



Le Fonds vert pour le climat

Liane Schalatek, Heinrich Böll Stiftung North America,
Smita Nakhoda et Charlene Watson, ODI

Fondamentaux
du financement
climatique **11**

DÉCEMBRE 2014

Le Fonds Vert pour le Climat (Fonds Vert ou FVC) est le dernier fonds en date à faire son entrée dans l'architecture multilatérale du financement climatique. Le FVC est une des entités chargées du fonctionnement du mécanisme financier de la CCNUCC. Les parties à la Convention se sont engagées à le créer à la COP16, à Cancun (au Mexique) et après une année de conception et de paramétrage par le Comité Transitoire, l'instrument directif du Fonds Vert a été adopté à la COP17 à Durban, en Afrique du Sud. Petit à petit, le Fonds Vert doit devenir le principal canal de distribution des financements publics pour le climat. Le FVC est une institution juridiquement indépendante hébergée par la Corée du Sud, dotée de son propre secrétariat et administrée fiduciairement par la Banque Mondiale de manière temporaire. Il rend compte à, et fonctionne sous, la direction de la COP (CCNUCC). Les 24 membres du Conseil du FVC, qui représente un nombre égal de pays développés et les pays en développement, s'efforce de mettre le Fonds en service depuis leur première réunion en août 2012. En 2014, le FVC a adopté les politiques et cadres essentiels pour recevoir, gérer, programmer et décaisser des financements ainsi que mesurer et comptabiliser ses résultats et impacts. Il reste cependant encore beaucoup à faire avant que le Fonds Vert puisse financer ses premiers projets et programmes au 2^{ème} semestre 2015. En juin 2014, un processus a été lancé pour la mobilisation des ressources initiales du Fonds, suivi d'une réunion formelle de capitalisation fin novembre 2014 à Berlin. Selon les chiffres du secrétariat du Fonds Vert, les pays ont contribué à hauteur de 9,3 milliards \$. Le processus reste ouvert puisque plusieurs pays ont indiqué à Berlin leur volonté de contribuer d'ici la fin de l'année. En amont de la conférence de Lima, cette note des Fondamentaux du Financement Climatique propose une vue d'ensemble de la mise en service et des fonctions du Fonds. Le rôle du Fonds dans le régime climatique après 2020 mériterait d'être affiné. En ce sens, le volume de ses ressources ainsi que l'efficacité de ses fonctions devraient permettre d'y voir plus clair.

Les enjeux

À sa 8^{ème} réunion à la Barbade en octobre 2014, et dans la continuité des réunions de Bali (février 2014) et Songdo (juin 2014), le Conseil du FVC a pris d'importantes décisions pour accélérer la mise en service du Fonds Vert. Pour l'instant, le Fonds Vert proposera des subventions et des prêts concessionnels, et travaillera « en gros », c'est-à-dire qu'il s'appuiera sur des entités partenaires qui serviront d'intermédiaires financiers et d'entités de mise en œuvre (à l'inverse d'une approche « au détail » dans laquelle le FVC s'occuperait directement de la mise en œuvre des programmes. Le Conseil a déterminé des critères provisoires pour accréditer des agences de mise en œuvre et des intermédiaires auprès du Fonds Vert. Ces critères sont plus ou moins souples, en fonction de la taille et du type de financements à gérer (« fit-for-purpose »), et s'inspire des principes et standards d'entités déjà accréditées auprès d'autres institutions financières. Les contributions au Fonds Vert sont limitées aux dons, prêts concessionnels et aux apports en capital. Le fonds devra allouer ses ressources

de manière équilibrée aux projets d'adaptation et aux projets d'atténuation et allouer une partie aux Pays les Moins Avancés (PMA), les Petits Etats Insulaires en Développement (PEID), les pays africains et les acteurs issus du secteur privé local.

En tant qu'entité chargée du fonctionnement du mécanisme financier de la Convention sous l'article 11, le Fonds Vert « rend compte à et fonctionne sous la direction de la COP ». Il est mandaté pour développer une approche à l'initiative des pays bénéficiaires. Ce principe a déterminé une grande partie des décisions du Conseil jusqu'à maintenant et est censé guider toutes les décisions d'investissement du Fonds Vert.

Il est prévu que Fonds Vert canalise « une partie importante des financements multilatéraux pour l'adaptation » puisque l'adaptation est systématique sous-financée dans l'architecture financière actuelle. Les décisions prises par le Conseil à Bali en février 2014 ont confirmé que le FVC distribuerait ses financements de manière équilibrée à l'adaptation et l'atténuation. Si le volume exact de financements dans le Fonds Vert reste

à préciser, le secrétariat estime à 9,3 milliards de \$ les contributions à l'issue de la réunion de capitalisation du Fonds (le 20 novembre 2014 à Berlin). A l'exception de la contribution française, toutes les contributions ont été faites sous forme de dons. Le tableau 1 comptabilise les contributions dans la devise annoncée, et en \$. Plusieurs pays en développement ont contribué également : la Corée (pays-hôte) avec 100 millions \$, le Mexique avec 10 millions \$, le Panama, la Mongolie et l'Indonésie. La Colombie a annoncé qu'elle contribuerait bientôt.

Le Fonds pourrait potentiellement gérer des dizaines de milliards de dollars par an. Ces contributions initiales sont déjà bien plus élevées que les 6,5 milliards \$ engagés auprès du Fonds d'Investissement Climat (FIC), le plus gros fonds multilatéral pour climat existant. Le FIC fait 9 fois la taille du Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM), premier fonds à avoir financé des activités climatiques.

Si l'objectif initial pour la réunion de Berlin était fixé à 10 milliards de \$, les pays en développement avaient appelé à ce que le Fonds reçoive au moins 15 milliards \$ de contributions publiques d'ici fin novembre.

Le modèle d'activité du Fonds Vert et sa mise en service

L'instrument directif du Fonds Vert donne un cadre et des directions générales, mais laisse au Conseil beaucoup de marges de manœuvre sur comment construire le FVC. En revanche, cette marge de manœuvre discrétionnaire donne aux membres du Conseil la responsabilité de prendre des décisions qui garantissent l'ambition du Fonds et lui permettent d'atteindre son objectif premier : « dans le contexte du développement durable... favoriser un changement de paradigme vers des trajectoires de développement bas-carbone et résilient ».

Les premiers co-présidents du Conseil, Zaheer Fakir (Afrique du Sud) et Ewan McDonald (Australie), se sont efforcés de faire du Conseil une instance décisionnaire efficace plutôt qu'un nouvel espace de négociation. Le secrétariat temporaire était chargé de mettre en œuvre la vision du Fonds Vert en l'absence d'un directeur exécutif. Sous le leadership des deuxièmes co-présidents du Conseil, Manfred Konukiewitz (Allemagne) et Jose Maria Clemente Sarte Salceda (Philippines), les membres du Conseil et la nouvelle directrice exécutive du Fonds Vert ont dû apprendre à travailler ensemble pour prendre des décisions sur des politiques et orientations opérationnelles de plus en plus techniques et complexes.

En 2014, la progression a continué d'être lente à cause des divergences de vision pour le Fonds entre les pays en développement et les pays développés. Ces différences faisaient déjà l'objet de tensions au sein du Comité Transitoire (voir le CFF11 de 2011 et 2012 pour plus de précisions) et ont déjà été sources de désaccord au sein du Conseil (voir le CFF11 de 2013). Parmi les principaux points de divergence : la place plus ou moins centrale des contributions publiques, le rôle du secteur privé dans l'acheminement des fonds, la transformation ou non du Fonds en banque. Ci-dessous, un résumé des principales décisions prises en 2014.

Mobilisation des ressources: le processus pour la mobilisation des ressources du Fonds Vert et son calendrier ont été controversés dès le départ : les pays en développement souhaitaient une visibilité sur les ressources le plus vite possible et les pays développés demandaient plus de visibilité sur le modèle d'activité du Fonds avant d'y contribuer. En octobre 2013, le Conseil s'est accordé à dire qu'il fallait travailler et mettre sur pied les huit politiques opérationnelles, jugées essentielles pour que le Fonds puisse recevoir, gérer, programmer et décaisser des financements avant de pouvoir « déclencher » le processus de mobilisation des ressources initiales (IRM) du Fonds Vert.

Les deux premières réunions du Fonds Vert en 2014, à Bali en février et à Songdo en mai, ont travaillé pour compléter ces décisions essentielles, notamment: (1) une structure initiale pour le secrétariat et le Fonds ; (2) les cadres d'investissement et de gestion des risques ; (3) le cadre de gestion des résultats et les indicateurs qui lui sont liés ; (4) une procédure d'accréditation pour les entités de mise en œuvre et les intermédiaires, qui comprend des standards fiduciaires et des sauvegardes environnementales et sociales ; (5) une procédure d'allocation initiale ; (6) les procédures pour approuver les financements et les critères initiaux ; (7) les modalités pour l'opération des guichets adaptation et atténuation et de la fonds d'assistance au secteur privé (PSF) ; et (8) les termes de référence pour définir la responsabilité du Fonds et le mécanisme de recours.

Le processus IRM a fait l'objet de trois réunions avec les pays intéressés à contribuer en juillet, septembre et lors de la réunion formelle du 20 novembre à Berlin. Cependant, le Fonds continuera d'accepter les contributions au fur et à mesure pendant toute la durée du processus IRM qui vise à sécuriser des financements pour les activités entre 2015 et 2018.

Lors de sa 8ème réunion à la Barbade en octobre, le Conseil a étudié les modalités de contribution au Fonds Vert, et a adopté les recommandations faites lors des deux premières réunions IRM par les pays intéressés à contribuer. Le Conseil a rejeté des propositions qui considéraient qu'en l'absence de consensus, les modalités de vote seraient liées au poids des contributions (quoique les modalités de vote restent à préciser). Egalement, les pays en développement ont contesté la proposition qui autorisait les contributeurs à flécher leurs contributions plus particulièrement sur l'atténuation ou l'adaptation ou les activités du secteur privé.

L'IRM sera suivi d'un processus formel de reconstitution, similaire au processus utilisé au FEM ou à la Banque Mondiale pour l'Association Internationale pour le Développement (IDA), une fois que 60% des financements du Fonds ont été octroyés à des projets et programmes. Ce seuil servirait de déclencheur du processus de reconstitution, attendue courant 2017 pour l'instant.

Structure indépendante et organisation du Fonds, y compris son secrétariat et ses mécanismes de responsabilité. Dans sa phase initiale, le Fonds est organisé de manière thématique : les guichets de financement pour l'adaptation et de l'atténuation, et le Fonds d'assistance au secteur privé (PSF) qui reste

Pays	Contribution au Fonds Vert dans la devise nationale (à la date du 20 novembre 2014)	Contributions en \$ et en millions (à la date du 20 novembre 2014)	Conditions et mises en garde
Canada	300 Million	264.7	A participé à la réunion de l'IRM. A annoncé sa contribution après la clôture de la réunion. N'a pas précisé le type de financement.
Colombie			A participé à la réunion de l'IRM. contribution annoncée prochainement
République Tchèque	100 Million CZK	4.5	
Danemark	71.6 million USD	71.6	
France	774 million EUR	971.4	489 millions EUR en dons pour 2015-2018 et 285 millions EUR en prêts
Finlande	80 million EUR	100.3	
Allemagne	750 million EUR	940.0	Totalité sous forme de don. Versera jusqu'à la totalité de cette contribution, si la clé de répartition des efforts entre contributeurs est respectée
Indonésie	250,000 USD	0.25	A annoncé un soutien à la 6ème réunion du Conseil à Bali pour le budget administratif
Italie	250 million EUR	313.4	En dons
Japon	154 milliards Yen	1,311.5	Jusqu'à la totalité de la contribution sera versée mais ne doit pas représenter plus de 15% des contributions totales annoncées d'ici la fin de la COP20. Conditions à préciser
Luxembourg	5 million EUR	6.3	Première contribution, en don.
Mexique	10 million USD	10.0	
Monaco	250,000 EUR	0.4	
Mongolie	90 million MNT	0.05	
Pays Bas	100 million EUR	125.0	La contribution annoncée à la réunion était de 134 millions \$; devise à repreciser.
Nouvelle Zélande	3 million USD	3.0	Contribution sera annoncée d'ici fin 2015 ; et d'autres financements seront engagés plus tard.
Norvège	800 million NOK	118.3.0	En dons, pour la période 2015-2018
Panama	1 million USD	1.0	
Pologne			A participé à la réunion de capitalisation. Contribution sera annoncée d'ici la fin de l'année
Corée du Sud	100 million USD	100.0	En dons, pour la période 2015-2018. Comprend 40 millions de \$ déjà annoncés (dont 10 millions pour les activités de préparation)
Espagne	13 million EUR	16.3	En dons ; sur plusieurs années. Annoncée bientôt.
Suède	4 billion SEK	541.3	En dons, pour la période 2015-2018
Suisse	100 million USD	100.0	En dons, payée en tranches annuelles en 2015, 2016 et 2017.
Royaume Uni	720 million GBP	1,126.3	Jusqu'à 720 GBP. Mais ne doit pas représenter plus 12% de l'IRM. Suppose que les critères d'investissement du Fonds et le fonds d'assistance au secteur privé seront adoptés rapidement.
Etats-Unis	3,000million USD	3,000.0	Jusqu'à la totalité de la contribution sera versée, sur 4 ans, mais ne doit pas représenter plus de 30% de l'IRM. Une « partie importante » de cette contribution devrait financer le fonds d'assistance au secteur privé
TOTAL		9,125.6 million \$	Sur la base des taux de change du 20/11/2014. Le choix du taux de change explique très certainement les différences avec le montant total de contributions tel que comptabilisé par le secrétariat du Fonds.

une entité séparée. En décembre 2013, le secrétariat indépendant a commencé ses travaux et ce-faisant, mis fin aux dispositifs provisoires. Ses quartiers généraux sont à Songdo, en Corée du Sud, et dirigés par la directrice exécutive, Hela Cheikhrouhou (qui travaillait auparavant à la Banque Africaine de Développement), sélectionnée en juin 2013 par le CA suite à un processus de recrutement concurrentiel. La réunion du Conseil à Paris en octobre 2013 avait également approuvé une décision sur la structure et les ressources humaines du secrétariat, qui comprenait la création de 38 postes, dont 4 experts de l'atténuation, 4 experts de l'adaptation, et 4 experts du secteur privé. Un an plus tard, lors de la réunion à la Barbade, seulement la moitié des postes était pourvue. Le secrétariat est structuré en quatre unités : (1) la programmation-pays, (2) l'atténuation et l'adaptation, (3) le PSF et (4) les fonctions support et trois bureaux pour le conseiller général, le gestionnaire des risques et

le secrétaire du Conseil. En 2015, le Conseil a approuvé un budget administratif de 19,3 millions \$ (à condition que les ressources soient disponibles). A la réunion de Songdo en juin 2014, le Conseil a aussi décidé des termes de référence pour trois unités séparées de responsabilité : une unité d'évaluation indépendante qui fait son rapport au Conseil ; une unité d'intégrité et un mécanisme indépendant de recours. Ce dernier sera habilité à recevoir les plaintes des personnes affectées par une opération du Fonds et les plaintes des pays bénéficiaires au sujet d'une décision du Fonds. Un comité sera établi en 2015 au sein du Conseil pour appuyer le recrutement ainsi que la sélection des dirigeants de ces mécanismes indépendants de responsabilité du Fonds.

Le cadre de gestion des résultats et les indicateurs de performance. En 2014, le Conseil du Fonds Vert a travaillé dur pour développer un cadre de gestion des résultats (cadre logique) avec des matrices de

performance pour mesurer et évaluer les impacts, l'efficacité et l'efficience du financement. Le cadre logique définit les éléments qui contribuent au changement de paradigme vers des trajectoires de développement qui sont à la fois définies par les pays, bas carbone et résilientes face aux changements climatiques. Ces éléments sous-tendent toutes les activités du Fonds Vert. A la réunion de Paris, en octobre 2013, le Conseil a adopté les domaines de résultat initiaux et les principaux indicateurs de résultat. En 2014, le Conseil a essayé d'affiner et développer ces indicateurs pour adopter un cadre logique qui propose un modèle et des échéances pour réussir le changement de paradigme. Les activités d'atténuation incluent les transports bas-carbone, la consommation et la production d'énergie bas-carbone ; des réductions d'émission dans les bâtiments, villes, industries, et les appareils électroniques ; et la gestion durable des terres et des forêts (y compris la mise en œuvre de REDD+). L'unité de mesure principale est la tonne d'émissions de Gaz à Effet de Serre (GES) évitée (comptabilisée en tonnes d'équivalent dioxyde de carbone). Les activités d'adaptation incluent : la résilience renforcée des systèmes d'alimentation, d'eau et de santé ; des infrastructures, des écosystèmes ; des moyens d'existence améliorés pour les personnes, communautés et régions vulnérables. Le Conseil a adopté une matrice de mesure des performances séparée pour les activités REDD+ et les paiements en fonction des résultats obtenus. Ont également été adoptés les premiers indicateurs de performance pour l'adaptation et l'atténuation. Ces indicateurs visent à mesurer les résultats des projets et programmes financés ainsi que l'impact des activités agrégées du Fonds. A ce titre, les indicateurs évaluent également – qualitativement et quantitativement - les co-bénéfices sociaux, économiques et environnementaux et en matière d'égalité des sexes des investissements du Fonds Vert. En 2015, le Conseil devra encore affiner les méthodologies pour mesurer ces impacts.

Cadre d'investissement et la procédure initiale d'approbation. Le Conseil décidera des investissements du Fonds sur la base de six critères d'investissement qui misent sur 1) l'impact (la contribution aux domaines de résultat) ; 2) la contribution au changement de paradigme ; 3) la contribution au développement durable ; 4) les besoins des pays et populations bénéficiaires ; 5) la cohérence avec les politiques et stratégies existantes des pays ; et 6) l'efficacité et l'efficience de l'intervention proposée, y compris sa capacité à lever des financements additionnels (dans le cas de l'atténuation). En 2015, le Conseil continuera à affiner les indicateurs spécifiques aux activités. Il élaborera également des méthodologies pour comparer les propositions « dans des contextes comparables » (par exemple, par groupe de pays ou par secteur), renforçant ainsi la concurrence dans la prise de décision tout en veillant à respecter l'équité, en sélectionnant aussi des projets issus des PMA, des PEID et des Etats africains. Le Conseil prendra des décisions sur chaque projet, informées par des recommandations d'un comité consultatif technique indépendant (ITAP) qui sera créé en 2015. Le secrétariat lancera les appels à projets, et vérifiera que les propositions sont en conformité avec les sauvegardes

environnementales et sociales (provisaires) du Fonds Vert, avec ses politiques d'égalité des sexes, financières, etc. Seules les demandes de financements autorisées par l'autorité nationale désignée (AND) ou le point focal pays, suivant la procédure de non-objection, pourront candidater. Pour pouvoir approuver une première série de projets en 2015, le premier appel à projet devra être lancé d'ici mi-2015.

Les instruments financiers: le conseil du Fonds a décidé que dans un premier temps, le Fonds ne proposerait que des subventions et des prêts concessionnels, mais doit encore finaliser les conditions générales applicables à chaque. Cependant, le Fonds permettra aux intermédiaires accrédités et répondant aux normes fiduciaires spécialisées d'utiliser les financements du Fonds Vert pour proposer des garanties de risque et des prises de participation, en sus des prêts et dons. Progressivement, le Fonds lui-même pourrait proposer une gamme plus diversifiée d'instruments financiers. Le secrétariat du Fonds Vert sera doté d'un gestionnaire des risques qui supervisera la gestion des risques du Fonds sous la direction du Comité de gestion des risques du Conseil. Le comité étudiera et recommandera au Conseil d'autres instruments financiers. Certains membres du Conseil issus de pays en développement sont inquiets que la création d'outils financiers plus complexes fera du Fonds une structure bancaire, et non plus l'entité chargée du fonctionnement du mécanisme financiers de la CCNUCC (qui vise à financer les coûts incrémentaux des opérations de lutte contre les changements climatiques via des financements concessionnels).

Formes de capitalisation et cadre de gestion des risques. Si l'instrument directif du Fonds Vert souligne que les pays développés vont devoir contribuer une très grosse partie des financements du Fonds Vert, le Conseil a décidé d'être flexible dans la mobilisation des ressources. Dans un premier temps, il n'acceptera que les dons du secteur public et du secteur privé, les apports en capital et les prêts concessionnels publics. Au fil du temps, le Fonds pourrait attirer d'autres contributions financières du secteur privé ou philanthropique, y compris d'investisseurs institutionnels ou de sources alternatives (taxes ou prélèvements pour financer le Fonds Vert). Cependant, accepter des contributions en prêts limite la prise de risque et le taux de concessionnalité des financements que le Fonds Vert pourrait proposer aux bénéficiaires puisque cela exige des retours sur investissements adéquats pour pouvoir rembourser les prêts. Conscient de ces difficultés, le Conseil a exigé qu'une majorité des contributions soient sous forme de dons. Il a également défini des sauvegardes – les coussins de capital, par exemple, qui permettent de garantir que les contributions en don ne seront jamais utilisées pour compenser des prêts non performants ou non-remboursés. Le volume du coussin devra être ajusté en fonction du niveau de risque privilégié par le Fonds. Cette question sera surveillée de près par le Comité de gestion des risques du Conseil en lien avec le gestionnaire des risques au secrétariat. En 2015, le comité de gestion des risques et le Conseil devront également étudier les risques non-financiers auxquels le Fonds pourrait être vulnérable.

Allocation. Le Conseil du Fonds Vert est censé "équilibrer" les fonds alloués à l'atténuation et l'adaptation, mais le terme "équilibre" n'est pas défini dans l'instrument directif ou dans la décision de COP de 2011 qui crée le Fonds. Le Conseil a dans un premier temps décidé d'une répartition thématique des financements entre adaptation, atténuation et le PSF. Il a clarifié lors de sa 6ème réunion à Bali que le Fonds viserait, « à terme », un équilibre 50:50 entre adaptation et atténuation. Il a également décidé qu'au moins 50% des financements d'adaptation seraient alloués aux pays les plus vulnérables (PMA, PEID et Etats africains). L'allocation sera mesurée en équivalent dons. Si la décision de Bali ne définit pas de plafond pour l'allocation maximum par pays, elle souligne l'importance de l'équilibre géographique dans la distribution. L'objectif étant de permettre au plus grand nombre de pays de bénéficier des ressources du Fonds Vert et de veiller à ce que les PMA et PEID aient accès aux financements. Le texte précise que le PSF recevra une « partie importante » des financements mais sans préciser le montant. Les pays en développement ont insisté pour le PSF se concentre sur les acteurs du secteur privé local, y compris les petites et moyennes entreprise (PME). Il est également stipulé que des ressources suffisantes seront allouées pour appuyer la préparation à recevoir des financements du Fonds Vert.

Appropriation par les pays. A maintes reprises, le Conseil a rappelé les principes fondamentaux du Fonds Vert : l'appropriation par les pays et l'initiative nationale. Dans chaque pays, une Autorité Nationale Designée (AND) ou un point focal sera le point de contact avec le Fonds, et chargé de développer et proposer au Fonds Vert un programme de travail pour le pays en question. Il sera également chargé de vérifier la cohérence des propositions avec les priorités et plans nationaux de développement et de lutte contre les changements climatiques. Mi-octobre 2014, 66 pays avaient déjà nommé une AND ou un point focal. Ceux qui ne l'ont pas encore fait sont encouragés à le faire d'ici mars 2015 dernier délai. Les pays peuvent déterminer la structure, le fonctionnement et la gouvernance de leur AND, mais à sa 8ème réunion, le Conseil a aussi adopté des lignes directrices inspirées des meilleures pratiques en matière de coordination nationale et d'implication des parties prenantes. A la Barbade, le Conseil a résolu un point qui divisait depuis longtemps les pays développés et les pays en développement : comment créer une procédure de « non-objection » transparente qui permette aux pays de soutenir ou s'opposer à un projet ou programme soumis au Fonds Vert. Les propositions de projet devront être appuyées par une lettre formelle de non-objection de l'AND ou du point focal adressée au Secrétariat, et envoyée dans les trente jours suivant le dépôt du projet. Ce système devrait permettre de renforcer l'appropriation nationale des projets financés par le Fonds Vert, notamment ceux qui ne sont pas mis en œuvre par le gouvernement (mais par le secteur privé par exemple). Pour ce qui est de la lettre, les AND choisiront l'approche qui leur convient le mieux. Cette approche reconnaît ainsi le besoin du secteur privé (clarté en des délais courts) tout en veillant au respect des priorités des pays bénéficiaires.

Les modalités d'accès. Le Fonds Vert travaillera avec de nombreux partenaires. Comme dans le Fonds d'Adaptation (établi sous le Protocole de Kyoto), le Fonds Vert donnera aux pays bénéficiaires l'accès direct aux financements via des intermédiaires ou des entités de mise en œuvre nationales ou infranationales (ministères, ONG, banques nationales de développement ou tout autre organisation qui répond aux normes imposées par le Fonds). Les pays peuvent également accéder aux financements via des entités régionales et internationales accréditées (banques multilatérales de développement, agences onusiennes, banques régionales de développement et institutions régionales). Les entités du secteur privé peuvent aussi être accréditées en tant que intermédiaires ou entités de mise en œuvre. Cette année, les pays en développement ont également souhaité étudier les modalités d'un accès direct renforcé qui permettrait à des institutions accréditées et basées dans des pays en développement de recevoir des financements du Fonds Vert et de décider de l'utilisation de ces financements. Cette modalité est très éloignée du système actuel qui consiste à octroyer les financements à des projets ou programmes précis et approuvés par le Conseil du Fonds Vert. Les fonds climat nationaux pourraient notamment prétendre à l'accès direct renforcé puisqu'ils permettent d'élaborer des projets et programmes à l'initiative du pays, disposent l'infrastructure pour mettre en œuvre les projets ainsi que des dispositifs budgétaires « climat ». Une autre option sera de développer des programmes nationaux de subvention. A la Barbade, le Conseil a décidé de lancer une phase pilote, dont les modalités seront développées début 2015.

Un cadre pour l'accréditation, assorti de normes fiduciaires et de sauvegardes sociales et environnementales. En 2014, le Conseil a adopté un cadre général pour l'accréditation avec un processus en trois temps. Ce cadre a été proposé par une équipe de membres du Conseil et d'experts confirmés et indépendants, et informés par les bonnes pratiques en vigueur dans d'autres institutions telles que le groupe de la Banque Mondiale, le FEM et le Fonds pour l'Adaptation. Les entités de mise en œuvre et les intermédiaires issus du secteur privé et du secteur public devront avoir mis en place des sauvegardes sociales et environnementales inspirées des meilleures pratiques, et répondre à des normes fiduciaires très fortes, pour assurer une bonne gestion financière. Les entités chargées de faire l'intermédiation financière et la gestion programmatique devront répondre à des normes fiduciaires additionnelles. En juin 2014, le Fonds a adopté les standards de performance de la Société Financière Internationale (IFC), qui s'occupe des activités du secteur privé pour le groupe de la Banque Mondiale. Ces standards seront les sauvegardes sociales et environnementales (ESS) provisoires du Fonds Vert en attendant qu'il développe ses propres ESS au cours des trois prochaines années via un processus participatif et multi-parties prenantes. A la Barbade, le Conseil a également adopté les lignes directrices pour un système d'accréditation gradué ("fit-for-purpose") qui ajuste l'exigence en matière de normes fiduciaires et de ESS en fonction du niveau de risque, de la complexité et de la taille des projets/programmes qui seront mis en œuvre. Les entités de mise en œuvre

choisissent le type d'accréditation auquel elles souhaitent candidater, et décident si elles veulent proposer d'autres fonctions plus complexes. Le Conseil a également décidé d'accélérer l'accréditation pour des entités déjà accréditées auprès du FEM, du Fonds pour l'Adaptation et du programme d'aide au développement de la Commission Européenne (EU DEVCO) ainsi que des institutions déjà fortement actives auprès du secteur privé, du moment qu'elles respectent les normes et sauvegardes du Fonds Vert. En conséquence, les agences de développement bilatérales et les organisations financières pourraient être accréditées de manière précoce. Un comité d'accréditation composé de six membres sera chargé d'étudier les dossiers des candidats et faire des recommandations au Conseil sur l'accréditation ou non de l'entité candidate et sur les conditions de son accréditation. L'appel à candidatures pour l'accréditation a commencé le 17 novembre 2015. Il faut espérer que dès sa première réunion fin février 2015, le Conseil du Fonds accréditera une première série d'entités.

Préparation et soutien à la préparation. Les PMA, PEID et plusieurs pays développés siégeant au Conseil du Fonds ont défendu la nécessité d'un soutien précoce pour des « activités de préparation » qui renforceront la capacité des pays à accéder aux financements et monter des programmes/projets. L'Allemagne et la Corée du Sud ont contribué des ressources additionnelles pour ces activités. En 2014, en créant un programme de travail détaillé pour la préparation et le soutien à la préparation, le Conseil réaffirme l'importance stratégique et prioritaire de ces activités. Si tous les pays en développement auront accès aux financements pour la préparation, le programme qui s'est vu octroyer 29 millions \$ à la Barbade allouera 50% de ses ressources aux Etats les plus vulnérables, y compris les PMA, PIED et les Etats africains. Par ailleurs, le programme soutiendra en priorité les intermédiaires et entités de mise en oeuvre nationales, infranationales et régionales pour les aider à répondre aux normes d'accréditation du Fonds Vert. L'objectif étant de s'assurer que les normes d'accréditation ne deviennent pas un frein à l'accès direct aux financements. Le Fonds proposera également des financements pour renforcer les capacités institutionnelles des pays bénéficiaires, notamment en matière de mécanismes de coordination-pays et les consultations multi-acteurs mais aussi pour préparer les pays à concevoir et mettre en oeuvre des projets et des programmes. Le secrétariat, qui administre les programmes et prend les décisions de financement projet par projet, devra travailler en partenariat et en coordination avec les agences bilatérales et les institutions nationales, régionales et internationales (y compris les agences de l'ONU) qui financent déjà des activités préparatoires. Au niveau national, l'AND ou le point focal sera chargé d'orienter les financements pour la préparation, fixés à 1 million \$ maximum par pays et par an.

Fonds d'assistance au secteur privé (PSF). Le PSF fait partie intégrante du Fonds Vert et opère sous la direction du Conseil du Fonds Vert. Il doit financer les acteurs privés, et financer des activités qui peuvent catalyser des investissements privés et domestiques dans les stratégies bas-carbone et résilientes. Les pays

développés ont soutenu le PSF dans l'optique qu'un volume limité de financements publics permette de mobiliser et attirer des investissements du secteur privé. Au moment d'annoncer leurs contributions au Fonds Vert, les Etats Unis et le Royaume Uni ont souligné l'importance que le PSF finalise très vite son plan de développement. Les financements publics peuvent également intervenir en cas de défaillances du marché qui freinent les investissements privés dans l'atténuation et l'adaptation. Pour de nombreux gouvernements et parties prenantes, c'est nécessaire pour que le Fonds Vert atteigne son objectif de transition vers un développement bas-carbone et résilient. A l'instar des guichets adaptation et atténuation, dans un premier temps, le PSF n'utilisera que les prêts et subventions. Cependant, les intermédiaires seront en mesure d'utiliser ces financements pour proposer d'autres instruments – y compris les garanties de risque et les prises de participation. Avec le temps, le PSF envisage d'élargir la panoplie d'instruments proposés et de financer directement les acteurs du secteur privé.

En octobre 2013, à Paris, le Conseil a décidé d'établir un groupe consultatif sur le secteur privé (PSAG) dont les membres ont été nommés officiellement à la réunion de Bali. Le PSAG s'est rencontré en avril et septembre pour élaborer des principes généraux ainsi que des recommandations ciblées à l'attention du Conseil – par exemple, sur comment mobiliser des financements de grande ampleur ou sur comment travailler avec les entités locales, notamment les PME. Le PSAG est composé de huit représentants du secteur privé (dont 4 sont issus de pays développés et 4 de pays en développement), de deux experts de la société civile et de trois membres du Conseil. Il travaille avec le secrétariat et avec les comités d'investissement et de gestion des risques. Les quatre observateurs officiels du Fonds Vert (du secteur privé et de la société civile) sont autorisés à participer aux réunions du PSAG.

Egalité des sexes. Lors de la réunion de Bali en février 2014, le Conseil a réaffirmé la nécessité que tous les financements du Fonds Vert respectent l'égalité des sexes et a requis un plan d'action et une politique d'égalité des sexes pour le Fonds, y compris des ressources humaines et des ressources financières pour leur mise en oeuvre. Les deux documents seront étudiés et adoptés lors de la 9ème réunion du Fonds Vert en février 2015. A Bali, le Conseil a également décidé d'intégrer, de manière continue, les questions d'égalité des sexes dans toutes les orientations et politiques opérationnelles du Fonds Vert. En conséquence, le Conseil a pris des décisions en 2014 pour intégrer l'égalité des sexes dans la gestion des résultats, dans les décisions en matière d'investissements, dans les procédures d'accréditation et dans les processus pour impliquer les parties prenantes. Ces décisions ont contribué à faire du Fonds Vert le premier fonds climat à intégrer l'égalité des sexes dans ses opérations dès le départ. Le Conseil devra également mettre en oeuvre d'autres principes inscrits dans l'instrument directif à ce sujet : notamment, l'équilibre homme-femme dans le secrétariat et au Conseil (qui ne compte que 4 femmes parmi ses 24 membres, et 2 membres suppléants féminins). L'égalité des sexes et l'expertise en la

matière seront également clé pour les différents comités et groupes consultatifs du Fonds Vert, y compris le PSAG et le comité d'accréditation.

Relation du Fonds Vert avec la CCNUCC et la COP.

Le Fonds Vert est une entité chargée du fonctionnement du mécanisme financier de la CCNUCC. Il « rend compte à et fonctionne sous la direction de la COP ». Le Conseil a cherché à définir les arrangements entre la COP et le Fonds Vert dans une décision qui réaffirme sa responsabilité dans les décisions financières, datée d'octobre 2013 et adoptée par la COP à Varsovie. Le Comité Permanent des Finances (SCF) - espace complémentaire qui cherche à faire l'état des lieux et le suivi de l'architecture mondiale des financements climat - a également élaboré des recommandations à ce sujet. Chaque année, le Conseil du Fonds prépare un rapport ses programmes, politiques, priorités et l'état de ses ressources et répond aux réactions et orientations qu'il reçoit de la COP. En outre, la COP a l'autorité de commander une évaluation indépendante du Fonds Vert, sur sa performance et celle du Conseil, l'adéquation des ressources disponibles, dans le cadre des revues périodiques du mécanisme financier de la CCNUCC.

Participation et contribution des observateurs et parties prenantes. L'instrument directif du Fonds Vert anticipe une participation importante des parties prenantes dans la conception, le développement et la mise en œuvre des stratégies et activités financées par le Fonds Vert. Les « parties prenantes » incluent très largement « les acteurs du secteur privé, les organisations de la société civile, les groupes vulnérables, les femmes et les populations autochtones ». La mise en œuvre de cette orientation se fera notamment dans le cadre des dispositifs pour l'appropriation nationale et de la programmation, dans les critères pour l'accréditation des intermédiaires et entités de mise en œuvre, et dans le soutien aux activités de préparation. L'égalité des sexes sera au cœur des processus d'implication des acteurs nationaux et infranationaux dans la programmation du Fonds Vert.

L'instrument directif stipule également que les parties prenantes observeront les délibérations du Fonds Vert, et que 2 observateurs officiels de la société civile et 2 observateurs du secteur privé seront en mesure de contribuer activement aux réunions du Conseil. Depuis que le Conseil a établi, en 2013, les procédures d'accréditation pour les organisations observatrices (les institutions internationales, les groupes de la société civile et le secteur privé), près de 190 organisations ont été accréditées (en 5 fois). Le Conseil approuve les candidatures des organisations selon une procédure de non-objection avant chaque réunion du Conseil. Les observateurs officiels de la société civile et du secteur privé (issus de pays en développement et pays développés) ont été nommés courant 2013, pour deux ans, via une procédure de sélection autonome. Ils peuvent intervenir à l'invitation des co-présidents. Cependant, à la différence d'autres fonds, ils ne sont pas invités à proposer des éléments pour l'ordre du jour ni à requérir une contribution d'expert pour informer la discussion du Conseil. Ils ne sont pas non plus habilités à participer aux comités et panels du Conseil, qui sont

pourtant les instances qui préparent les décisions. Ils ne sont pas non plus impliqués dans les prises de décision entre les réunions officielles du Conseil, à moins d'y être expressément invités. A la suite de la réunion de Bali, le secrétariat a fait des efforts pour consulter les observateurs entre les réunions officielles via des appels à contributions écrites et des réunions téléphoniques avec l'équipe du secrétariat chargé de préparer les documents pour le Conseil.

Divulgence de l'information et stratégie de communication. En l'absence d'une véritable politique de divulgation de l'information en cours d'élaboration, la pratique est de divulguer les informations. Les documents pour les réunions du Conseil sont publiés sur le site internet du Fonds Vert (www.gcfund.org) au moment où ils sont envoyés aux membres du Conseil, conseillers et suppléants et observateurs actifs. Dans la politique de divulgation en cours d'élaboration, qui sera étudiée par le Conseil en 2015, les documents ne seraient confidentiels que dans certains cas exceptionnels, ou circonstances extraordinaires. Le Conseil pourrait également revenir sur une décision controversée, datée de 2013, qui avait rejeté la diffusion sur le web des réunions. Il s'agit pourtant d'un système à prix modeste pour renforcer la transparence et l'information publique sur les prises de décision, déjà utilisé régulièrement par le Conseil du MDP et le Conseil du Fonds pour l'Adaptation. Actuellement, les enregistrements vidéo des réunions du Fonds vert ne sont disponibles que trois semaines après la réunion du Conseil, et seulement pour les utilisateurs enregistrés sur le site du Fonds Vert. La stratégie de communication du secrétariat – qui devra déterminer les paramètres pour partager l'information avec le public – ne sera étudiée que fin 2015. Cependant, le secrétariat, aidé du nouveau logo du Fonds Vert, est déjà en train de travailler pour faire connaître le Fonds Vert et obtenir l'adhésion et le soutien du plus grand nombre.

Perspective pour 2015

Les trois réunions du Fonds en 2014 ont déterminé les grandes lignes des politiques du Fonds Vert pour recevoir et programmer le décaissement de gros financements. En 2015, beaucoup de travail reste à faire sur des enjeux clé comme la mécanique du Fonds d'assistance au secteur privé et pour finaliser les détails techniques et les orientations avant la soumission et l'étude des premières propositions. Fort d'une capitalisation record, les trois réunions du Conseil (fin février, juin et octobre) devront progresser rapidement afin de pouvoir octroyer les premiers financements en 2015. Les deux nouveaux co-présidents Henrik Harboe (Norvège) et Gabriel Quijandria (Pérou), élus en octobre pour un an, devront relever le défi. Les co-présidents seront appuyés par une équipe du secrétariat de plus en plus grande et de plus en plus expert. Mais en l'absence d'un Conseil permanent et au regard du nombre limité de réunions du Conseil, ce dernier devra également déléguer plus de décisions au secrétariat et à la directrice exécutive, ainsi qu'aux comités permanents du Conseil.

Si la décision de Durban sur le Fonds Vert souligne la nécessité d'un « processus de capitalisation précoce et adéquat », basé sur des contributions volontaires, elle ne permet pas de garantir des ressources suffisantes pour le Fonds Vert à plus long terme. Cette question est liée aux négociations sous la CCNUCC sur les financements de long terme et l'architecture des financements climat. Ces négociations ne sont toujours pas terminées alors qu'il ne reste qu'un an avant la très importante COP de Paris qui doit aboutir à un nouvel accord sur les changements climatiques. Si les 9,3 milliards de contributions au Fonds Vert doivent être analysés dans ce contexte plus large, ils doivent maintenant servir à changer la donne dans les pays en développement.

References

Le site internet du Fonds Vert: www.gcfund.org

Fonds Vert pour le Climat (2011). L'instrument directif du Fonds Vert pour le Climat. http://gcfund.net/fileadmin/00_customer/documents/pdf/GCF-governing_instrument-120521-block-LY.pdf.

Green Climate Fund (2014). Press Release, First Pledging Conference. http://www.gcfund.org/fileadmin/00_customer/documents/Press/GCF_Press_Release_2014_11_20_Berlin_pledges.pdf.

Schalatek, L. (2014). Moving beyond "Business as Usual". Hard-Fought Decisions at its 8th Board Meeting Further Sharpen the Fund's Profile. Heinrich Böll Stiftung North America. <http://us.boell.org/categories/climate-policy-finance>.

Schalatek, L. (2014). Next up: Resource Mobilization! The 7th Board Meeting of the Green Climate Fund delivers key policies meant to signal that the Fund is ready for business in 2015. Heinrich Böll Stiftung North America. http://us.boell.org/sites/default/files/gcf_bm7_report.pdf.

Schalatek, L. (2014). Post-Bali: Its Crunch Time! Few Decisions at its 6th Meeting Increase the Pressure on the GCF Board to Deliver in May for the Start of the Fund's Resource Mobilization. Heinrich Böll Stiftung North America. http://us.boell.org/sites/default/files/boell_gcf_bm6_summary_report_crunchtime.pdf.

Les Notes Fondamentales du financement climatique s'inspirent des données de Climate Funds Update et sont disponibles en anglais, en espagnol et en français sur www.climatefundsupdate.org

Overseas Development Institute
203 Blackfriars Road | London | SE1 8NJ | UK
Tel: +44 (0)20 7922 0300

Heinrich Böll Stiftung North America
1432 K Street | NW | Suite 500 Washington | DC 20005 | USA
Tel: +1 202 462 7514