

Distr.
GENERALE

A/AC.237/50
2 décembre 1993

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMITE INTERGOUVERNEMENTAL DE NEGOCIATION
D'UNE CONVENTION-CADRE SUR LES
CHANGEMENTS CLIMATIQUES
Neuvième session
Genève, 7-18 février 1994
Point 3 a) et b) de l'ordre du jour provisoire

QUESTIONS RELATIVES AUX DISPOSITIONS PRISES CONCERNANT LE MECANISME
FINANCIER ET L'OCTROI D'UN CONCOURS TECHNIQUE ET FINANCIER
AUX PAYS EN DEVELOPPEMENT PARTIES A LA CONVENTION

APPLICATION DE L'ARTICLE 11 (MECANISME FINANCIER), PARAGRAPHERS 1 A 4

EXAMEN DU MAINTIEN DES DISPOSITIONS TRANSITOIRES
MENTIONNEES A L'ARTICLE 21, PARAGRAPHE 3

Questions à examiner par le Comité

Note du secrétariat intérimaire

I. OBJET DE LA NOTE

1. A la huitième session du Comité, le Groupe de travail II a décidé d'axer ses travaux sur l'application de l'article 11 (Mécanisme financier) et a étudié en particulier a) les politiques, les priorités du programme et les critères d'éligibilité; b) les modalités des relations fonctionnelles entre la Conférence des Parties et l'entité ou les entités chargées d'assurer le fonctionnement du mécanisme financier (désigné ci-après sous l'expression "l'entité ou les entités"); c) les méthodes de calcul de "la totalité des coûts supplémentaires convenus"; et d) les éléments à prendre en considération pour évaluer les besoins de financement par le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) des activités liées à la Convention au cours des trois années 1994-1996. Les conclusions adoptées par le Comité figurent aux paragraphes 82 à 92 de son rapport publié sous la cote A/AC.237/41.

GE.93-62816 (F)

2. La présente note, qui a été établie pour faciliter les travaux du Comité à sa neuvième session, fait le point des progrès réalisés dans les domaines susmentionnés et précise les questions à examiner en ce qui concerne a) les directives fournies par la Conférence des Parties à l'entité ou aux entités chargées d'assurer le fonctionnement du mécanisme financier, b) les positions que la Conférence des Parties pourrait adopter au sujet des modalités des relations fonctionnelles entre la Conférence des Parties et l'entité ou les entités, et c) les questions institutionnelles.

3. La présente note est complétée par deux additifs, l'un sur les méthodes de détermination de la totalité des coûts supplémentaires convenus et l'autre sur les résultats du processus de reconstitution et de réaménagement du FEM.

II. DIRECTIVES FOURNIES PAR LA CONFERENCE DES PARTIES
A L'ENTITE OU AUX ENTITES CHARGEES D'ASSURER
LE FONCTIONNEMENT DU MECANISME FINANCIER

4. A sa huitième session, le Comité a jugé que, pour donner effet aux dispositions de la Convention, il serait nécessaire de poursuivre la réflexion sur les directives générales à fournir au sujet de l'envergure du mécanisme financier (éléments pertinents des articles 4.1, 4.3, 4.4, 4.5, 4.8, 11.1, 11.5), des critères d'éligibilité autres que ceux convenus à l'alinéa ii) du paragraphe 84 du document A/AC.237/41 et des priorités du programme autres que celles convenues à l'alinéa iii) du même paragraphe 84 (A/AC.237/41, par. 85).

5. Le Comité a aussi décidé d'accorder la priorité à sa neuvième session à l'examen de l'application de l'article 11 (Mécanisme financier) et à l'adoption des recommandations qu'il pourrait être nécessaire d'adresser à la Conférence des Parties à propos des décisions à prendre compte tenu de son mandat, au sujet des directives à donner à l'entité chargée d'assurer le fonctionnement du mécanisme financier en ce qui concerne ses politiques, les priorités de son programme et les critères d'éligibilité et du calcul de "la totalité des coûts supplémentaires convenus" (A/AC.237/41, par. 91).

A. Critères d'éligibilité

6. En ce qui concerne les critères d'éligibilité, le Comité a réalisé certains progrès et un accord général s'est dégagé sur les points suivants :

"Les critères d'éligibilité s'appliqueront aux pays et aux activités et seront appliqués conformément aux paragraphes 1, 2 et 3 de l'article 11. En ce qui concerne l'éligibilité des pays, seuls les pays Parties à la Convention pourront prétendre à recevoir des fonds une fois que la Convention sera entrée en vigueur. Dans ce contexte, seuls les pays en développement Parties à la Convention pourront prétendre à recevoir des fonds par le biais du mécanisme financier, conformément au paragraphe 3 de l'article 4" (A/AC.237/41, par. 84).

7. Le Comité souhaitera peut-être réfléchir à l'éventualité de mettre au point d'autres critères d'éligibilité pour les pays.

8. Le paragraphe 3 de l'article 4 envisage le financement de deux grandes catégories d'activités :

a) Celles relatives aux obligations découlant du paragraphe 1 de l'article 12, de communiquer des informations et dont "la totalité des coûts convenus" doit être couverte;

b) Les mesures visées au paragraphe 1 de l'article 4, dont "la totalité des coûts supplémentaires convenus" doit être couverte dans des conditions précisées.

9. Si un consensus s'est dégagé, semble-t-il, au sujet de l'éligibilité des activités envisagées au paragraphe 1 de l'article 12, les débats n'ont pas clairement fait apparaître si tous les participants estimaient que l'ensemble des mesures mentionnées au paragraphe 1 de l'article 4 pouvaient bénéficier d'un financement par le biais du mécanisme financier. Il en est de même du paragraphe 4 de l'article 4 qui dispose que les pays développés Parties et les autres Parties développées figurant à l'annexe II aident les pays en développement Parties particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques à faire face au coût de leur adaptation auxdits effets. A la lumière de ces dispositions, le Comité souhaitera peut-être examiner :

a) Si les mesures et les activités d'adaptation mentionnées au paragraphe 1 de l'article 4 peuvent bénéficier d'un financement par le biais du mécanisme financier;

b) Si les mesures et les activités visées au paragraphe 4 de l'article 4 peuvent bénéficier d'un financement par le biais du mécanisme financier;

c) Si l'on pouvait répondre à la question b) en désignant différentes entités chargées d'assurer le fonctionnement du mécanisme financier à cet égard (voir également le paragraphe 24 ci-après);

d) Si certaines des mesures mentionnées aux paragraphes 1 et 4 de l'article 4 ne peuvent pas bénéficier d'un financement par le biais du mécanisme financier, comment tenir les engagements de financer leur exécution.

B. Priorités du programme

10. Certains progrès ont été faits en ce qui concerne la détermination des priorités. A la huitième session, le Comité a décidé que le mécanisme financier devrait accorder la priorité au financement de la totalité des coûts convenus encourus par les pays en développement Parties pour s'acquitter de leurs obligations découlant du paragraphe 1 de l'article 12 relatif à la communication d'informations. Il a également convenu que pendant la période initiale, l'accent devrait être mis sur les initiatives des pays en développement Parties à la Convention - planification, renforcement des capacités endogènes (notamment des institutions, formation, recherche, éducation, etc.) - propres à permettre l'application de mesures de riposte ambitieuses. Le Comité a estimé qu'il serait nécessaire de poursuivre la réflexion sur les priorités du programme autres que celles mentionnées ci-dessus (A/AC.237/41, par. 85). Le Comité souhaitera peut-être envisager de fixer d'autres priorités concernant les types d'activité.

11. Le paragraphe 5 de l'article 4 a trait au transfert de technologies et de savoir-faire économiquement rationnels, ou à l'accès à de telles technologies et à un tel savoir-faire. Dans ce domaine, il peut y avoir lieu de déterminer les technologies et le savoir-faire écologiquement rationnels qui méritent un appui prioritaire, s'agissant en particulier de leur application dans les pays en développement Parties. Le Comité souhaitera peut-être recommander à la Conférence des Parties une méthode permettant d'aboutir à une telle détermination, à laquelle pourrait être associé l'Organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique.

C. Politiques

12. S'agissant des directives générales que la Conférence des Parties doit fournir à l'entité ou aux entités, les conclusions adoptées par le Comité à sa huitième session ne vont pas au-delà de ce que la Convention dit à ce sujet. Les débats ont toutefois permis de préciser que les domaines énumérés aux alinéas a), b), c) et d) du paragraphe 3 de l'article 11, qui doivent faire l'objet d'arrangements entre la Conférence des Parties et l'entité ou les entités, sont exclus du champ des directives générales que la Conférence des Parties doit donner unilatéralement à l'entité ou aux entités. Ces questions sont abordées à la section III ci-après.

13. Le Comité souhaitera peut-être examiner sur quelles questions, autres que les critères d'éligibilité et les priorités du programme, la Conférence des Parties pourrait donner des directives générales à l'entité ou aux entités. A cet égard, à sa huitième session, il a estimé qu'il serait nécessaire de poursuivre la réflexion sur les directives générales à fournir au sujet de l'envergure du mécanisme financier (voir les éléments pertinents des articles 4.1, 4.3, 4.5, 4.8, 11.1, 11.5).

14. Le paragraphe 3 de l'article 4 contient les expressions "la totalité des coûts convenus" et "la totalité des coûts supplémentaires convenus". Le Comité souhaitera peut-être réfléchir à la détermination de ces coûts : devrait-elle résulter entièrement d'une discussion bilatérale entre le pays en développement concerné et l'entité ou les entités, ou bien la Conférence des Parties devrait-elle établir certains principes directeurs, critères ou méthodologies ? De tels principes directeurs, critères ou méthodologies encadreraient les discussions bilatérales. On peut rappeler à cet égard que le Comité a décidé de se pencher sur la question des directives à donner en ce qui concerne le calcul de "la totalité des coûts supplémentaires convenus" à sa neuvième session (A/AC.237/41, par. 91).

15. Le Comité souhaitera peut-être examiner la question des directives que la Conférence des Parties pourrait donner à l'entité ou aux entités au sujet des activités qu'elles financent en dehors du mécanisme financier de la Convention. De telles activités peuvent être réalisées pour exécuter un engagement de financement découlant de la Convention (par exemple l'appui à un transfert de technologie à des Parties qui ne sont pas des pays en développement, comme le prévoit le paragraphe 5 de l'article 4), ou pour aider une Partie qui ne peut prétendre à un financement au titre du mécanisme financier à prendre des mesures destinées à limiter les émissions.

16. Par ailleurs, le Comité souhaitera peut-être examiner :

a) Comment traduire en programmes les préoccupations exprimées aux paragraphes 8 et 9 de l'article 4;

b) Si la Conférence des Parties peut fournir des directives au sujet de la répartition des fonds dont disposent l'entité ou les entités entre des groupes de pays (par exemple, les pays pouvant bénéficier du financement et les pays ne pouvant pas en bénéficier) et des régions; et

c) Si la Conférence des Parties doit donner des directives à l'entité ou aux entités sur les conditions respectives dans lesquelles les fonds sont fournis sous forme de dons ou sous forme de prêts à des conditions de faveur.

III. MODALITES DES RELATIONS FONCTIONNELLES ENTRE LA CONFERENCE DES PARTIES ET L'ENTITE OU LES ENTITES CHARGEES D'ASSURER LE FONCTIONNEMENT DU MECANISME FINANCIER

17. A sa huitième session, le Comité a abouti à des conclusions préliminaires au sujet de certaines des modalités des relations fonctionnelles entre la Conférence des Parties et l'entité chargée d'assurer le fonctionnement du mécanisme financier. Il y a notamment abordé les questions relatives à l'établissement de rapports, à la responsabilité, à la conformité et au réexamen des décisions de financement (A/AC.237/41, par. 86). Ces modalités devant être adoptées d'un commun accord par la Conférence des Parties et l'entité ou les entités, la Conférence des Parties pourrait proposer ces conclusions préliminaires lors de la recherche d'arrangements avec l'entité ou les entités.

18. Le Comité a décidé qu'il faudrait examiner plus avant l'alinéa d) du paragraphe 3 de l'article 11 au regard du texte introductif de ce paragraphe. Il s'agit des modalités de détermination sous une forme prévisible et identifiable du montant des moyens financiers nécessaires et disponibles pour appliquer la Convention et de la façon dont ce montant sera périodiquement revu, conformément aux dispositions du paragraphe 3 de l'article 11 (A/AC.237/41, par. 87).

19. Les modalités de la coopération entre les institutions établies par la Convention, c'est-à-dire le secrétariat et les organes subsidiaires, et leurs homologues de l'entité ou des entités, appuieraient les relations fonctionnelles établies. Le Comité souhaitera peut-être développer sa position au sujet de ces dispositions.

IV. QUESTIONS INSTITUTIONNELLES

A. Réaménagement du FEM

20. Aux termes du paragraphe 3 de l'article 21, le FEM est l'entité internationale chargée d'assurer à titre provisoire le fonctionnement du mécanisme financier visé à l'article 11. Aux termes du même paragraphe, il conviendra que le Fonds soit réaménagé et que la composition de ses membres devienne universelle, pour qu'il puisse répondre aux exigences de l'article 11. Aux termes du paragraphe 2 de l'article 11, le mécanisme

financier est constitué sur la base d'une représentation équitable et équilibrée de toutes les Parties, dans le cadre d'un système de gestion transparent. Le paragraphe 3 de l'article 11 fait état de l'accord que doivent conclure la Conférence des Parties et l'entité, ou les entités, au sujet de leurs relations fonctionnelles. Aux termes du paragraphe 4 de l'article 11, la Conférence des Parties, à sa première session, fera le nécessaire pour donner effet aux alinéas a), b), c) et d) du paragraphe 3 de l'article 11 et, à la même session, pour examiner les dispositions chargeant le FEM d'assurer à titre provisoire le fonctionnement du mécanisme financier et décidera du maintien éventuel de ces dispositions. Ensuite, et dans les quatre ans, la Conférence des Parties fera le point du fonctionnement du mécanisme et prendra les mesures appropriées.

21. Une fois le FEM réaménagé, le Comité souhaitera peut-être examiner s'il répond aux caractéristiques définies au paragraphe 2 de l'article 11 et au paragraphe 3 de l'article 21 et en informer la Conférence des Parties.

B. Accord entre la Conférence des Parties et l'entité ou les entités

22. Prié de fournir un avis juridique sur les dispositions appropriées qui pourraient être prises entre la Conférence des Parties et l'entité, le Bureau des affaires juridiques de l'Organisation des Nations Unies a fourni en conclusion la réponse suivante :

"Après avoir examiné les questions posées par le [secrétariat du] Comité intergouvernemental de négociation d'une convention-cadre sur les changements climatiques, le Bureau des affaires juridiques estime que, conformément aux dispositions pertinentes de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, la Conférence des Parties a la capacité juridique, dans les limites de son mandat, de conclure des accords et d'autres arrangements, avec les entités, telles que des Etats, des organisations et des organes intergouvernementaux et non gouvernementaux, qui y sont également habilités. Le Fonds pour l'environnement mondial, créé le 14 mai 1991 par la résolution 91-5 des administrateurs de la Banque mondiale, ne dispose pas, à l'heure actuelle, de la capacité juridique de conclure, par lui-même, des accords ou arrangements avec d'autres entités. Si la Conférence des Parties souhaite que le FEM sous sa forme actuelle soit l'entité chargée d'assurer le fonctionnement du mécanisme financier, elle devrait conclure un accord ou un arrangement avec la Banque mondiale, qui est l'organisation dont il relève. Il n'est pas possible, au stade actuel, de prédire avec une quelconque certitude si le réaménagement du Fonds donnera à ce dernier la capacité juridique de conclure par lui-même des accords ou autres arrangements avec des entités telles que la Conférence des Parties. Il n'est pas non plus possible de déterminer d'une manière générale quelles dispositions devraient être considérées comme satisfaisantes entre la Conférence des Parties et une entité éventuelle. Quant à la question de savoir quel est l'arrangement le plus indiqué entre la Conférence des Parties et le FEM, en tant qu'entité chargée d'assurer le fonctionnement du mécanisme financier, sa réponse dépend du statut et de la structure du nouveau Fonds."

23. Le Comité souhaitera peut-être examiner la question à la lumière de cette première opinion et de tout autre avis susceptible d'être fourni après que des dispositions auront été prises au sujet du réaménagement du FEM. Il pourra souhaiter également :

a) Décider de la formule propre à conduire à un accord avec l'entité ou les entités au sujet des modalités des relations fonctionnelles;

b) Achever la formulation de sa position au sujet du paragraphe 3 de l'article 11;

c) A condition que l'avis mentionné au paragraphe 21 ci-dessus soit favorable, amorcer des discussions avec le FEM pour préparer un accord entre ce dernier et la Conférence des Parties.

C. Participation d'autres entités au fonctionnement du mécanisme financier

24. Aux termes du premier paragraphe de l'article 11, le fonctionnement du mécanisme financier est confié à une ou à plusieurs entités internationales existantes. On peut juger utile d'attribuer les différentes tâches à effectuer dans le cadre du mécanisme financier à des entités différentes selon leurs domaines d'activité respectifs. Les questions ci-après pourraient être examinées à ce sujet :

a) D'après quels critères et à quelle étape faudrait-il prendre en considération des entités autres que l'entité provisoire ?

b) Pourrait-on, par exemple, ne charger d'autres entités du fonctionnement du mécanisme financier qu'à l'occasion de l'examen des dispositions mentionnées au paragraphe 4 de l'article 11, ou également à d'autres moments ?

c) Quelles dispositions faudrait-il prendre (par exemple, participation d'un organe subsidiaire) pour assurer une interaction efficace entre la Conférence des Parties et les entités chargées d'assurer le fonctionnement du mécanisme financier ?

D. Financement par voie bilatérale, régionale ou multilatérale

25. En dernier lieu, le paragraphe 5 de l'article 11 traite du financement par voie bilatérale, régionale ou multilatérale. Le Comité souhaitera peut-être examiner le rôle que la Conférence des Parties doit jouer dans le suivi et, éventuellement, la fourniture de conseils, pour de telles opérations de financement, et les arrangements qu'il pourrait y avoir lieu de passer avec les institutions qui les mettent en oeuvre. En ce qui concerne le suivi, on rappellera qu'aux termes du paragraphe 3 de l'article 12, chacun des pays développés Parties et chacune des autres Parties développées figurant à l'annexe II donnent dans leur communication à la Conférence des Parties le détail des mesures prises conformément aux paragraphes 3, 4 et 5 de l'article 4 au sujet du financement et du transfert de technologie.
