

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère des affaires étrangères
et européennes

NOR : MAEJ1012368L

PROJET DE LOI

autorisant la ratification des statuts de l'Agence internationale
pour les énergies renouvelables (IRENA)

ÉTUDE D'IMPACT

I. - SITUATION DE REFERENCE ET OBJECTIFS DE L'ACCORD OU CONVENTION

Les statuts de l'Agence internationale des énergies renouvelables (IRENA), dont l'initiative revient à l'Allemagne¹, ont été adoptés le 26 janvier 2009 lors d'une conférence internationale qui a réuni 75 pays, dont la France, à Bonn.

Dans une résolution séparée, les plénipotentiaires ont en outre créé une Commission préparatoire de l'Agence (« Preparatory Commission for the International Renewable Energy Agency»), dotée de la personnalité juridique internationale, qui est l'organe délibérant jusqu'à l'entrée en vigueur des statuts et, ipso jure, l'établissement de l'Agence.

Suite au dépôt, le 8 juin, du vingt cinquième instrument de ratification, par Israël, les statuts entreront en vigueur trente jours plus tard, c'est à dire le 8 juillet (cf. Art. XIX D). Au début du mois de juin, Les premières ratifications ont été le fait de l'Etat hôte, les Emirats Arabes Unis, de la Suède, alors présidente en exercice de l'UE, et de l'Allemagne. Parmi les 25 des 27 Etats membres de l'Union européenne signataires des statuts (sauf la Belgique et la Hongrie), neuf les ont ratifiés : Suède, Allemagne, Danemark, Slovénie, Bulgarie, Pologne, Slovaquie, Lettonie et Chypre.

En décembre, 148 Etats étaient signataires des statuts. En outre, le 23 novembre 2009, la présidence suédoise de l'UE et le Commissaire compétent ont signé, au nom de la Communauté européenne, les statuts, l'entrée en vigueur, le 1er décembre, du traité de Lisbonne nécessitant pour l'Union européenne d'adhérer formellement aux statuts (transmission le 26 avril au Parlement européen, par le Conseil, d'une demande en vue de l'approbation de l'adhésion de l'UE).

¹ http://www.irena.org/downloads/IRENA_brochure_FR.pdf

Eu égard au rôle indispensable des énergies renouvelables (EnR) pour relever les défis de la lutte contre le changement climatique, de la sécurité énergétique et de l'élimination de la pauvreté, l'objectif d'IRENA vise l'accélération de l'utilisation des énergies renouvelables à travers le monde, notamment dans les pays en développement. Il s'agit autant de soutenir la mise en place de stratégies nationales que de faciliter les échanges et l'accès à l'information en matière de technologies propres, tout en s'efforçant de mobiliser les financements nécessaires.

La ratification de la version française des statuts de l'Agence permettra à la France de devenir membre permanent de cette nouvelle organisation internationale et de participer à ses activités.

II. - CONSEQUENCES ESTIMEES DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD OU CONVENTION

Conséquences économiques

Même si la filière des énergies renouvelables est pour le moment peu développée en France, la demande en approvisionnement d'origine «verte», du fait des impératifs liés à la lutte contre le changement climatique et à l'amélioration de la sécurité énergétique, va nécessairement croître dans les années à venir. La possibilité d'un développement des technologies renouvelables via IRENA peut être l'opportunité pour les acteurs français du secteur énergétique de se développer et de participer ainsi à cet essor.

En effet, à l'instar de l'expertise déjà détenue par les entreprises françaises dans le domaine du nucléaire, la création d'une filière française forte dans le secteur des énergies renouvelables pourrait permettre de répondre au développement du marché national tout en constituant une possibilité très prometteuse d'expansion à l'international. Un tel développement serait également synonyme de créations d'emplois hautement qualifiés.

Par ailleurs, la constitution de réseaux de production d'énergie d'origine renouvelable sur le territoire national entraînera la création d'emplois en France avec le développement des capacités de production sur l'ensemble du territoire.

A cet égard, dans sa communication du 3 mars 2010², la Commission européenne estime qu'atteindre l'objectif de 20 % d'EnR dans le bouquet énergétique européen d'ici 2020 pourrait permettre de créer entre 600 000 et 1 000 000 d'emplois nouveaux, tout en économisant 60 milliards d'euros d'importations d'hydrocarbures.

Conséquences financières

D'ici à l'entrée en vigueur des statuts, les signataires ne sont pas tenus d'alimenter le budget de la Commission préparatoire de l'Agence et de son secrétariat intérimaire. La France a versé en 2009, au-delà de sa quote-part supposée, une contribution volontaire équivalant, en euros, à 1,5 million de dollars américains (MUSD), devise de référence. Pour mémoire, le budget pour 2009 était de 6,2 MUSD, celui de cette année s'élevant à 13,7 MUSD. La France a autorisé la directrice générale par intérim à utiliser en 2010 la somme de 1,1 MUSD correspondant à sa quote-part au budget 2010 et provenant d'une partie du montant inemployé, en décembre 2009, de sa contribution volontaire.

²

COM (2010) 2020 : *Europe 2020 : Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive*

L'entrée en vigueur des statuts à l'égard de notre pays vaudra obligation de verser une contribution calculée, mutatis mutandis en fonction du nombre d'Etats Parties aux statuts, selon le barème des quotes-parts applicable au budget ordinaire de l'ONU. Pour mémoire, la France est le cinquième contributeur de l'ONU, sa quote-part au budget ordinaire, selon le barème applicable depuis le 1er janvier 2010, s'élevant à 6,123 %.

A terme, il est possible d'envisager que la contribution d'IRENA au développement des EnR améliorera leur niveau de rentabilité et permettra ainsi de diminuer voir d'abandonner progressivement les dispositifs incitatifs actuellement en vigueur (crédits d'impôts³, tarifs de rachat...) permettant ainsi des économies substantielles pour l'Etat.

Conséquences sociales

En prônant le développement des énergies renouvelables, IRENA doit concourir à la fois à l'amélioration de la sécurité énergétique dans les pays développés par une diminution de leur dépendance vis-à-vis des sources d'énergie fossiles et à l'augmentation du taux d'accès à l'énergie dans les pays en développement, y compris africains, objectif affiché de la France en matière d'aide au développement. Se pose d'ailleurs la question, soulevée par l'Allemagne, de l'éligibilité éventuelle de ces contributions à l'aide publique au développement en référence aux critères du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

Au niveau national, l'augmentation de la part des énergies renouvelables dans le bouquet énergétique français doit se traduire par une diminution des déchets liés à la production d'énergie. La diminution des rejets dans l'atmosphère doit également contribuer à l'amélioration de la qualité de l'air.

Conséquences environnementales

Le développement d'IRENA doit favoriser l'essor des énergies renouvelables à la fois dans les pays développés et dans les pays en développement afin de réduire à terme les émissions de gaz à effet de serre liées à la production d'énergie et de participer concrètement aux politiques de lutte contre le changement climatique.

Contexte et conséquences juridiques

En adoptant le paquet énergie climat en décembre 2008, l'Union européenne s'est dotée de textes permettant la mise en œuvre concrète des objectifs contraignants adoptés en mars 2007⁴ par le Conseil européen. Un objectif de 23 % a été assigné à la France au titre de la ventilation entre les Etats membres de l'Union européenne de l'objectif en matière de développement des EnR. La participation de la France à IRENA peut faciliter l'atteinte de sa part de l'objectif européen.

³ Cf. [article 90 la loi de finances pour 2005](#) ; [article 83 de la loi de finances pour 2006](#) ; [article 109 de la loi de finances pour 2009](#) ; [article 58 de la loi de finances rectificative pour 2009](#) ; [article 200 quater du code général des impôts](#) ; [article 18 bis de l'annexe IV du code général des impôts](#) ; arrêtés du [9 février 2005](#), du [12 décembre 2005](#) du [13 novembre 2007](#) et du [30 décembre 2009](#) ; instructions fiscales [5B-26-05](#), [5B-17-06](#), [5B-17-07](#), [5B-10-09](#), [5B-22-09](#)

⁴ 3x20, à savoir 20 % de réduction des émissions de gaz à effet de serre, 20% de réduction de la consommation énergétique et une augmentation de la part des énergies renouvelables dans la consommation pour la porter à 20%, le tout à horizon 2020.

Cette directive, et notamment l'objectif à l'horizon 2020, est reprise dans les articles 19 et 22 de la loi Grenelle 1 (Loi 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement).

Le statut de membre donne en outre à la France le droit à une voix lors des votes de l'assemblée. Il est à noter que malgré la présence de l'Union européenne parmi les membres, cette dernière ne dispose pas d'un droit de vote et ne peut par conséquent ni se substituer ni représenter les Etats membres de l'UE dans le cadre d'IRENA.

Conséquences administratives

Pendant la phase de lancement de l'Agence, un agent du ministère chargé de l'écologie doit être affecté à l'ambassade de France à Abou Dabi pour suivre à plein temps les travaux de mise en place d'IRENA. Il s'agirait d'une mise à disposition, la rémunération de l'agent étant donc prise en charge par son ministère d'origine.

III. - HISTORIQUE DES NEGOCIATIONS

Les statuts de l'Agence, dont seule une version anglaise existait, ont été adoptés lors de la Conférence de Bonn de janvier 2009. La délégation française a obtenu qu'une déclaration, ayant même force que les statuts, soit liée à ce texte. Cette déclaration stipule que : « Les statuts de l'Agence internationale pour les énergies renouvelables, signés à Bonn le 26 janvier 2009, y compris la présente déclaration, doivent être également authentifiés dans les langues officielles des Nations Unies autres que l'anglais, ainsi que dans la langue du dépositaire, sur demande des signataires concernés. »

A la suite d'une procédure, les versions française, espagnole et allemande ont été authentifiées par tous les Etats signataires le 21 janvier 2010. La procédure d'authentification est en cours pour les versions russe et arabe.

Toutes les versions authentifiées faisant également foi, la France s'est assurée de la qualité et de la cohérence des textes, tant pour la version française que pour les autres versions linguistiques. Elle continue d'y veiller en recourant quand il le faut à la voie diplomatique par l'intermédiaire de l'ambassade de France à Berlin puisque l'Allemagne, organisateur de la conférence, est dépositaire des statuts.

Pour l'essentiel, les structures nécessaires au fonctionnement de la Commission préparatoire et, à terme, d'IRENA ainsi que le cadre juridique (statuts, accord de siège avec les Emirats Arabes Unis, règlements financier, et du personnel, provisoires) sont désormais en place. Le travail a débuté. Le cadre juridique actuel doit évoluer, pour faire place au régime définitif, une fois que la commission préparatoire se sera réunie pour la dernière fois et que l'Assemblée aura tenu sa première session. L'Assemblée choisira alors le siège permanent de l'Agence, en l'occurrence Abou Dabi, élira les membres du Conseil et nommera, sur recommandation du Conseil, un directeur général permanent.

En principe, seuls pourront siéger ès qualités les signataires ayant ratifié les statuts, les autres étant présents en tant qu'observateurs. Autrement dit, si la France n'avait pas ratifié les statuts lors de la constitution de l'Assemblée, elle n'y aurait pas de droit de vote.

IV. - REGIME LINGUISTIQUE ET PLACE DU FRANÇAIS

La France a fait en sorte d'obtenir, conformément à la déclaration précitée, une version française des statuts faisant foi erga omnes (cf supra). En liaison notamment avec ses partenaires francophones, elle a en outre d'ores et déjà demandé, en se référant à celui de l'ONU, la révision du régime linguistique de la Commission préparatoire afin de préparer, le moment venu, une modification des statuts de l'Agence et des documents connexes (règlement de procédure, et al.). Dans ce but, des démarches ont eu lieu auprès des Etats francophones, qu'il est prévu de rééditer en vue des prochaines échéances.

Cette déclaration fait référence à l'arrangement de la conférence préparatoire de Madrid concernant la langue de travail. Celui-ci a fait l'objet d'un simple accord verbal et s'est traduit par l'insertion dans le règlement intérieur de la commission préparatoire d'une clause prévoyant que l'anglais est la seule langue officielle de travail.

V. - DECLARATIONS OU RESERVES

Sans objet, le statut prohibant les réserves (cf. Art. XIX F).