

N° 6116²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2009-2010

PROJET DE LOI**portant approbation des Statuts de l'Agence internationale
pour les énergies renouvelables (IRENA), faits à Bonn, le 26 janvier 2009**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES ET
EUROPEENNES, DE LA DEFENSE, DE LA COOPERATION ET DE
L'IMMIGRATION**

(26.4.2010)

La Commission se compose de: M. Ben FAYOT, Président; M. Marc ANGEL, Rapporteur; Mme Nancy ARENDT, MM. Fernand BODEN, Félix BRAZ, Mme Lydie ERR, MM. Norbert HAUPERT, Paul HELMINGER, Fernand KARTHEISER, Mmes Martine MERGEN, Lydie POLFER et M. Michel WOLTER, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères en date du 5 mars 2010.

L'avis du Conseil d'Etat est intervenu le 23 mars 2010.

Au cours de sa réunion du 19 avril 2010, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a nommé M. Marc Angel comme rapporteur du projet de loi sous rubrique.

En date du 26 avril 2010, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a examiné le texte du projet de loi et l'avis du Conseil d'Etat. Lors de la même réunion, la commission a adopté le présent rapport.

*

II. INTRODUCTION

L'approvisionnement en énergie est un des défis majeurs auxquels le monde d'aujourd'hui est confronté. En effet, la prospérité croissante des pays industrialisés, l'évolution économique des pays émergents et la croissance des populations ont une incidence sur la demande d'énergie. Avec, d'un côté, le problème de la sécurité d'approvisionnement, lié étroitement aux énergies fossiles dont la disponibilité est limitée, et de l'autre côté, le changement climatique dont l'atténuation exige une réduction des émissions de dioxyde de carbone, la promotion des énergies renouvelables devient de plus en plus importante. Outre cela, la flambée des prix pétroliers et la dépendance d'un grand nombre de pays par rapport aux énergies fossiles demandent un changement profond des politiques en matière d'énergie, non seulement en Europe, mais dans tous les pays du monde. L'Union européenne a déjà entamé un revirement de sa politique énergétique, en prenant l'initiative „20-20-20“, qui consiste à réduire de 20% les émissions de gaz à effet de serre, atteindre une part de 20% d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans la consommation totale d'énergie et améliorer de 20% l'efficacité énergétique d'ici à 2020.

L'utilisation accrue des énergies renouvelables est donc une des pistes principales permettant de rencontrer les défis soulevés ci-avant. Au niveau de l'Union européenne, la directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE, qui est à transposer par les Etats membres jusqu'au 5 décembre 2010 au plus tard, fixe des objectifs nationaux contraignants en matière d'énergie renouvelable. Selon cette directive, le Luxembourg, dont la part d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans la consommation d'énergie finale brute était de 0,9% en 2005, est tenu à atteindre un objectif de 11% jusqu'en 2020. Sur la base des dernières prévisions nationales disponibles, la Commission européenne a estimé que la part totale des énergies renouvelables atteindra 20,3 % dans l'Union européenne.

La transposition de la directive par le Luxembourg ne demande pas seulement des mesures législatives, mais aussi l'élaboration de plusieurs documents. Ainsi, le Luxembourg a déjà communiqué à la Commission européenne le document prévisionnel tel que prévu par l'article 4(3) de la directive. Dans ce document, le Gouvernement signale que le potentiel national est en dessous de l'objectif contraignant national et que le Luxembourg compte recourir aux mécanismes de coopération qui sont prévus par la directive. En outre, le Luxembourg est tenu d'adopter un plan d'action national en matière d'énergies renouvelables, qui doit être communiqué à la Commission au plus tard le 30 juin 2010. En vue de la préparation de ce document et afin de consulter les parties concernées au Luxembourg, le Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur a organisé un workshop en date du 19 avril 2010, lors duquel fut présenté et discuté le contenu de la directive et les différents scénarios sur la réalisation de l'objectif luxembourgeois en matière d'énergies renouvelables. Il est généralement admis que cet objectif ne peut être atteint sans la continuation des efforts en matière d'efficacité énergétique et de réduction de la consommation d'énergie. Selon des explications fournies par les responsables du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur, les mesures législatives en vue de la transposition de la directive sont en train d'être analysées. A ce stade, on peut juste retenir qu'il sera probablement nécessaire de procéder à une modification de la loi du 5 août 1993 concernant l'utilisation rationnelle de l'énergie.

Le recours aux énergies renouvelables se heurte à de nombreux obstacles de nature politique, économique et technique. Citons à titre d'exemple des procédures d'autorisation trop compliquées et longues, la concurrence avec d'autres sources d'énergie qui profitent de certains avantages, parmi ceux-ci des subventions publiques, des droits de douane à l'exportation et des barrières techniques ainsi qu'un manque de conscience des opportunités qu'offrent les énergies renouvelables.¹ Il s'ensuit que le potentiel des énergies renouvelables n'est pas exploité de manière suffisante. C'est dans ce cadre que se manifeste le besoin d'une institution internationale de promotion des énergies renouvelables.

Ce furent Eurosolar, l'association européenne pour les énergies renouvelables, et le Conseil mondial pour les énergies renouvelables qui étaient à l'origine de l'idée pour créer une organisation internationale afin d'assurer la promotion des énergies renouvelables. Finalement, c'est la Conférence internationale pour les énergies renouvelables, organisée à Bonn en 2004, qui, soutenue par le Forum parlementaire international sur les énergies renouvelables, a ouvert la voie pour la promotion des énergies renouvelables au niveau mondial.

L'Agence internationale pour les énergies renouvelables (IRENA, International Renewable Energy Agency) a été fondée à Bonn en date du 26 janvier 2009. Lors de la conférence d'inauguration, à laquelle participaient les représentants de 124 Etats et de l'Union européenne, 75 Etats ont signé les statuts de l'agence. Jusqu'à présent, un total de 142 Etats, dont le Luxembourg et l'Union européenne sont signataires des statuts.

*

III. L'AGENCE INTERNATIONALE POUR LES ENERGIES RENOUVELABLES

Le projet de loi sous rubrique vise à faire approuver par la Chambre des Députés les statuts de l'Agence internationale pour les énergies renouvelables (IRENA), faits à Bonn, le 26 janvier 2009. Les

¹ Ministère fédéral allemand de l'environnement, de la protection de la nature et de la sécurité nucléaire, Créer une Agence Internationale pour les Energies Renouvelables (IRENA). Promouvoir les énergies renouvelables dans le monde entier, Berlin, octobre 2008, page 6, http://www.irena.org/downloads/IRENA_brochure_FR.pdf.

statuts, qui comportent 20 articles, sont disponibles en anglais et dans une version authentifiée en langue française.

La mission principale de l'IRENA est définie dans l'article II de ses statuts et consiste en l'encouragement de „l'adoption accrue et généralisée et [de] l'utilisation durable de toutes les formes d'énergies renouvelables“. Les énergies renouvelables sont définies, à l'article III, comme „toutes les formes d'énergie produites de manière durable à partir de sources renouvelables, et notamment: 1. la bio-énergie; 2. l'énergie géothermique; 3. l'énergie hydroélectrique; 4. l'énergie des océans, notamment l'énergie marémotrice, l'énergie des vagues et l'énergie thermique des mers; 5. l'énergie solaire; et 6. l'énergie éolienne“. Pour mettre en œuvre son principal objectif, l'IRENA, en tant que „centre d'excellence des technologies pour les énergies renouvelables, facilitateur et catalyseur“, est chargée de réaliser une série d'activités, décrites de manière détaillée dans l'article IV et résumées par les auteurs du projet de loi comme suit: développement d'une base de savoir complète; conseil en matière de politiques; promotion du transfert technologique et fourniture des conseils en matière de financement; stimulation de la recherche; coopération avec d'autres organisations, institutions et réseaux.

Il est donc prévu que l'IRENA fournira des conseils pratiques et apportera son soutien aux pays développés tout comme aux pays en voie de développement, notamment en les aidant à améliorer leur cadre réglementaire. Ces activités sont d'une grande importance, étant donné que beaucoup d'Etats manquent d'une vue d'ensemble sur leur potentiel en matière d'énergies renouvelables et sur les opportunités qui existent dans ce domaine. L'IRENA développera en outre une base de savoir complète. Pour ce faire, elle mènera des recherches sur l'utilisation actuelle et le potentiel en matière d'énergies renouvelables, les instruments politiques existants, les mesures incitatives, les mécanismes d'investissement, la technologie, les réseaux de distribution, la conservation, le stockage et les questions liées à l'efficacité. Un autre aspect central concerne le transfert de technologies et les conseils en matière de financement. Dans ce cadre il est envisagé que l'IRENA mettra en place les structures requises et soutiendra la création et la mise en œuvre de mécanismes de financement. Considérant que le développement du secteur des énergies renouvelables demande des techniciens et des experts qualifiés, l'IRENA œuvrera pour un renforcement des capacités, notamment en facilitant l'échange international d'expérience et la mise au point de méthodologies cohérentes.²

Outre la possibilité offerte aux Etats membres des Nations unies d'adhérer aux statuts de l'IRENA, l'article VI prévoit la participation d'„organisations intergouvernementales d'intégration économique régionale“. La Commission européenne, considérant que la „Communauté et ses Etats membres possèdent respectivement des compétences dans les domaines couverts par les statuts“ et que „certaines obligations prévues par les statuts affectent ou sont susceptibles d'affecter le régime établi par des actes communautaires adoptés dans les domaines de l'environnement et de l'énergie“, a lancé le processus d'adhésion de la Communauté européenne en juin 2009.³ Suite à la Décision du Conseil du 19 octobre 2009 relative à la signature par la Communauté européenne des statuts de l'Agence internationale pour les énergies renouvelables, le commissaire européen à l'Energie, Andris Piebalgs, et le secrétaire d'Etat suédois Ola Alterå ont signé, le 23 novembre 2009 à Berlin, les statuts de l'agence.

L'article VIII définit les organes de l'agence que sont l'Assemblée, le Conseil et le Secrétariat et dont le fonctionnement est régi par les articles IX, X et XI. L'Assemblée, au sein de laquelle tous les membres sont représentés et disposent d'une voix, est l'organe suprême de l'agence. Elle se réunit en session une fois par an et adopte, aux termes de l'article V, le programme de travail de l'agence, qui est préparé par le Secrétariat et examiné auparavant par le Conseil. Les décisions sont prises soit à la majorité simple s'il s'agit de points de procédure, soit, en ce qui concerne les sujets de fond, par consensus entre les membres présents. En l'absence de consensus, celui-ci est présumé si les membres opposés à la décision ne sont pas plus de deux. Il y a lieu de relever dans ce contexte qu'un amendement aux statuts ne peut se faire qu'avec le consentement de „tous les membres“ (article XV). Complétons en outre qu'en cas d'incertitude quant au caractère de fond d'une question, un sujet est „traité comme une question de fond sauf décision contraire de l'Assemblée par consensus entre les membres présents“. Parmi les nombreuses attributions de l'Assemblée figurent également la fixation

2 Ministère fédéral allemand de l'environnement, de la protection de la nature et de la sécurité nucléaire, Créer une Agence Internationale pour les Energies Renouvelables (IRENA). Promouvoir les énergies renouvelables dans le monde entier, Berlin, octobre 2008, pages 15-17, http://www.irena.org/downloads/IRENA_brochure_FR.pdf.

3 COM(2009) 327 final du 26.6.2009 - Proposition de Décision du Conseil relative à la signature et à l'application provisoire par la Communauté européenne des statuts de l'Agence internationale pour les énergies renouvelables (IRENA), page 3.

du siège de l'agence, la désignation du Directeur général du Secrétariat, l'adoption du budget, la décision sur les candidatures à l'adhésion, l'approbation de son règlement intérieur et celui du Conseil, l'adoption du rapport annuel et des autres rapports, l'approbation de la conclusion d'accords sur tous les sujets, problématiques ou questions relevant du champ d'application des statuts et l'élection des membres du Conseil. Le Conseil dont le fonctionnement et les missions sont décrits à l'article X est composé d'au moins 11 et d'au plus 21 représentants et se réunit deux fois par an au siège de l'agence. L'Assemblée et le Conseil sont appuyés par le Secrétariat, qui est composé du Directeur général et du personnel nécessaire.

Selon l'article XII, le budget de l'agence est financé par des contributions obligatoires, des contributions volontaires et d'autres sources possibles. La participation du Luxembourg est estimée à environ 30.000 euros par an.

Les articles XIII à XX des statuts traitent de la personnalité juridique de l'agence et des privilèges et immunités, des relations avec d'autres organisations, des modalités d'amendements et de retrait des membres, du règlement des différends, de la suspension temporaire des droits dans les cas du non-paiement des contributions financières ou du non-respect des dispositions des statuts, du siège de l'agence qui sera fixé par l'Assemblée lors de sa première session, de la signature, la ratification, l'entrée en vigueur, l'adhésion et du dépositaire des statuts.

Le nombre de pays ayant ratifié les statuts s'élève à 18 en ce moment,⁴ de sorte que les statuts ne sont pas encore entrés en vigueur. En effet, l'article XIX, paragraphe D, prévoit que les „*présents Statuts entrent en vigueur le trentième jour suivant la date du dépôt du vingt-cinquième instrument de ratification*“. Une Commission préparatoire, composée par les signataires des statuts, a été formée pour débiter avec les travaux de mise en place de l'agence. Elle sera dissoute après l'entrée en vigueur des statuts.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 23 mars 2010, le Conseil d'Etat résume brièvement le contenu du projet de loi, avant de noter que le texte de l'article unique du projet de loi ne donne pas lieu à observation.

*

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration recommande à la Chambre des Députés d'adopter le présent projet de loi dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI **portant approbation des Statuts de l'Agence internationale** **pour les énergies renouvelables (IRENA), faits à Bonn, le 26 janvier 2009**

Article unique.– Sont approuvés les Statuts de l'Agence internationale pour les énergies renouvelables (IRENA), faits à Bonn, le 26 janvier 2009.

Luxembourg, le 26 avril 2010

Le Rapporteur,
Marc ANGEL

Le Président,
Ben FAYOT

⁴ http://www.irena.org/downloads/Foundconf/Signatory_States_2010.pdf