



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2012-2013

RB

P.V. AEDCI 11

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

Procès-verbal de la réunion du 3 décembre 2012 (à 9.00 heures)

Ordre du jour :

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions du 6 juillet, 22 octobre et 5 novembre 2012
2. Résultats du "peer review" du CAD
3. 6392 Projet de loi portant approbation du Protocole d'application entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la Fédération de Russie relatif à la mise en œuvre de l'Accord de réadmission entre la Communauté européenne et la Fédération de Russie du 25 mai 2006, signé à Luxembourg, le 13 septembre 2011
- Rapporteuse : Madame Lydia Mutsch
- Présentation et adoption du projet de rapport
4. Adoption de la liste des documents transmis par les institutions européennes entre le 24 et le 30 novembre 2012
5. Divers

*

Présents : Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. Xavier Bettel, M. Félix Braz, Mme Christine Doerner, M. Félix Eischen, M. Ben Fayot, M. Norbert Hauptert, M. Fernand Kartheiser, Mme Lydia Mutsch, M. Marcel Oberweis, Mme Lydie Polfer

M. Robert Goebbels, membre du Parlement européen

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

Mme Martine Schommer, Directeur de la Coopération au développement

M. Léon Delvaux, Directeur adjoint de la Coopération au développement

M. Sylvain Wagner, Directeur de l'Immigration (pour le point 3 de l'ordre du jour)

Mme Rita Brors, Mme Francine Cocard, Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Angel, Mme Martine Mergen

*

Présidence : M. Ben Fayot, Président de la Commission

*

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions du 6 juillet, 22 octobre et 5 novembre 2012

Les projets de procès-verbal sont adoptés.

2. Résultats du "peer review" du CAD

Mme la Ministre présente le contenu du rapport du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE sur l'examen par les pairs 2012 qui a eu lieu le 21 novembre 2012 avec les examinateurs représentant l'Espagne et la Grèce. Il y a lieu de retenir de cette présentation les éléments suivants.

Le Luxembourg a mis en œuvre 15 recommandations formulées lors de l'examen par les pairs de 2008, dont 9 partiellement. Des divergences de vue se manifestent sur deux sujets : le rôle des ONG, d'une part, et l'aide budgétaire, de l'autre. En ce qui concerne son positionnement stratégique et les plans d'action, le gouvernement luxembourgeois désire garder une certaine flexibilité pour pouvoir tenir compte des plans et projets des partenaires. Les secteurs prioritaires de l'aide au développement luxembourgeoise sont l'éducation, la formation professionnelle, la santé, le développement local intégré, les nouvelles technologies et la microfinance.

En ce qui concerne les orientations stratégiques, le gouvernement luxembourgeois s'est prononcé pour une forte implication de la société civile. Le haut degré de l'appui de la population est dû au fait que les ONG sont très actifs sur le plan local.

Les bureaux régionaux de la coopération peuvent servir à renforcer les synergies entre les composantes bilatérale, multilatérale et régionale de la coopération. Une multiplication au niveau régional est prévue, notamment par le biais d'un projet concernant le secteur hôtelier et impliquant le Laos et le Myanmar.

En ce qui concerne la cohérence des politiques, Mme la Ministre évoque la mise en œuvre des dispositions prévues dans la nouvelle loi sur la coopération. Les membres du Comité interministériel pourront participer à une formation sur la coopération au développement. L'examineur espagnol a évoqué au cours de l'examen les atouts de la place financière dans le domaine de la microfinance.

Le volume de l'aide restera inchangé à 1% en moyenne du RNB jusqu'en 2014. La concentration sur des pays cibles est un point positif de l'aide luxembourgeoise au développement.

Les PIC de troisième génération, notamment celui signé avec le Vietnam, peuvent être perçus comme contribution à une stratégie de sortie. Une visite du

Grand-Duc accompagné d'une importante délégation économique au Vietnam a eu lieu.

En ce qui concerne l'organisation et la gestion, les examinateurs ont critiqué l'absence de représentation dans certains pays partenaires privilégiés. Un autre point était la répartition des fonctions entre la Direction de la Coopération et l'agence LuxDev. Mme la Ministre informe que le protocole de travail avec l'agence LuxDev sera ajusté régulièrement. Cette collaboration avec une agence privée a suscité beaucoup d'intérêt parmi les examinateurs.

Le rapport constate que le Luxembourg est activement engagé depuis 2005 dans les discussions sur l'efficacité de l'aide, avait joué un rôle important dans le processus de la déclaration de Paris et a adopté, en 2008, le Programme d'action d'Accra sur l'efficacité de l'aide. Les PIC de troisième génération élaborés dès 2011 prévoient systématiquement des évaluations à mi-parcours. L'évaluation a été améliorée en termes de ressources humaines.

Dans le chapitre sur l'aide humanitaire, le rapport recommande de définir clairement les objectifs et les résultats attendus de son programme humanitaire et de recentrer le programme sur ses principaux points forts. Le manque de ressources humaines travaillant sur ce dossier a été évoqué et le nombre de collaborateurs a été augmenté à trois.

Débat

Mme la Ministre répond aux questions et interventions des membres de la commission. Il y a lieu de retenir les éléments suivants de la discussion.

La stratégie de sortie est définie pour chaque pays partenaire individuellement. Le PIC avec le Vietnam prend fin en 2015, les programmes en cours se termineront vers 2017. Le Vietnam étant devenu un pays émergent, la coopération luxembourgeoise se concentre sur les régions les plus pauvres de ce pays. De l'autre côté, les moyens d'une collaboration économique sont analysés. Le CAD recommandant de définir à moyen terme une stratégie de sortie valable pour tous les pays, Mme la Ministre donne à considérer qu'en tirant les leçons de la sortie de la Namibie, il est difficile de transposer la même stratégie au Vietnam. Elle s'exprime en faveur d'une certaine flexibilité, en prenant en compte la situation spécifique du pays et en donnant des perspectives claires au pays partenaire.

Suite aux problèmes au Niger et au Mali, le Luxembourg ne s'est pas retiré complètement de ces pays, mais n'a plus entamé de nouveaux projets. Au Mali, des agents de coopération ont été déplacés du Nord vers d'autres régions du pays. La bonne gouvernance n'est pas une condition sine qua non pour la coopération luxembourgeoise, la présence de coopérants ayant un effet positif sur la société civile. Au Laos, un projet est en cours au niveau de l'administration gouvernementale pour améliorer la bonne gouvernance.

Certaines ONG luxembourgeoises sont actives sur place, d'autres ont des partenariats avec des ONG locales. La collaboration entre des ONG est soutenue par la coopération luxembourgeoise. L'utilisation de fonds mis à disposition des ONG dans les pays partenaires est pourtant contrôlée, pour éviter qu'une partie trop importante soit utilisée pour l'administration.

La formation professionnelle des jeunes dans les pays partenaires est d'une

importance primordiale. Des projets sont organisés en étroite collaboration avec les pays partenaires pour répondre au mieux aux besoins. Dans le cadre d'un projet du Lycée technique agricole d'Ettelbruck au Burkina Faso et des projets dans le domaine de l'hôtellerie, des échanges se font avec les instituts respectifs luxembourgeois.

D'autres pays européens font des coupures importantes dans leurs budgets respectifs pour la coopération au développement, ce qui a des conséquences graves pour les pays partenaires. Certains points des Objectifs du Millénaire peuvent être atteints dans certaines parties du monde, p. ex. l'éducation de base dans les pays asiatiques, tandis que d'autres, comme p. ex. la lutte contre la mortalité des enfants en bas âge, sont plus difficiles à réaliser. En ce qui concerne la lutte contre le SIDA, l'arrêt de production de médicaments en Inde pour raison de fin de concession provoque un problème d'approvisionnement en Afrique, les médicaments produits en Europe étant trop chers. Il se pose donc la question de savoir s'il ne serait pas plus utile d'ouvrir des fabriques en Afrique pour produire les médicaments destinés au marché africain.

L'Europe devrait entamer des mesures coordonnées pour le continent africain. Or, les pays africains sont tentés par l'attitude de la Chine qui permet de construire des infrastructures (p. ex. des aéroports) dans un très bref laps de temps. La coopération au niveau Benelux ne se fait guère, tandis que la coopération bilatérale avec la Belgique fonctionne bien.

La cohérence des politiques est un des sujets phares de la coopération au développement. Les recommandations du CAD concernant le changement climatique et les finances ont été transmises aux Ministères respectifs. L'effet de la microfinance dépasse de loin les montants destinés à l'aide au développement. Le nouveau Comité interministériel se composera d'un représentant de chaque Ministère. La Présidence de ce Comité est assurée par le Directeur de la Coopération. Il est précisé que le secrétariat ne compte qu'une personne. Le but de la nouvelle composition du Comité est d'augmenter la sensibilisation pour la coopération au développement. A cet effet, des experts sont invités dans les réunions du Comité interministériel.

Les taux pour les crédits attribués dans le domaine de la microfinance sont en effet parfois élevés, ce qui s'explique par les montants relativement faibles. Or, la microfinance reste un moyen important pour améliorer la situation de la population des pays partenaires. Elle n'est pourtant pas le seul moyen et ne peut pas résoudre tous les problèmes. Il est important de fixer des règles, les fonds luxembourgeois étant contrôlés par la CSSF.

Le Luxembourg ne communique au CAD que les montants d'aide au développement qui sont effectivement de ce domaine au sens strict, même s'il serait possible de déclarer d'autres éléments comme des bourses pour étudiants. Mme la Ministre ne dispose pas de chiffres précis à ce sujet, mais se déclare d'accord d'établir des statistiques afférentes.

3. 6392 Projet de loi portant approbation du Protocole d'application entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la Fédération de Russie relatif à la mise en œuvre de l'Accord de réadmission entre la Communauté européenne et la Fédération de Russie du 25 mai 2006, signé à Luxembourg, le 13 septembre 2011

La Rapporteuse présente brièvement le projet de loi et le projet de rapport. Il y a

lieu d'en retenir les éléments suivants.

Le projet de loi vise à faire approuver par la Chambre des Députés le Protocole d'application entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la Fédération de Russie relatif à la mise en œuvre de l'Accord de réadmission entre la Communauté européenne et la Fédération de Russie du 25 mai 2006, signé à Luxembourg, le 13 septembre 2011. Les accords de réadmission s'inscrivent dans le contexte de la lutte contre l'immigration clandestine, que ce soit au niveau bilatéral, intergouvernemental ou communautaire. Ces accords permettent, moyennant des obligations précises et réciproques, de faciliter le retour des personnes en séjour irrégulier dans leur pays d'origine ou de transit. Depuis 1999, c'est-à-dire depuis que la Communauté européenne est devenue compétente en cette matière, le Conseil a autorisé la Commission à négocier des accords de réadmission avec vingt-et-un pays tiers. Comme tout accord communautaire, ces accords sont d'application directe et n'ont pas besoin d'être ratifiés. Après la signature d'un accord de réadmission communautaire, il appartient aux Etats membres de négocier sur base bilatérale avec les autorités compétentes du pays en question un protocole d'application, dont l'objet est de définir les modalités pratiques de mise en œuvre. Cependant, il y a lieu de souligner que la mise en œuvre d'un accord de réadmission n'implique pas nécessairement l'existence d'un protocole d'application.

Dans son avis du 9 octobre 2012, le Conseil d'Etat note que le libellé de l'article unique du projet de loi ne donne pas lieu à observation particulière.

Débat

Le représentant du Gouvernement précise qu'un protocole d'application règle les éléments techniques, certains éléments pouvant encore être modifiés par échange de lettre. Le présent protocole d'application est le premier que le Luxembourg a signé seul avec un autre pays et non pas dans le cadre du Benelux, la partie russe ayant insisté sur cette manière de procéder et voulant rendre au protocole d'application un caractère obligatoire. Les procédures prévues par la Constitution russe pour ratifier le protocole ont été mises en œuvre. Le protocole d'application n'a pas d'incidence sur les procédures de visa. Il y a relativement peu d'immigration illégale de ressortissants d'origine russe au Luxembourg. Une vingtaine de ressortissants russes ont introduit une demande d'asile. Des mandats de négociation d'un accord de réadmission sont encore pendants pour les pays suivants : le Cap Vert, la Turquie, le Maroc, l'Algérie et la Chine.

Le terme « Communauté européenne » est utilisé dans le titre du projet de loi en concordance avec le titre de l'Accord de réadmission signé en 2006.

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité.

4. Adoption de la liste des documents transmis par les institutions européennes entre le 24 et le 30 novembre 2012

La liste des documents est adoptée.

Sont nommés rapporteurs : M. Fayot pour les documents COM(2012) 777 et COM(2012) 714, M. Angel pour le document COM(2012) 681.

5. Divers

Il est proposé d'organiser une réunion jointe avec la Commission des Finances et du Budget sur le budget et les ressources propres de l'Union européenne et d'y inviter un représentant du Gouvernement compétent pour la matière.

La demande de l'opposition iranienne sera mise à l'ordre du jour d'une prochaine réunion de la commission.

Luxembourg, le 29 janvier 2013

La secrétaire,
Rita Brors

Le Président,
Ben Fayot