



RAPPORT
SUR LE PROJET DE LOI N° 870
PORTANT APPROBATION DE RATIFICATION DES STATUTS DE L'AGENCE
INTERNATIONALE DES ENERGIES RENOUVELABLES (I.R.E.N.A.)

(Rapporteur au nom de la Commission des Relations Extérieures :

M. Jean-Charles GARDETTO)

Le projet de loi portant approbation de ratification des statuts de l'agence internationale des énergies renouvelables (I.R.E.N.A.) a été transmis au Conseil National le 17 décembre 2009 et enregistré par le Secrétariat Général sous le n° 870.

Votre Rapporteur souhaite rappeler en remarque liminaire, que le Gouvernement a transmis au Conseil National le 12 mai 2009, un courrier informant l'Assemblée de la signature, par Son Altesse Sérénissime le Prince Albert II, de l'instrument d'adhésion aux statuts de l'I.R.E.N.A, le 20 avril 2009. Dans le même courrier, le Conseil National était avisé que l'adhésion aux statuts de l'I.R.E.N.A. serait rendue exécutoire à Monaco, par la publication d'une Ordonnance Souveraine qui mentionnerait la date de prise d'effet.

Toutefois, le Conseil National n'a pas manqué de relever par courrier en date du 15 mai 2009, adressé au Gouvernement, que l'adhésion auxdits statuts, qui ont valeur de traité international, engendrait une charge budgétaire nouvelle pour la Principauté et devait en conséquence, faire l'objet d'un projet de loi préalable, soumis à l'approbation de l'Assemblée, conformément aux dispositions de l'article 14, deuxième alinéa, chiffre 4° de la Constitution. Par courriers successifs du 26 juin et du 7 décembre 2009, le Gouvernement s'est alors engagé à déposer le projet de loi correspondant sur le bureau du Conseil National, d'abord à l'automne puis avant la fin de l'année 2009.

La Commission déplore que, une fois de plus, comme dans le cadre de la ratification du Protocole de Kyoto et de la Convention 108 du Conseil de l'Europe, le Conseil National ait dû insister auprès du Gouvernement pour être saisi d'un projet de loi d'approbation de ratification, conformément aux dispositions constitutionnelles y afférentes. En ce sens, la Commission espère que l'Assemblée ne sera pas à nouveau mise devant le fait accompli, lors des prochaines demandes d'approbation de ratification.

De façon générale, la Commission souhaite également rappeler que lorsque des réserves aux conventions internationales sont formulées par le Gouvernement, leur communication au Conseil National s'avère primordiale pour permettre à l'Assemblée de se prononcer sur lesdits textes, en toute connaissance de cause.

Comme le rappelle l'exposé des motifs du texte qui nous est soumis, la Principauté de Monaco œuvre, tant au niveau national qu'international, en faveur de la réduction de l'impact des activités anthropiques sur le changement climatique et la biodiversité, ainsi que de la définition d'une politique de coopération active, destinée à promouvoir un développement plus durable des activités économiques, conciliant croissance et préservation des ressources naturelles, aujourd'hui menacées.

Ainsi, votre Rapporteur souhaite relever que la Principauté de Monaco est partie à près d'une centaine de conventions internationales sur l'Environnement, telles que notamment le Protocole de Kyoto, la Convention de Bâle, la Convention de Stockholm, la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) ou encore la Convention sur la désertification.

Plus récemment, Monaco a participé aux négociations intergouvernementales sur le climat organisées par les Nations Unies (Convention sur les Changements Climatiques) en particulier sur le régime post 2012. Monaco a également adhéré à l'initiative neutre en carbone du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (P.N.U.E.) en 2008 et accueilli la 10^{ème} Session du Conseil d'Administration du P.N.U.E. et du Forum ministériel Mondial pour l'Environnement du P.N.U.E. en février 2008. Par ailleurs, Monaco a ratifié le Traité de Washington sur l'Antarctique le 31 mai 2008 et organisé une Conférence ministérielle en novembre 2008 relative au rôle de l'Arctique comme « observatoire pour relever les défis des changements environnementaux ».

La Commission souhaite également rappeler que la Principauté a également mené de longue date des actions concrètes destinées à développer l'utilisation des énergies renouvelables sur son propre territoire, en installant dès 1963, les premières pompes à chaleur à l'eau de mer. Aujourd'hui, les 64 pompes à chaleur à l'eau de mer implantées sur le territoire monégasque permettent la production de près de 17% de l'énergie consommée en Principauté.

Son Altesse Sérénissime le Prince Albert II ayant souhaité que Monaco montre l'exemple au niveau environnemental, les statuts de l'Agence Internationale des Energies Renouvelables (I.R.E.N.A., *International Renewable Energy Agency*), adoptés lors de la Conférence constitutive de Bonn, le 26 janvier 2009, ont été signés par Monaco le 4 juin 2009.

Les statuts de l'I.R.E.N.A. entreront en vigueur après la vingt-cinquième ratification, étant entendu qu'au terme de la réunion préparatoire d'Abu Dhabi, qui s'est déroulée le 17 janvier 2010, les statuts ont été signés par cent quarante deux Etats, par l'Union Européenne, première organisation intergouvernementale signataire, et ratifiés à ce jour par seize Etats.

L'I.R.E.N.A. a pour vocation d'encourager l'adoption ainsi que l'utilisation des énergies renouvelables, lesquelles sont définies dans les statuts de l'agence, comme l'ensemble des « formes d'énergie produites de manière durable à partir de sources renouvelables, et notamment la bioénergie, l'énergie géothermique, l'énergie hydroélectrique, l'énergie des océans (notamment l'énergie marémotrice, l'énergie des vagues et l'énergie thermique des mers), l'énergie solaire et l'énergie éolienne ».

Les statuts de l'I.R.E.N.A. définissent cette agence comme un « Centre d'excellence des technologies pour les énergies renouvelables, facilitateur et catalyseur, l'Agence apporte une expérience en matière d'applications pratiques et de politiques, un appui sur toutes les questions liées aux énergies renouvelables, une aide aux pays pour qu'ils bénéficient du développement efficace et du transfert des connaissances et des technologies ».

Au niveau interne, l'I.R.E.N.A. propose à l'attention des Etats membres, des actions d'information, de conseil, de stimulation de la recherche, d'analyse, de suivi et de recommandation, sans obligation pour les politiques nationales, afin de favoriser la systématisation des pratiques en matière de gestion des énergies renouvelables (instruments d'action, incitations, mécanismes d'investissement, pratiques de référence, technologies disponibles, systèmes et équipements intégrés, facteurs d'échec ou de réussite).

La Commission espère par conséquent, que l'adhésion de Monaco à l'I.R.E.N.A. conduira à la mise en œuvre, en Principauté, de mesures favorables à une plus grande utilisation des énergies renouvelables.

Au niveau international, les statuts de l'Agence visent à encourager le développement durable et préconisent en ce sens, la promotion de la paix ainsi qu'une coopération active avec les instances existantes, afin d'éviter de développer et multiplier les actions multilatérales concurrentes.

Dans l'attente de l'inauguration définitive du siège de l'agence à Masdar City (Emirats Arabes Unis), première métropole neutre en carbone, prévue pour le début de l'année 2011, le siège temporaire de l'I.R.E.N.A. est établi à Abu Dhabi.

Le fonctionnement de l'I.R.E.N.A. est assuré par la mise en place d'une Assemblée, d'un Conseil et d'un Secrétariat.

1) L'ASSEMBLEE

- a) En tant qu'organe suprême de l'agence, l'Assemblée peut discuter de tout sujet qui entre dans le champ d'application des statuts ou qui se rapporte aux pouvoirs et aux fonctions des organes définis statutairement. En ce sens, l'Assemblée est habilitée à prendre des décisions et émettre des recommandations à l'attention des membres de l'I.R.E.N.A. ou desdits organes. Enfin, l'Assemblée a le pouvoir de proposer certains sujets à l'examen du Conseil et de demander l'élaboration de rapports relatifs au fonctionnement de l'Agence.

- b) L'Assemblée est constituée d'un représentant de chaque entité membre. Les décisions sont prises à la majorité simple, sur la base de l'attribution d'une voix par Etat (hormis les organisations intergouvernementales ayant pris part à l'I.R.E.N.A.) à l'exception des sujets de fond qui nécessitent le consensus des représentants présents. Le consensus sera présumé si l'opposition se limite à un maximum de deux votes.
- c) En début de session régulière annuelle, l'Assemblée procède à l'élection de son Président et éventuellement d'autres représentants.

2) LE CONSEIL

- a) Le Conseil est mandaté afin d'assurer la bonne application des recommandations de l'Assemblée, à laquelle il rend compte. Le Conseil examine et présente à l'Assemblée le projet de programme de travail et de budget de l'I.R.E.N.A, ainsi que l'ordre du jour de sessions et les rapports préparés par le Secrétariat. Il peut également soumettre des sujets à l'examen de l'Assemblée. Par ailleurs, après accord préalable de celle-ci, le Conseil peut conclure au nom de l'Agence, des accords ou arrangements avec des États ou des organisations internationales et créer des organes subsidiaires.
- b) Les membres du Conseil sont élus pour deux ans parmi les membres de l'Assemblée et leur nombre, compris entre 11 et 21, correspond au tiers du nombre des membres de l'Agence à la date de chaque élection.
- c) En début de session régulière annuelle, le Conseil procède à l'élection de son Président et éventuellement d'autres représentants.

3) LE SECRETARIAT

- a) Le Secrétariat apporte son appui à l'Assemblée, au Conseil et à leurs organes subsidiaires dans l'exercice de leurs fonctions.
- b) Le Directeur général, nommé par l'Assemblée sur recommandation du Conseil pour un mandat de quatre ans, renouvelable une seule fois, est responsable devant l'Assemblée et le Conseil, notamment de la désignation du personnel, de l'organisation et du fonctionnement du Secrétariat.

- c) L'I.R.E.N.A. porte une attention particulière à la nécessité de recruter le personnel essentiellement parmi les États membres, sur une base géographique diversifiée et équitable, dans le respect de la parité hommes-femmes.

Votre Rapporteur souhaite souligner que le budget de l'I.R.E.N.A. est majoritairement et principalement financé par les contributions obligatoires des Etats membres, établies selon le barème des quotes-parts des Nations Unies et dans une moindre mesure par des contributions volontaires.

Tout membre de l'Agence en retard sur ses contributions financières s'avèrera privé du droit de vote si son arriéré est supérieur ou égal au montant de ses contributions pour les deux années précédentes, à l'exception des situations de force majeure.

Le projet de budget annuel, déterminé en fonction du programme de travail défini par l'agence, est élaboré par le Secrétariat, présenté au Conseil pour examen puis soumis au vote de l'Assemblée.

Le contrôle budgétaire de l'agence est exercé par un commissaire aux comptes indépendant, nommé par l'Assemblée, pour un mandat de quatre ans renouvelable.

Dans l'attente de l'entrée en vigueur des statuts de l'I.R.E.N.A., l'agence soumet annuellement un programme de travail et de budget aux Etats Membres réunis en Commission Préparatoire.

Ainsi, lors de la tenue de la Commission Préparatoire d'Abu Dhabi le 17 janvier 2010, à laquelle le Gouvernement monégasque n'a pas été représenté, les 120 Etats Membres de l'I.R.E.N.A. présents, ont adopté la Décision PC.3/dc.6 qui présente le budget prévisionnel de l'exercice 2010 et précise les trois priorités de l'agence pour l'année 2010, établies comme suit :

- la mise en place du Secrétariat et des structures opératives ;
- le développement de l'expertise de l'I.R.E.N.A. ;

- la mise en œuvre des premiers programmes de conseil et des projets pilotes dans les domaines de la gestion des connaissances (knowledge management) et l'allocation optimale des ressources (capacity management) ;

S'agissant du budget 2010, les Membres présents à Abu Dhabi ont adopté un budget prévisionnel à hauteur de treize millions sept cent mille dollars américains (13 700 000 USD) relatifs aux frais de fonctionnement de l'I.R.E.N.A.

Pour l'exercice 2010, le Gouvernement monégasque a provisionné au titre de la participation de Monaco au budget prévisionnel de l'agence, la somme de soixante mille euros (60 000 €).

Votre Rapporteur souhaite également rappeler que la contribution de la Principauté de Monaco au budget de l'I.R.E.N.A. ne devra être effectivement versée qu'au moment de l'entrée en vigueur des statuts de l'Agence, fixée à trente jours après la vingt-cinquième ratification.

Le montant des contributions obligatoires est établi selon les critères de l'échelle de répartition des Nations Unies (Résolution UN GA 64/248), laquelle fixe la contribution de Monaco à hauteur de 0,003% du budget de l'organisation. Sur cette base, l'échelle des contributions est ensuite ajustée par l'I.R.E.N.A. afin de prendre en considération le nombre d'Etats signataires, différent de celui de l'Organisation des Nations Unies, ainsi que la participation d'organisations intergouvernementales d'intégration économique régionale. Selon ces critères, dans le cadre d'un budget 2010 arrêté à hauteur de treize millions sept cent mille dollars américains (13 700 000 USD), la contribution obligatoire de la Principauté de Monaco s'élèverait, à ce jour, à cinq cent vingt deux dollars américains (522 USD) correspondant à 0,004% du budget.

Au cours de la période précédant l'entrée en vigueur effective des statuts, le financement de l'I.R.E.N.A. est codifié par la Décision PC.2/dc.4 qui précise les modalités de régulation financière de l'agence.

L'article 5 de la Décision PC.2/dc.4 indique que le budget annuel est financé par les ressources suivantes :

- le versement volontaire de contributions de la part des Etats membres, sur la base indicative minimum de l'échelle des contributions de l'I.R.E.N.A. (Annexe IV de la Décision PC.3/dc.6, adoptée à Abu Dhabi le 17 janvier 2010) ;
- le versement volontaire de contributions des Etats et des organisations intergouvernementales qui ne sont pas encore membres ;

La Commission a par conséquent relevé l'existence d'un écart très important entre les sommes provisionnées par le Gouvernement pour financer le budget 2010 de l'I.R.E.N.A. et le montant des contributions défini par l'agence, et regretté en ce sens que notre Assemblée n'ait pas été informée de l'objectif recherché par le versement d'une somme substantiellement élevée par rapport à la contribution attendue, d'autant que le Gouvernement s'était fermement engagé, lors des discussions relatives au Budget Primitif 2010, à conditionner l'inscription budgétaire nécessaire au versement de ladite contribution, à l'accord de ratification préalable du Conseil National.

Par courrier en date du 17 février 2010, la Commission a fait part au Gouvernement de ses interrogations en la matière, et obtenu le 6 avril 2010, par courrier du Département des Relations Extérieures, la confirmation que la contribution de Monaco au budget 2010 de l'I.R.E.N.A. fera l'objet d'une révision afin de se chiffrer à cinq cent vingt deux dollars américains (522 USD), conformément au montant de la contribution obligatoire estimé par l'agence, et nécessitera par conséquent son inscription au Budget Rectificatif 2010.

En conclusion, votre Rapporteur souligne que le mode de fonctionnement et le potentiel de l'I.R.E.N.A. semblent pertinents, face à l'impérieuse nécessité de trouver une alternative durable aux énergies fossiles qui s'épuisent rapidement et dont l'impact sur l'environnement se révèle négatif.

Au vu des observations qui précèdent, votre Rapporteur vous invite à adopter le présent projet de loi.

* *
*