



Assemblée générale

Distr.
GENERALE

A/AC.237/90/Add.3
10 janvier 1995

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMITE INTERGOUVERNEMENTAL DE NEGOCIATION
D'UNE CONVENTION-CADRE SUR LES CHANGEMENTS
CLIMATIQUES
Onzième session
New York, 6-17 février 1995
Point 9 de l'ordre du jour provisoire

OCTROI D'UN CONCOURS TECHNIQUE ET FINANCIER AUX PAYS EN DEVELOPPEMENT PARTIES A LA CONVENTION

Additif

OCTROI D'UNE AIDE EN VUE DE FACILITER L'APPLICATION DE LA CONVENTION
ET L'ELABORATION DES COMMUNICATIONS NATIONALES

Note du secrétariat intérimaire et du secrétariat du Fonds pour l'environnement mondial (FEM)

I. INTRODUCTION

A. Contexte général et mandat du Comité

1. A sa neuvième session, dans le contexte de l'examen des priorités du programme pour le mécanisme financier, le Comité a réaffirmé les conclusions auxquelles il était parvenu à sa huitième session, à savoir que "priorité devrait être accordée au financement de la totalité des coûts convenus (ou de la totalité des coûts supplémentaires convenus, selon le cas) encourus par les pays en développement Parties à la Convention pour s'acquitter de leurs obligations au titre du paragraphe 1 de l'article 12 et exécuter leurs autres engagements en application de la Convention. 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 faciliter l'application, conformément à la Convention, de mesures de riposte efficaces" (A/AC.237/55, par. 80).

2. A sa dixième session, le Comité a traité cette question plus en détail dans sa décision sur les arrangements temporaires entre le Comité et le FEM (A/AC.237/76, annexe I, décision 10/3, par. 1 b)), qui a été soumise ultérieurement au Conseil du FEM à sa réunion de novembre 1994.

3. A la même session, le Comité a appuyé les objectifs du Programme de coopération concernant la Convention sur les changements climatiques (CC:COPE) énoncés dans le document A/AC.237/75, dont certaines parties ont été élaborées conjointement par le secrétariat intérimaire de la Convention, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR). Le Comité a noté que le CC:COPE avait pour objet, selon ses auteurs, de faciliter l'octroi aux pays, en temps voulu, d'une assistance concertée aux fins de l'exécution des activités de facilitation que le Comité a jugées prioritaires. Il a prié le Secrétaire exécutif de poursuivre ses consultations avec le Directeur général du FEM, et d'autres donateurs, afin d'étudier les moyens d'élaborer, en vue de leur mise en oeuvre et de leur financement, des propositions répondant aux objectifs énoncés dans le document A/AC.237/75, et de lui rendre compte, à sa onzième session, des progrès accomplis et, éventuellement, des difficultés rencontrées (A/AC.237/76, par. 100 à 102).

B. Objet de la note

4. La présente note, élaborée conjointement par le secrétariat intérimaire de la Convention et le secrétariat du FEM, décrit les dispositions que prendra le FEM pour financer des activités de facilitation et l'élaboration des communications nationales, ainsi que la manière dont le secrétariat intérimaire facilitera ce processus. La description est jugée conforme aux prescriptions de la Convention, aux décisions prises par le Comité ainsi qu'aux dispositions de l'Instrument pour la restructuration du Fonds pour l'environnement mondial (ci-après dénommé "l'Instrument du FEM"). La présente note, communiquée à la fois au Comité et au Conseil du FEM, rend compte des résultats des consultations entre les secrétariats.

5. Dans le cadre du mécanisme financier de la Convention, la responsabilité globale des dispositions concernant le financement de ces activités incombe au FEM, qui est l'entité chargée d'assurer à titre provisoire le fonctionnement du mécanisme financier. Le secrétariat de la Convention doit pour sa part lui faciliter la tâche (voir par. 2 c) et e) de l'art. 8, par. 7 de l'art. 12 et résolution 49/120 de l'Assemblée générale, par. 7). Les deux secrétariats ont déterminé conjointement un partage de leurs responsabilités et continueront à se consulter mutuellement, en cas de besoin, au sujet de leurs activités respectives. Les arrangements évoqués dans la présente note ont pour objectif :

a) La fourniture de renseignements (voir sect. II);

b) La fourniture d'un soutien financier dans le cadre du mécanisme financier (voir sect. III);

c) La coordination du soutien financier fourni dans le cadre du mécanisme financier avec celui émanant d'autres sources (voir sect. IV);

d) L'échange de renseignements et de données d'expérience (voir sect. V).

C. Nature des activités à soutenir

Activités de facilitation

6. Selon la définition que le Comité a élaborée à sa huitième session (A/AC.237/41, par. 84 iii)) et qu'il a rappelée à ses neuvième et dixième sessions, les initiatives en question comprennent toute une série d'activités de planification, de renforcement des capacités et de formation propres à faciliter l'application de la Convention. Ces initiatives pouvant être financées dans le cadre du mécanisme de financement appuieraient en premier lieu l'élaboration des communications nationales (qui sont décrites au paragraphe 1 de l'article 12 et qui, conformément au paragraphe 5 de l'article 12, doivent être soumises dans les trois ans de l'entrée en vigueur de la Convention à l'égard de chaque Partie) et, à plus longue échéance, aideraient les Parties à respecter des engagements plus généraux au titre du paragraphe 1 de l'article 4.

Communications nationales

7. En application de l'article 12, les communications nationales des pays en développement Parties à la Convention doivent comprendre des inventaires des sources et puits de gaz à effet de serre. Elles peuvent en outre comprendre des analyses des effets éventuels des changements climatiques, des descriptions et analyses des politiques actuelles et de leurs effets éventuels sur les changements climatiques, des analyses des possibilités de riposte, y compris les mesures d'atténuation et d'adaptation aux changements climatiques et, conformément au paragraphe 4 de l'article 12, des propositions de projets à financer.

Besoins à long terme en matière de renforcement des capacités

8. Afin de permettre à la plupart des pays en développement de mener les activités susmentionnées de manière continue, des capacités institutionnelles et techniques devront être créées et/ou renforcées, notamment pour élaborer et tenir à jour les inventaires, ainsi que pour analyser en détail les possibilités de riposte. En outre, les pays doivent créer les capacités institutionnelles nécessaires ou renforcer les capacités existantes, afin de traiter ces questions de manière suivie. Ils devront notamment mettre en place des comités nationaux interinstitutions sur les changements climatiques, dotés des secrétariat techniques et directeurs correspondants, et se donner les moyens d'échanger des informations au niveau national sur les questions liées aux changements climatiques. Enfin, la capacité des pays à participer efficacement au processus de la Convention devra être renforcée et maintenue.

II. COMMUNICATION D'INFORMATIONS

A. Contexte général

9. L'objectif initial du Programme d'échange d'informations concernant la Convention sur les changements climatiques (CC:INFO), projet commun au secrétariat intérimaire et au PNUÉ, était d'aider les pays en leur fournissant des informations sur les ressources disponibles pour mener des activités en rapport avec les changements climatiques. Le Programme CC:INFO a permis d'atteindre cet objectif et de rassembler, traiter et diffuser des informations détaillées sur les activités en cours ou récemment achevées, ainsi que sur les demandes d'assistance émanant des pays. Ce programme a en outre apporté de nombreux renseignements sur les types de ressources mises à disposition par diverses organisations. A partir de ces données, et grâce à la mise à jour régulière et au développement de sa base de données, le CC:INFO continuera de jouer un rôle prépondérant pour faciliter les échanges d'informations (voir en outre le document A/AC.237/90/Add.1).

B. Amélioration de la disponibilité des informations

10. Il importe de fournir des renseignements à toutes les Parties sur la disponibilité des ressources (financières, techniques, institutionnelles, informationnelles, etc.), les conditions auxquelles l'assistance peut être fournie et les types d'activités proposés, qu'il s'agisse d'activités en cours ou récemment achevées. Le Programme CC:INFO a déjà fourni des informations sur ces questions et il pourrait à l'avenir beaucoup contribuer à diffuser les informations émanant du FEM et des sources de financement bilatérales sur leurs conditions et procédures de fonctionnement, les arrangements avec les organismes d'exécution, ainsi que les possibilités de bénéficier de programmes qu'ils financent conjointement.

11. Afin de faciliter la tâche du mécanisme financier, le secrétariat intérimaire de la Convention communiquera au secrétariat du FEM tous renseignements pertinents contenus dans la base de données du CC:INFO, notamment sur les sujets suivants :

a) Initiatives antérieures ou en cours (notamment résumés diffusés par l'intermédiaire des voies ordinaires du CC:INFO, ainsi que descriptifs de projets et rapports complets sur les activités en question, dès leur parution);

b) Nouvelles demandes des pays concernant des activités de facilitation;

c) Informations institutionnelles émanant des pays au sujet, par exemple, des centres de coordination en matière de changements climatiques, de la composition des comités nationaux sur les changements climatiques, des dates de signature et de ratification de la Convention;

d) Etudes de pays en prévision d'une demande d'assistance du FEM.

12. Etant donné que la fiabilité des informations communiquées par le CC:INFO dépend des communications reçues, le secrétariat du FEM lui fournira directement des informations ou demandera aux agents d'exécution du Fonds (à savoir le PNUD, le PNUE et la Banque mondiale) de continuer à transmettre régulièrement à sa base de données des informations sur leurs activités dans le domaine des changements climatiques.

13. Les informations du programme CC:INFO seront diffusées sous forme aussi bien imprimée qu'informatisée afin que les données actualisées soient toujours disponibles en cas de besoin. Les modalités du transfert électronique des fichiers de données sont actuellement mises au point. En outre, les informations issues des bases de données du CC:INFO peuvent être obtenues sur le serveur du World Wide Web qui est installé sur le réseau Internet avec l'aide du Bureau d'information sur les changements climatiques (IUCC) PNUE/Organisation météorologique mondiale (OMM).

III. SOUTIEN FINANCIER

A. Possibilités de financement par le FEM dans le cadre du mécanisme financier

14. En tant qu'entité chargée d'assurer à titre provisoire le fonctionnement du mécanisme financier, et conformément au paragraphe 6 de l'Instrument du FEM, le Fonds est prêt à couvrir en totalité les coûts convenus des activités en vertu du paragraphe 1 de l'article 12 de la Convention. A sa deuxième réunion qui s'est tenue du 1er au 3 novembre 1994, le Conseil du FEM a convenu de consacrer en 1995 80 à 100 millions de dollars des Etats-Unis aux activités visant à faciliter l'application de la Convention, ainsi que celle de la Convention sur la diversité biologique.

15. Afin d'assurer le respect des dispositions de la Convention, des décisions du Comité et des dispositions de l'Instrument du FEM, le Fonds exigerait que le pays requérant soit un pays en développement Partie à la Convention.

16. En outre, le programme d'activités proposé pour chaque pays doit être approuvé officiellement. Le bénéficiaire de l'assistance du FEM devrait pouvoir prouver au Fonds que les activités ainsi financées contribueraient à l'élaboration de sa communication nationale au titre du paragraphe 1 de l'article 12 de la Convention.

B. Définition des activités bénéficiant d'une assistance financière

17. La phase initiale porterait principalement sur les activités de facilitation et sur l'élaboration des communications nationales, avec dans les deux cas des activités de planification et de renforcement des capacités endogènes (voir par. 6 et 7 ci-dessus). Pour établir un programme d'activité, le FEM travaillerait en étroite collaboration avec le secrétariat intérimaire afin d'assurer le respect des politiques, priorités de programme et critères d'éligibilité de la Conférence des Parties.

C. Critères pratiques

18. Le FEM élaborera des critères pratiques garantissant que les activités qu'il soutient sont de bonne qualité, d'un bon rapport coût-efficacité et menées dans les délais prévus. Les activités de planification et de renforcement des capacités endogènes proposées seront examinées en fonction de ces critères.

19. Les méthodes seraient choisies d'après les critères recommandés par la Conférence des Parties ou approuvés par ailleurs au niveau international (par exemple, la méthode des inventaires des gaz à effet de serre). Ou bien, elles seraient recommandées sur la base de "règles éprouvées" (voir sect. V ci-après).

20. Il importe de déterminer le type et l'importance du renforcement de capacité afin d'allouer les ressources appropriées. A cette fin, le FEM élaborera des critères dans les domaines suivants :

a) Type et importance de la capacité nécessaire au pays pour élaborer une communication nationale et appliquer les mesures prévues;

b) Structuration des activités de renforcement de la capacité propre à assurer la durabilité et à surmonter les obstacles, tant sur le plan institutionnel que sur celui des ressources.

21. Chaque pays en développement Partie à la Convention s'est engagé à présenter sa communication initiale dans les trois ans de l'entrée en vigueur de la Convention à son égard. Il ressort de plusieurs programmes bilatéraux et multilatéraux en cours qu'il faut environ 24 mois pour mener à terme une étude nationale détaillée et 6 à 12 autres mois pour élaborer une stratégie nationale. Il serait donc utile de commencer sans tarder et de réaliser plusieurs études simultanément. Afin d'accélérer la présentation des études, le FEM pourrait :

a) mener des activités de facilitation et d'élaboration des communications nationales sur la base de programmes communs à plusieurs pays déterminés ayant des besoins analogues;

b) avoir recours à plusieurs organismes d'exécution après que le FEM aura élaboré les critères pratiques de leur sélection;

c) favoriser l'expansion des programmes des organismes bilatéraux en finançant la part de la totalité des coûts convenus des activités satisfaisant à ses critères réalisée dans le pays. Les dispositions concernant ce financement seraient prises par l'intermédiaire d'un agent d'exécution, conformément au paragraphe 28 de l'Instrument du FEM.

D. Procédure

22. Chaque proposition émanera d'un pays. Elle portera sur un programme complet d'activités de facilitation et/ou sur l'élaboration de la communication nationale et sera soumise officiellement à l'un des agents d'exécution du FEM par un pays bénéficiaire remplissant les conditions requises.

23. Divers moyens peuvent être utilisés pour réaliser un projet. Conformément au paragraphe 28 de l'Instrument du FEM, le Fonds pourrait financer les activités de facilitation et l'élaboration des communications nationales sous l'une des trois formes suivantes :

- a) Un projet FEM exécuté directement par un agent d'exécution; ou
- b) Un volet national d'un programme FEM d'activités analogues géré par un organisme d'exécution au nom d'un agent d'exécution; ou
- c) Un volet national d'un programme bilatéral géré par un organisme bilatéral.

24. Un pays peut demander à un agent d'exécution une aide en faveur d'activités de facilitation spécifiques tout en étant associé à un programme bilatéral d'assistance technique particulier. En outre, un pays peut bien entendu s'adresser à un organisme bilatéral pour obtenir une assistance et celui-ci peut, à son tour, demander au préalable un cofinancement de la part du FEM des activités menées à l'intérieur du pays en question.

25. L'agent d'exécution examinerait la nature des activités proposées à la lumière de celles qui figurent dans ses propres dossiers et dans le CC:INFO. L'auteur de la proposition présenterait alors une demande de financement de projet au secrétariat du FEM.

26. Le Comité des opérations du FEM (GEFOP) examinerait la qualité et la pertinence de la proposition en tenant compte des priorités. Des représentants du secrétariat de la Convention, ainsi que des trois agents d'exécution et le Président du Groupe consultatif pour la science et la technologie (STAP) seront invités à assister à toutes les réunions du GEFOP qui les concernent. Le GEFOP vérifiera que le projet a été bien élaboré et qu'il est conforme à la stratégie opérationnelle du FEM et qu'il n'y a aucun double emploi ou chevauchement avec d'autres activités bénéficiant d'un financement national, bilatéral ou multilatéral dans le domaine de la communication d'informations liées à l'application de la Convention en vertu de l'article 12. Les projets de pays ou sectoriels réalisés récemment au titre de l'assistance technique ou par un agent d'exécution ne rempliraient donc pas les conditions requises. Le GEFOP veillerait en outre à ce que le type et l'ampleur de telles activités soient compatibles avec les besoins du pays et d'autres critères pertinents.

27. A la suite de cet examen, le Directeur général du FEM recommanderait un programme de travail au Conseil du Fonds.

IV. COORDINATION DU FINANCEMENT

28. Conformément au paragraphe 28 de l'Instrument du FEM, et suivant les indications du Conseil, le secrétariat du Fonds pourrait coordonner le financement par les diverses organisations participantes. A cette fin, il a déjà commencé à élaborer des procédures en vue de coordonner le financement par les diverses organisations multilatérales et bilatérales qui participent à des activités touchant les changements climatiques. Elles visent à :

a) étendre au maximum le champ d'application, tout en évitant les doubles emplois par le FEM et ses partenaires, et promouvoir l'intégration dans chaque pays des activités de facilitation financées par le FEM avec celles financées par d'autres sources;

b) intégrer les activités des agents d'exécution du FEM dans les programmes de travail globaux des institutions respectives, à savoir le PNUD, le PNUE et la Banque mondiale; et

c) faciliter le cofinancement des activités du FEM par les donateurs bilatéraux intéressés.

A. Etendre le champ d'application et éviter les doubles emplois

29. Un certain nombre d'organisations appuient des programmes en faveur d'activités de facilitation et de la transmission des communications nationales à la Conférence des Parties. Toutefois, jusqu'à présent, ces efforts n'ont pas permis d'étendre le champ d'application à toutes les Parties bénéficiaires qui remplissent les conditions requises ni d'affirmer que ces pays disposent désormais de capacités suffisantes pour soumettre régulièrement des communications. Il convient d'examiner les programmes antérieurs afin de déterminer les lacunes éventuelles ainsi que les programmes futurs afin d'étendre le champ d'application tout en évitant les doubles emplois.

30. Afin de garantir, dans chaque pays, une véritable complémentarité des activités de facilitation, qu'elles soient achevées, en cours ou prévues (financées par le FEM, par ses agents d'exécution au moyen de leurs capacités propres, par d'autres programmes multilatéraux, ou par des programmes bilatéraux), le FEM s'appuierait sur le programme CC:INFO, les rapports des activités menées à bien, les plans de ses agents d'exécution et, au besoin, d'autres sources d'information; il déterminerait :

a) les études déjà réalisées et la capacité dont dispose déjà le pays en question dans les domaines considérés;

b) les études financées ou non par le FEM en cours ou prévues, et la capacité en voie de renforcement ou susceptible de l'être, en raison des activités menées avec le concours du Fonds ou d'autres sources.

B. Intégrer les activités relatives aux changements climatiques et au développement dans les programmes de travail du PNUD, du PNUE et de la Banque mondiale

31. L'un des principes généraux de la coopération entre les agents d'exécution est que les activités du FEM devront être coordonnées avec les politiques et stratégies nationales adéquates ainsi qu'avec les activités de développement financées par les institutions hôtes. Chaque agent d'exécution s'efforce en outre de promouvoir, dans le cadre de son propre programme de travail, des mesures destinées à avoir un effet favorable sur l'environnement à l'échelle mondiale. Les trois agents d'exécution ont déjà pris des initiatives au cours de la phase pilote du FEM. Dans certains cas, ils ont réalisé des travaux pertinents au moyen d'autres ressources que celles du FEM, comme les plans d'action nationaux pour l'environnement, certains travaux économiques et sectoriels de la Banque mondiale ou les études de pays coordonnées par le PNUE.

32. Afin d'intégrer les mesures relatives aux changements climatiques et les activités de développement, les agents d'exécution programmeraient leurs activités visant à faciliter l'application de la Convention et l'élaboration des communications nationales avec les autres types d'assistance fournis par leurs organisations, en indiquant leurs relations et synergies.

C. Faciliter le cofinancement

33. Le cofinancement offre l'avantage de mobiliser des sources bilatérales ou d'autres sources, au lieu de peser sur les ressources de base du FEM. Aussi, ce dernier le facilitera-t-il selon l'une des trois modalités susmentionnées au paragraphe 23. Le cofinancement bilatéral avec un pays quelconque serait le bienvenu.

34. Dans le cas d'un projet FEM exécuté directement par un agent d'exécution ou du volet national d'un programme FEM d'activités analogues géré par un organisme d'exécution au nom d'un agent d'exécution, ce dernier chercherait à obtenir, dans la mesure du possible, et en cas de besoin, un cofinancement des activités menées par son (ses) organisme(s) d'exécution, conformément à ses propres règles et procédures.

35. Dans le cas du volet national d'un programme bilatéral géré par un organisme bilatéral, le FEM désignerait un agent d'exécution pour s'occuper du cofinancement. Le FEM financerait les dépenses dans le pays bénéficiaire par l'intermédiaire de l'agent d'exécution désigné à cet effet; les fonds pour le soutien technique octroyés par l'organisme bilatéral et ses fournisseurs désignés seraient fournis par un gouvernement donateur par l'intermédiaire de son organisme bilatéral. Chacun des organismes bilatéraux participant au projet (y compris les organismes d'exécution agissant en son nom), ainsi que les agents d'exécution du FEM donneraient à leur coopération un caractère plus formel au moyen d'un mémorandum d'accord portant sur les questions suivantes : pays visés par le programme de cofinancement; nature et prestation des services à fournir dans chacun des pays identifiés; coordination du financement; coordination des activités menées à l'intérieur du pays, financées par le FEM et bénéficiant d'un soutien technique bilatéral; répartition des responsabilités institutionnelles, et intégration générale des

activités identifiées menées par le pays. La section du mémorandum d'accord relative aux questions de fond s'inspirerait largement du programme de travail élaboré par l'organisme bilatéral concerné, mais serait, au besoin, modifiée pour être conforme aux critères, normes et procédures du FEM.

V. MECANISME DE CONSULTATION POUR L'ECHANGE D'INFORMATIONS
ET DE DONNEES D'EXPERIENCE CONCERNANT LA REALISATION
DES ACTIVITES DE FACILITATION

36. En vue d'aider les pays à formuler de nouvelles propositions et à améliorer les activités de facilitation en cours ou prévues et à promouvoir des règles éprouvées dans le domaine de la réalisation des projets, le secrétariat de la Convention établira un mécanisme de consultation informelle. Ce mécanisme réunira des ressortissants des pays bénéficiaires qui participent à la gestion courante des activités de facilitation, et des représentants des organisations qui réalisent ces activités dans les pays.

37. Par l'intermédiaire de ce groupe, le secrétariat de la Convention fera le bilan des activités de facilitation financées par le FEM et d'autres programmes multilatéraux ou bilatéraux. Il invitera les membres du mécanisme de consultation informelle à examiner les résultats opérationnels obtenus par leurs organismes techniques et à les partager avec d'autres institutions et organisations nationales. Pareils examens, qui devraient être effectués au moins une fois par an, devraient décrire l'étendue des activités et permettre de déterminer des règles éprouvées dans les domaines analytiques et institutionnels.

38. Le mécanisme de consultation informelle réunira des représentants des principales organisations multilatérales et bilatérales, et d'autres organisations, qui mènent des activités de facilitation, y compris le FEM et ses agents d'exécution, d'autres organes compétents des Nations Unies, ainsi qu'un certain nombre de ressortissants de pays en développement ayant l'expérience nécessaire. Les informations et les examens des méthodes issus de ce mécanisme seraient communiqués à tous les organes chargés de l'application de la Convention. (Le secrétariat de la Convention a déjà pris contact avec la plupart des organisations et personnes concernées.)

39. En particulier, sur la base des informations fournies par le CC:INFO et des résultats obtenus en pratique par ses membres, le mécanisme de consultation informelle :

a) permettra aux pays d'améliorer leurs propositions de projet en partageant leurs données d'expérience en matière de projets antérieurs ou en cours;

b) facilitera l'échange de documents techniques (notamment de descriptifs et de rapports de fond concernant les projets antérieurs ou en cours. De nouveaux projets seront ainsi élaborés sur la base des réalisations antérieures);

c) permettra d'examiner des méthodes visant à évaluer la réussite des activités antérieures contenant des éléments de "facilitation" et à planifier les activités futures afin d'améliorer la qualité des nouvelles propositions; et

d) facilitera le partage des données d'expérience techniques qui seraient utiles à la préparation d'une assistance supplémentaire.

40. Le mécanisme aura largement recours à l'informatique et aux autres moyens de communication classiques pour atteindre ses objectifs. Il pourra être nécessaire d'organiser des réunions spéciales pour faire ensemble le point sur des questions techniques particulières. En outre, l'ensemble du groupe devra se réunir au moins une fois par an.
