensibilisation sont prévus auprès des lycées, le premier étant prévu à l'Athénée où aura lieu le lancement de l'année européenne pour le développement.

Le volet formation, études et recherche est doté de la même somme que l'année précédente. Il s'agit surtout de préparer les assises, le rapport et d'organiser des formations et séminaires dans le domaine de la coopération et de l'aide humanitaire.

L'article budgétaire réservé à la participation aux frais du Cercle de coopération des ONG reste pratiquement inchangé.

L'aide aux programmes de l'UE passe de 8 à 9,8 millions d'euros. Il s'agit avant tout des obligations dans le cadre du FED (Fonds européen de développement) et de la BEI (Banque européenne d'investissement).

Au vu de la recrudescence des crises humanitaires, le volet de l'action humanitaire a été revu à la hausse et passe de 35 millions à 37 millions d'euros.

La dotation du Fonds pour la coopération diminue et passe de 180 à 167 millions. Il sert surtout à l'encadrement des actions.

Paquet d'avenir

La dotation de l'APD de 323 millions reste inchangée. Cependant, il est prévu de l'utiliser de manière plus efficace à l'aide de mesures qui entreront en vigueur à partir de 2016 :

- La suppression des indemnités de postes allouées aux nouveaux agents de la coopération permettra une épargne de 210 000 euros pour les années 2016 à 2018.
- La participation aux frais administratifs des ONG est réduite de 15 à 12%. En réalité, une grande partie des ONG n'atteignent pas le plafond de la participation et ne seront donc pas directement concernées par cette mesure. Les mesures touchant les ONG feront l'objet de consultations avec le Cercle des ONG en 2015 et aboutiront à une modification de la loi qui sera présentée début 2016.

Le Ministre est persuadé que des solutions seront trouvées pour investir l'argent de manière plus ciblée et efficace. Une première réunion constructive a déjà eu lieu avec le Cercle des ONG pour les préparer aux changements qui interviendront.

- Concernant les projets des ONG et les accords-cadres, le Ministre indique qu'il s'agira de cibler le cofinancement avec les pays partenaires et les pays les moins avancés. Jusqu'ici, 54% du budget coopération leur était attribué et il sera nécessaire d'augmenter ce pourcentage, d'où la décision de revoir les accords de cofinancement.

Les accords-cadres signés à l'avenir tomberont également sous ces nouveaux critères.

Programmation financière pluriannuelle

De manière générale, une continuité concernant le budget de l'APD est maintenue au fil des années.

Les indemnités des agents de la coopération connaîtront une baisse graduelle puisqu'elle s'appliquera aux nouveaux contrats.

L'aide humanitaire passera de 35 millions en 2014, à 37 millions en 2015, à 38 millions en 2017, pour atteindre 40 millions en 2018.

Discussion

Les points suivants sont à relever de la discussion qui a suivi.

- M. le Ministre souligne qu'il a eu des réunions régulières avec le Cercle des ONG concernant la nouvelle budgétisation de la coopération au développement et qu'en somme la dotation n'est pas réduite et restera stable dans les années à venir. Dans le futur, il sera nécessaire de mieux cibler les fonds.
- Pendant l'année européenne pour le développement il s'agira de sensibiliser une large couche de la population, dont les jeunes, et d'attirer de nouveaux acteurs. Au niveau du Gouvernement il est prévu de thématiser l'aide au développement plus régulièrement sous l'angle de la cohérence des politiques. Des actions sont notamment programmées dans le domaine culturel et sportif.
- Le représentant d'une sensibilité politique réitère la position que son parti avait déjà partagée lors du débat public sur la coopération au développement en séance plénière et qui était de réduire la dotation à 0,7%, au vu du nouveau mode de calcul du PNB de la CE. Le Ministre dit respecter sa position et indique que la solution préconisée par le Gouvernement consistant à garder la même somme couplée avec le principe du 1% est un choix politique soutenu par la majorité des partis représentés à la Chambre.
- La mesure concernant l'indemnité de poste ne sera appliquée que pour les nouveaux contrats, tandis que les frais de logement seront maintenus.
- La nouvelle clé de cofinancement ne concerne que les nouveaux accords-cadres et respecte la nouvelle politique ayant comme but de mieux cibler les fonds mis à disposition.
- Même si le Luxembourg se retire graduellement du partenariat avec le Vietnam, certains programmes sont menés à terme jusqu'en 2018-2019. Le Gouvernement est en train de rechercher un autre pays partenaire. Des premiers contacts ont déjà eu lieu avec le Myanmar.
- La dotation de l'aide humanitaire a connu une hausse afin d'être en mesure de faire face aux nombreuses crises humanitaires et pour avoir les fonds nécessaires en cas d'urgence. M. le Ministre ne peut pas répondre à la question de savoir s'il existe un parallélisme avec le budget alloué à l'aide aux réfugiés qui est du ressort du Ministre des Affaires étrangères.

2. Dossiers européens:
Fonds européen du développement : prévisions d'engagements, de paiements

et de contributions des Etats membres pour 2014, 2015, 2016, 2017 et 2018 (documents COM(2014)644, COM(2014)350, COM(2014)347)
Politiques de l'Union européenne en matière de développement, d'aide extérieure et d'aide humanitaire (documents COM(2014)263, COM(2014)335, COM(2014)501, COM(2014)537)

- **Fonds européen du développement**

Le directeur de la Coopération au développement propose de présenter les documents européens conjointement. Ces documents concernent l'exécution et la programmation du 10^e FED.

Le document **COM(2014)347** concerne l'acte légal pour la décision de la 2^e tranche de l'année 2014 selon une clé de répartition entre Etats membres, le FED n'étant pas un instrument du budget communautaire, mais un instrument intergouvernemental pour les ACP et pays et territoires d'outre-mer. Ceci explique l'existence d'une clé de répartition différente des autres budgets de l'UE. Le mécanisme et le règlement d'ordre intérieur ont été adoptés à la Chambre des Députés.

Le document **COM(2014)350** donne une information sur l'utilisation des différents fonds dans le cadre du FED et décrit comment la CE et la BEI ont utilisé les différents fonds.

Le document **COM(2014)644** concerne les prévisions des engagements pour les années 2014-2018. La CE essaye de rendre plus lisible la programmation pour que les Etats membres puissent reprendre de façon plus exacte leur part obligatoire dans leur budget national.

L'intérêt pour le Luxembourg est de parvenir à terme à l'intégration du FED dans la budgétisation courante de l'UE afin qu'il puisse également être soumis aux règles du contrôle parlementaire du PE. Malheureusement, ceci n'a pas pu être concrétisé pour le 11^e FED 2014-2020.

Le 11^e FED n'a pas encore été ratifié par tous les Etats membres et devrait entrer en vigueur mi-2015. La CE est en train de finaliser les programmes indicatifs nationaux avec tous les pays ACP, ainsi que des programmes régionaux avec les régions concernées. Certains ont déjà été signés, comme par exemple l'accord avec le Niger.

La programmation de la CE pour le 11^e FED essaye de se concentrer sur les pays les plus pauvres et il existe une différenciation entre les pays les moins avancés et les autres pays. Elle s'est aussi limitée à un certain nombre de secteurs par pays pour un impact supérieur de l'aide.

Le 11^e FED est doté de 31,5 milliards d'euros pour la période 2014-2020 et il s'agit d'un instrument important dans les relations entre l'UE et les ACP.

Discussion

Il y a lieu de retenir les points suivants de la discussion qui a suivi.

- Concernant la non budgétisation du FED dans le budget courant de l'UE, le Directeur de la Coopération au développement explique que le problème principal réside dans la clé de répartition des contributions des Etats membres.

En effet, le FED existe depuis le Traité de Rome et était à l'époque un instrument qui visait une gestion « postcoloniale » des pays ciblés. La clé de répartition était clairement reliée aux pays qui avaient plus ou moins un passé colonial. C'est précisément le passage de l'ancienne clé à une nouvelle clé qui n'a pas encore eu lieu entièrement.

- **Politiques de l'Union européenne en matière de développement, d'aide extérieure et d'aide humanitaire**

- **COM(2014)335**

Ce document confectionné par l'ancienne CE au mois de juin, constitue un élément très important de l'UE pour définir sa position dans le cadre des négociations sur les « Objectifs du Millénaire pour le développement » (OMD). Le but du document est de parvenir à affiner la position de l'UE et de ses Etats membres. Les conclusions seront adoptées lors du Conseil européen de décembre 2014. Le timing n'a pas été très bien choisi étant donné que pendant cette même période les suggestions du Secrétaire général de l'ONU sur les OMD seront présentées. Ainsi, l'UE risque d'être prise de contre-pied lors de la diffusion des conclusions du Conseil européen.

Le document énumère dix-sept cibles potentielles et domaines prioritaires qui seront probablement repris dans les suggestions du Secrétaire général de l'ONU. Les objectifs du développement devront être applicables universellement, donc également au Luxembourg. Cet exercice prendra fin en septembre 2015. A l'initiative du Ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire et du Ministre de l'Environnement il y a eu au Conseil de Gouvernement une discussion sur la position du Luxembourg afin de déterminer les sujets les plus importants pour le Luxembourg, dont, notamment le travail décent, la biodiversité, l'égalité entre les sexes, l'accès à l'eau potable.

- **COM(2014)501**

Ce document présente le rapport annuel 2013 de la coopération au développement de l'UE qui se base sur le programme pour le changement définissant les nouveaux critères pour rendre la politique de la coopération au développement plus efficace. Le programme pour le changement devra probablement être revu après la mise en vigueur des OMD.

- **COM(2014)537**

Ce document présente le rapport annuel 2013 sur l'aide humanitaire et ses activités dans le cadre de la protection civile. A noter que l'actuelle DG Eco de la CE n'est pas uniquement en charge de l'aide humanitaire, mais également de la protection civile dans un souci de complémentarité des deux domaines.

La future présidence luxembourgeoise de l'UE au 2^e semestre 2015 reviendra plus en profondeur sur la complémentarité entre aide humanitaire et protection civile, entre autres, dans le cadre d' « emergency.lu », un instrument permettant de rejoindre des zones touchées par des crises et des catastrophes avec des représentants de la protection civile.

3. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 27 octobre 2014

Le projet de procès-verbal de la réunion du 27 octobre 2014 est adopté.

4. Dossiers européens: adoption de la liste des documents transmis entre le 15 et le 21 novembre 2014

La liste des documents transmis entre le 15 et le 21 novembre 2014 est adoptée.

5. Divers

Ce point ne suscite aucune remarque.

Luxembourg, le 28 novembre 2014

La secrétaire-administratrice,
Tania Tennina

Le Vice-Président,
Laurent Mosar