



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 2015

Le Fonds Vert pour le Climat (Fonds Vert ou FVC), dernier fonds en date à faire son entrée dans l'architecture multilatérale du financement climatique est totalement opérationnel depuis cette année, approuvant 168 millions US\$ pour ses huit premiers projets, quelques semaines avant la COP 21. Le FVC est une des entités chargées du fonctionnement du mécanisme financier de la CCNUCC. 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. Cette année, le FVC a développé les politiques et cadres essentiels pour recevoir, gérer, programmer et décaisser des financements ainsi que mesurer et comptabiliser ses résultats et impacts, il a également accrédité ses 20 premières institutions d'exécution. En juin 2014, un processus a été lancé pour la mobilisation des ressources initiales du Fonds, 37 pays (y compris 8 pays en développement) ont contribué à hauteur de 10,2 milliards US\$. En 2015, 5,8 milliards de dollars de financement engagés ont été formalisés grâce à des accords de contribution. En amont de la COP 21 à Paris, 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 comme voie de financement principal conformément à la Convention ainsi que l'ampleur de sa dotation en ressources doit encore être précisés et confirmée à Paris. Les éditions précédentes des Fondamentaux du Financement Climatique donnent le détail de la phases de conception et d'opérationnalisation du Fonds.

Les enjeux

A sa 11ème réunion en Zambie en novembre 2015, le Conseil du FVC a pris d'importantes décisions, y compris sur les huit premières propositions de financement du FVC, pour accélérer la mise en service du Fonds Vert. Ces décisions se sont construites sur les progrès réalisés lors des deux réunions précédentes à Songdo (en mars et juillet 2015). Pour l'instant, le Fonds Vert proposera des subventions et des prêts concessionnels, investissement en capital et garanties, 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, mis en place en 2014, 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. Les contributions au 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 également prévu que Fonds Vert canalise « une partie importante des financements multilatéraux pour l'adaptation ». Si le volume exact de financements dans le Fonds Vert reste à préciser, le secrétariat estime à 10,2 milliards US\$ les contributions réunies par 37 pays à l'issue des réunions initiales de capitalisation du Fonds. Plusieurs pays en développement ont contribué à ce fonds y compris : la Corée (pays-hôte du FVC) avec 100 millions US\$, le Mexique avec 10 millions US\$, le Panama, la Mongolie et l'Indonésie. A l'exception de la contribution française et du Canada, la plupart des contributions ont été faites sous forme de dons. Le tableau 1 comptabilise les contributions dans la devise annoncée au secrétariat du FVC, et en US\$ et les montants formalisés grâce à des accords de contribution signés (jusqu'à présent un total de 5,8 milliards US\$).

Tableau 1: état des contributions annoncées pour la mobilisation des ressources initiale de FVC (IRM) au 2 novembre 2015

Pays	Contributions annoncées (USD millions ¹)	Engagements signés (USD millions ¹)
Australie	187.0	187.0
Autriche	25.0	26.8
Belgique	69.0	54.3
Canada (subvention)	155.1	0
Canada (prêt)	101.6 ²	0
Canada (coussin)	20.3	0
Chili	0.3	0.3
Colombie	6.0	0
République Tchèque	5.3	5.3
Danemark	71.8	71.8
Estonie	1.3	1.3
Finlande	107.0	46.4
France (subvention)	577.9	577.9
France (prêt)	381.3 ³	0
France (Coussin)	76.3	0
Allemagne	1,003.3	1,003.3
Hongrie	4.3	0
Islande	0.2	0.2
Indonésie	0.3	0.3
Irlande	2.7	0
Italie	334.4	66.9
Japon	1,500.0	1,500.0
Lettonie	0.5	0.5
Liechtenstein	0.1	0.1
Luxembourg	6.7	6.7
Malte	0.1	0.1
Mexique	10.0	10.0
Monaco	0.3	0.3
Mongolie	0.05	0
Pays-Bas	133.8	133.8
Nouvelle Zélande	2.6	2.6
Norvège	257.9	257.9
Panama	1.0	0.5
Pérou	6.0	0
Pologne	0.1	0.1
Portugal	2.7	0
Corée du Sud	100.0	100.0
Espagne	160.5	0
Suède	581.2	581.2
Suisse	100.0	30.0
Royaume-Uni	1,211.0	1,211.0
Etats-Unis	3,000.0	0
TOTAL	10,204.6	5,864.6

- dollars américains équivalent (US\$ éq.) Sur la base des taux de change de référence établis pour la conférence de haut niveau des donateurs du FVC (GCF / BM-2015 / Inf.01)
- Prêt la contribution du Canada est de USD 20 millions en équivalent-subvention
- Prêt de la contribution de la France est de USD 105,1 en équivalents de subvention

Le Fonds pourrait potentiellement gérer des dizaines de milliards de dollars par an. Ces sommes initiales sont déjà bien plus élevées que les 6,5 milliards US\$ 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.

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 Konukiewicz (Allemagne) et Jose Maria Clemente Sarte Salceda (Philippines), les membres du Conseil et la nouvelle directrice exécutive du Fonds Vert ont du apprendre à travailler ensemble pour prendre des décisions sur des politiques et orientations opérationnelles de plus en plus techniques et complexes. Les troisièmes coprésidents du Conseil, Henrik Harboe (Norvège) et Gabriel Quijandria (Pérou), ont travaillé avec un secrétariat indépendant gagnant en confiance pour préparer le Fonds à accrédiiter les premiers lots des partenaires d'exécution et préparer une réserve de projets du FVC.

En 2015, le processus a continué d'être retardé à cause des divergences de vision pour le Fonds entre les pays en développement et les pays développés, mais aussi de plus en plus entre les membres du Conseil et le Secrétariat. 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). Mais plusieurs membres du Conseil étaient également en désaccord avec les recommandations de la politique du Secrétariat, ainsi que la compétence du Secrétariat, l'arrière-plan et la diversité de son personnel dans le façonnement du Fonds. Ci-dessous, nous résumons les principales décisions prises en 2015.

Mobilisation des ressources: Le conseil de la COP 20 a exhorté une conversion rapide de toutes les promesses de dons pour le FVC dans le processus initial de mobilisation des ressources (IRM), qui a débuté à la mi-2014 (pour une analyse détaillée, voir 2014 CFF 11) pour donner lieu à des accords de contribution signés. Début 2015, 37 pays contribuant, dont huit pays en développement avaient promis 10,2 milliards US\$. Le FVC a alors réalisé «son efficacité», à savoir le pouvoir de prendre des décisions de financement, dès que 50% des promesses de financement reçues au cours de la conférence d'annonce de contributions en novembre 2014 à Berlin ont été entièrement libéré. Cette étape a été franchie en mai 2015.

Lors de sa 11e réunion en novembre 2015, le Conseil a examiné les procédures pour un processus de reconstitution des ressources, mais n'a pas trouvé d'accord pour savoir si il devrait suivre ceux utilisés pour le FEM ou ceux de l'Association internationale de développement de la Banque mondiale, ou d'étendre sur les modalités précédentes de l'IRM en tendant la main aux cotisants non traditionnels, y compris du secteur privé et de fondations philanthropiques. Il n'y a pas eu non plus d'accord pour savoir si la reconstitution du FVC serait déclenchée après avoir atteint 60% du total des contributions au Fonds d'affectation FVC, reçues lors de la 11e réunion du Conseil, et les projets et programmes approuvés ou à la fin de juin 2017. A la 11e réunion du Conseil, seulement 5,8 milliards US\$ des 10,2 milliards US\$ de promesses de dons pour le FVC ont été converti en contributions signées.

Structure et organisation du secrétariat indépendant du Fonds. Dans sa phase initiale, le Fonds est organisé de manière thématique : les guichets de financement pour l'adaptation et de l'atténuation, et des facilités du secteur privé en une entité séparée. En décembre 2013, le secrétariat indépendant situé à Songdo, en Corée du Sud, a commencé ses fonctions. Le nombre de personnel devant être recruté est passé de 38 postes, à 45 au cours de l'année passée, y compris 4 experts de l'atténuation et de l'adaptation, et 4 experts du secteur privé et 9 spécialistes de la programmation par pays, cependant 13 des postes sont toujours vacants.

Avec sa charge de travail croissante, le Secrétariat lors de la 11e réunion du Conseil a suggéré une augmentation du personnel professionnel et de gestion à 79 personnes ainsi que la réorganisation de la structure du secrétariat. Le Secrétariat est actuellement structuré en quatre unités, à savoir la programmation par pays, l'atténuation et l'adaptation, le PSF, et des services de soutien, avec quatre bureaux pour le conseiller général, le gestionnaire des risques, le secrétaire du Conseil et le vérificateur interne. Dans la réorganisation du Secrétariat proposée, reportée par la Commission pour une prise de décision en 2016, les deux divisions d'atténuation et d'adaptation et le PSF seraient réorganisées respectivement en un portefeuille de développement et un portefeuille de gestion de division. Pour 2016, le Conseil a approuvé un budget administratif de 29,2 millions de US\$.

Le cadre de gestion des résultats et les indicateurs de performance. En 2014, lors de sa première réunion, 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'efficacité 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 affiné et développé ces indicateurs et a adopté 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 2016, le Conseil devra encore affiner les méthodologies pour mesurer ces impacts.

Cadre d'investissement et la procédure initiale d'approbation. Lors de la 11e réunion du Conseil en Zambie en novembre, le Conseil a pour la première fois décidé sur les propositions de projets qui ont été évalués 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'efficacité de l'intervention proposée, y compris sa capacité à lever des financements additionnels (dans le cas de l'atténuation) ainsi qu'une liste de sous-critères et d'indicateurs spécifiques par activité convenue plus tôt en 2015. L'évaluation des propositions de financement à moyen et grand format est aidée par une approche pilote de notation, de classement des propositions comme faible, moyen ou élevé en fonction des critères d'investissement. Le Conseil doit encore élaborer 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 prend des décisions sur chaque projet, informées par des recommandations d'un comité consultatif technique indépendant (ITAP) qui a été formé en 2015. Depuis la mi-2015, le Secrétariat a reçu 37 propositions de financement demandant 1,5 milliard US\$ en appui d FVC ; 26 propositions totalisant 993 millions US\$ demandant le financement de PMA, des PEID et des pays africains. Le Secrétariat publiera également des demandes de propositions ciblées, par exemple pour des programmes pilotes spécifiques approuvées par le Conseil. Il vérifiera que les propositions sont en conformité avec les sauvegardes environnementales et sociales du Fonds Vert, avec ses politiques d'égalité des sexes, financières, et évalue les propositions contre le cadre de l'investissement du FVC. 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. Le travail en 2016 mettra l'accent sur le perfectionnement du processus d'approbation de la proposition, notamment en parachevant les étapes post-approbation du projet du FVC et le cycle de financement du programme.

Le Conseil a approuvé 168 millions US\$ pour les huit premiers projets soutenus du FVC, qui comprennent deux projets du secteur privé, deux projets d'atténuation et six projets du secteur public mettant l'accent sur l'adaptation ou l'atténuation et l'adaptation transversale. Pour un aperçu, voir le tableau 2.

Les instruments financiers : Le Fonds a recours à des instruments financiers au-delà des dons et prêts concessionnels à l'appui de ses huit premiers projets soutenus, y compris les investissements de capitaux propres et de garanties de risque, mais n'a pas encore finalisé les termes et conditions de ses dons et de prêts généraux au-delà d'une approche au cas par cas. Progressivement le Fonds pourra offrir une gamme plus diversifiée d'instruments financiers, par exemple une liaison verte FVC.

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 d'instruments financiers.

Tableau 2: Liste des propositions au financement complet approuvées par le conseil, à compter du 6 novembre 2015

Nombre	Nom du projet	Lieu	Thème	Entité accréditée	Nature de l'entité accréditée	GCF Financement demandé (USD million)
FP001	Construire la résilience des zones humides dans la province de Datem del Marañón	Pérou	Transversal	Profonampe	Public	6.2
FP002	Intensification de l'utilisation d'information climatiques modernisés et de systèmes d'alertes précoces	Malawi	Adaptation	UNDP	Public	12.3
FP003	Renforcer la résilience des écosystèmes et des communautés à travers la restauration de la base productive des terres salinisées	Sénégal	Adaptation	CSE	Public	7.6
FP004	Intégration d'infrastructures Résilientes au Climat	Bangladesh	Adaptation	KfW	Public	40.0
FP005	Projets de Fonds KawiSafi en Afrique orientale	Multiple (Afrique)	Transversal	Acumen	Privé	25.0
FP006	Obligations vertes d'efficacité énergétique en Amérique latine et dans les Caraïbes	Multiple (Amérique latine)	Atténuation	IDB	Privé	22.0
FP007	Soutenir les collectivités vulnérables à gérer les pénuries d'eau induites par le changement climatique	Maldives	Adaptation	UNDP	Public	23.6
FP008	Approvisionnement en eau en milieu urbain et projet de gestion des eaux usées	Fiji	Transversal	ADB	Public	31
Total funding requested						168.0

Le secrétariat du Fonds Vert est doté d'un gestionnaire des risques qui supervise 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'accepte que les dons du secteur public et du secteur privé, les apports en capital et les prêts concessionnels publics. Dans le cadre de ses procédures de réapprovisionnement, il peut chercher à attirer d'autres formes de 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 niveau du coussin de capital devra être ajusté en fonction du profil de risque et de l'appétit pour le risque du Fonds, qui doit encore être déterminé. 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 ont travaillé sur la mise en place d'un registre des risques qui traite également des risques non financiers auquel le fonds est confronté dans le cadre de ce cadre. Il doit être approuvé au printemps 2016.

Allocation. Le Conseil du Fonds Vert est censé "équilibrer" les fonds alloués à l'atténuation et l'adaptation. En 2014, le Conseil a approuvé un cadre d'attribution qui a précisé que le Fonds Vert se doit de consacrer 50% de son financement sur l'adaptation, dont 50% sera dépensé dans les PMA, les PEID et les États africains. L'allocation sera mesurée en équivalent dons. S'il n'a pas été défini de plafond pour l'allocation maximum par pays, le Conseil a souligné l'importance de l'équilibre géographique (voir le CFF 11 de 2014 pour plus de détails sur la méthode de répartition).

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. En novembre 2015, 136 pays ont déjà nommé une AND ou un point focal. Les pays peuvent déterminer la structure, le fonctionnement et la gouvernance de leur AND, bien que le Conseil a aussi publié des lignes directrices inspirées des meilleures pratiques en matière de coordination nationale et d'implication des parties prenantes. 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, régionaux ou infranationaux (ministères, ONG, banques

nationales de développement ou tout autre organisation domestique ou régionale qui répond aux normes imposées par le Fonds). Une lettre de non-objection de la AND ou du point focal du pays est également nécessaire dans le cadre du principe de propriété par pays pour permettre l'accréditation d'accès direct d'une entité à procéder. Les pays peuvent également accéder aux financements via des entités régionales et internationales accréditées (banques multilatérales et régionales de développement et agences onusiennes). Les entités du secteur privé peuvent aussi être accréditées en tant que intermédiaires ou entités de mise en œuvre. Les pays en développement ont également souhaité étudier les modalités d'un accès direct renforcé (EDA). A la 10e réunion du Conseil en juillet 2015, le Conseil a approuvé les modalités d'un programme pilote de 200 millions US\$ pour un maximum de 10 propositions EDA, avec une demande de propositions qui seront émises au début de 2016. Dans le cadre du EDA, des institutions de pays en développement accréditées par pays recevront une allocation de financement du FVC, elles prendront ensuite leurs propres décisions sur la façon de programmer les ressources. 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.

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. 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. Le processus d'élaboration des mesures du FVC devra commencer pour de bon début 2016. Les entités accréditées du FVC (AES) doivent aussi démontrer leur capacité à se conformer à la politique du FVC sur l'égalité des sexes adoptée en mars à 2015.

Dans le cadre d'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 candidates choisissent le type d'accréditation auquel elles souhaitent candidater, et décident si elles veulent proposer d'autres fonctions plus complexes. Les 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 peuvent demander une accréditation accélérée, du moment

qu'elles respectent les normes et sauvegardes du Fonds Vert. 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. Le processus actuel du FVC a été relativement efficace. Mais il a suscité des préoccupations avec certaines parties prenantes, y compris à l'égard de sa transparence ainsi que la diversité et l'équilibre des entités accréditées du FVC. Les identités des candidats ne sont révélées qu'après l'approbation du Conseil, en partie pour éviter l'impact de réputation si elles ne sont pas accréditées. D'autres fonds tels que le Fonds d'adaptation a opté pour une approche légèrement différente, où l'identité des demandeurs est révélée après une recommandation par un comité d'accréditation pour approbation par le Conseil, généralement quelques semaines avant la décision réelle. En raison de l'organisation actuelle du FVC, des opinions indépendantes de tiers sur le bilan des entités candidates ne fait pas partie du processus d'examen du groupe d'accréditation. Les membres du Conseil de pays en développement ont exprimé leurs préoccupations au sujet de la prépondérance d'organismes de développement multilatéraux et bilatéraux et d'organisations de financement parmi les 20 premiers AEs (voir <http://www.climatefundsupdate.org/listing/green-climate-fund> pour un aperçu des entités accréditées GCF). Ils ont exhorté plus de soutien et mis l'accent sur l'accréditation des institutions nationales et régionales. Le Conseil doit d'élaborer une stratégie d'accréditation dans le cadre d'un plan stratégique plus large pour le FVC début 2016.

Suivi et la responsabilisation: L'instrument régissant le FVC prévoit trois mécanismes distincts de reddition de comptes, à savoir une unité d'évaluation indépendante (IEU) rapportant au Conseil, une unité indépendante de l'intégrité (IIU) et un mécanisme de recours indépendant (MII). A Songdo en juin 2014, le Conseil a décidé des termes de référence pour l'ensemble des trois mécanismes, en précisant par exemple que l'IRM recevra les plaintes des personnes liées au financement des opérations ainsi que les plaintes des pays bénéficiaires concernant les décisions de financement du Conseil. Un comité de nomination du Conseil établi en 2015 supervise le processus de recrutement et de sélection en cours pour la direction des mécanismes indépendants de responsabilisation du FVC. Ces postes devraient être pourvus d'ici le printemps 2016 et les mécanismes devraient commencer à travailler peu de temps après. Lors de sa 11e réunion, le Conseil a également approuvé une surveillance initiale et la responsabilisation (M & A) du cadre pour les entités FVC accrédités, qui est un élément clé du cadre de surveillance et de responsabilité plus large du Fonds Vert. Il définit les mesures d'incitation et des mesures correctives pour assurer le respect par les entités accréditées avec les garanties, les normes et la politique d'égalité des sexes du FVC. Le cadre repose principalement sur l'auto-vérification obligatoire régulière des entités accréditées, mais souligne également un rôle de surveillance pour les NDAs et les acteurs locaux à travers des approches de suivi participatif.

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 renforceraient 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 précoces pour ces activités. Si tous les pays en développement auront accès aux financements pour la préparation, le Conseil a approuvé les programmes de travail

pour la première tranche de 29 millions US\$ et 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 œuvre 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 propose 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 œuvre 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 pour l'instant à 1 million US\$ maximum par pays et par an. Le FVC doit l'un des rares fonds internationaux destiné à donner aux NDAs un accès direct au financement pour les activités institutionnelles et le développement des programmes de pays.

En novembre 2015, 87 pays ont demandé l'appui de la préparation du FVC, pour une valeur de 4,6 millions US\$ de engagés pour 17 pays pour le NDA ou un soutien du point focal. Lors de la 11e réunion du Conseil en Zambie, les membres du conseil d'administration, en particulier des pays en développement, ont cependant exprimé des préoccupations au sujet de la lenteur des progrès des décaissements de soutien de préparation. Ils ont fait une demande d'accès au financement plus simple, et de mettre davantage l'accent pour l'aide à l'accréditation au fonds pour les institutions nationales et régionales pertinentes, ou pour développer des séries de projets. En Zambie, le Conseil a approuvé 14 millions US\$ supplémentaires pour les activités de préparation et a demandé une révision du système d'allocation des finances de préparation.

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. Alors que le PSF est formellement organisée comme une division distincte au sein du Secrétariat du FVC, le secrétariat a proposé qu'il soit pleinement intégré dans de nouvelles divisions sur le portefeuille de développement et celui de la gestion. Sur le plan opérationnel, en l'absence d'accord sur le rôle et les fonctions de la PSF, la division a eu des fonctions autonomes limitées (voir 2014 CFF 11 pour plus de détails). A l'instar des guichets adaptation et atténuation, dans un premier temps, le PSF n'utilisera que les prêts et subventions, les garanties de risque et les prises de participation. Avec le temps, le PSF envisage de développer la panoplie d'instruments proposés et les acteurs nationaux du secteur privé pourraient faire partie des entités qui pourraient être considérés avec un meilleur accès direct

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 en février 2014. 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.

Depuis Bali, le PSAG s'est rencontré à plusieurs reprises et a élaboré pour le Conseil des principes généraux ainsi que des recommandations ciblées afin d'élargir options d'engagement du Fonds et les opportunités avec le secteur privé, par exemple sur la mobilisation de fonds à grande échelle ou le travail avec les entités locales, en particulier les micro, petites et moyennes entreprises (MPME). Suite aux recommandations de base par le PSAG, le Conseil lors de sa 10e réunion a approuvé un programme pilote du MPME de 200 millions US\$ et d'un programme pilote de 500 millions US\$ pour la mobilisation des ressources à grande échelle. Le Conseil doit se prononcer sur les conditions d'une demande de proposition pour les deux programmes pilotes du secteur privé au printemps 2016.

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 œuvre. Les deux documents ont été étudiés et adoptés lors de la 9ème réunion du Fonds Vert en février 2015. La politique d'égalité des sexes est fondé sur des principes et s'applique pour tous les domaines de financement et les décisions de financement du FVC, rendant par exemple obligatoire une évaluation sociale et d'égalité des sexes pour chaque proposition de financement. 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 contribuent 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 œuvre 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, l'ITAP 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 fait principalement 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 est aussi au cœur des processus d'implication des acteurs nationaux et infranationaux dans la programmation du Fonds Vert. A la suite de la 6e réunion du Conseil en 2014 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. Toutefois, le Secrétariat doit encore élaborer des directives d'engagement des parties prenantes afin d'améliorer la sensibilisation globale et la participation des parties prenantes et des observateurs dans le FVC. Le Conseil discutera de l'engagement d'observateur au début 2016.

Il y a aussi une disposition pour les parties prenantes à observer les délibérations du Fonds, et pour deux observateurs actifs chacun provenant du secteur privé et de la société civile afin d'apporter une contribution aux réunions du 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.greenclimate.fund) au moment où ils sont envoyés aux membres du Conseil, conseillers et suppléants et observateurs actifs. Dans la politique de divulgation actuelle d'élaboration, qui sera révisée par le Conseil début 2016, les documents ne seraient confidentiels que dans certains cas exceptionnels, ou circonstances extraordinaires. Une révision de la politique de divulgation d'informations intérimaire est cruciale pour apporter plus de transparence dans le processus d'accréditation, alors que les noms des entités candidates au titre de la politique provisoire ne sont formellement divulgués qu'après une décision d'agrément positif par le Conseil. 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 début 2016. Cependant, le secrétariat, aidé du nouveau site web 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 2015 ont eu lieu dans l'ombre de la COP 21 et de grandes attentes pour le Fonds Vert pour démontrer qu'il est désormais opérationnel. Le Fonds a mis en place un travail ambitieux mais largement motivé politiquement visant à permettre au Conseil d'examiner et d'approuver sa première série de propositions de financement complètes quelques semaines avant que les parties à la CCNUCC se réunissent à Paris. Dans la pratique, cela signifiait que des politiques d'accompagnement de décisions opérationnelles importantes et les cadres pour le développement de projets et d'approbation ont dû être reportées à 2016. Cela comprend la pleine opérationnalisation des trois unités de responsabilisation du FVC; le développement d'un système de gestion environnemental et social (ESMS) pour le Fonds ainsi que le début d'un processus pour développer ses propres sauvegardes environnementales et sociales du FVC; une meilleure pratique de politique de divulgation de l'information; un cadre de mesure de rendement entièrement articulé pour l'adaptation, l'atténuation et le REDD + fondé sur les résultats des financements; un système de gestion des risques pour le Fonds avec une articulation de propension au risque du FVC et un inventaire des risques; et les termes et conditions générales des subventions et des prêts du FVC pour n'en nommer que les plus importants. Le Fonds est également toujours aux prises avec certaines politiques administratives, y compris la sécurisation des privilèges et immunités qui permettra au personnel nommé du Fonds et au personnel d'agir dans les pays bénéficiant d'un financement du FVC. Les trois réunions du conseil d'administration prévues en 2016 (début mars, juin et octobre) doivent aborder ces questions politiques en suspens afin d'assurer que le FVC n'est pas seulement capable de décaissement rapide des ressources, mais aussi capable d'exercer avec diligence pour la mise en œuvre effective et équitable des projets et programmes financés par le FVC. Les premiers coprésidents du Fonds, Zaheer Fakir (Afrique du Sud) et Ewen McDonald (Australie), ont été élus en novembre pour leur deuxième mandat d'un an après avoir mené le conseil à travers son année inaugurale. Ils auront besoin d'aide pour gérer ce programme ambitieux et rallier un conseil plus unifié autour d'une vision stratégique claire pour le FVC. Sans un Conseil résident et avec un nombre limité d'opportunités de réunions du Conseil et de convocation, les coprésidents, le Conseil du FVC et le Secrétariat rassemblé devra également envisager de prendre d'avantage de décisions entre les réunions ainsi que de déléguer davantage soit au secrétariat et son directeur exécutif, ou à certains de ses comités du Conseil permanent. Réaliser ceci pourra nécessiter un accord sur les procédures de vote en l'absence de consensus entre les membres du Conseil en 2016.

Grâce à un financement du FVC basé sur des contributions volontaires, la manière de sécuriser suffisamment de capitalisation à long terme pour le Fonds demeure une question clé à considérer pour les parties de la CCNUCC. Cette question est bien entendu 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 avant la très importante COP de Paris qui doit aboutir à un nouvel accord sur les changements climatiques. Le défi pour l'avenir sera de continuer à renforcer l'efficacité opérationnelle du FVC. Ceci sera crucial afin de lui permettre remplir son mandat de soutenir un changement de paradigme vers une faible émission et de développement résilient au changement climatique, comme pièce maîtresse de l'architecture financière après 2015 CCNUCC.

In addition to the series of 12 Climate Finance Fundamentals, these recent ODI and HBS publications may be of interest:

- **Financing Intended Nationally Determined Contributions (INDCs): Enabling Implementation.** Meryl In Hedger and Smita Nakhoda analyse the current and potential role for finance in INDCs published to date (October 2015). Available at: <http://bit.ly/1PzzKqc>
- **Climate Finance for Cities: How can climate funds best support low-carbon and climate resilient urban development?** Sam Barnard reviews the approaches taken by multilateral climate funds to support climate action in cities (June 2015). Available at: <http://bit.ly/1eTq23L>
- **What counts: tools to help define and understand progress towards the \$100 billion climate finance commitment.** With Paul Bodnar, Jessica Brown, ODI's Smita Nakhoda, layout five simple tools to consider what should count to the 2020 target (August 2015). Available at: <http://bit.ly/1PzzQ0Y>
- **10 things to know about climate change and financing for development.** Smita Nakhoda and Charlene Watson highlight what you need to know about climate change and development finance (July 2015). Available at: <http://bit.ly/1RuUVgr>
- **From Innovative Mandate to Meaningful Implementation: Ensuring Gender-Responsive Green Climate Fund Projects and Programmes.** Liane Schalatek looks at the potential for the GCF to support gender responsive climate action (November 2015). Available at: <http://bit.ly/1HtEyMB>

Contact us for more information at info@climatefundsupdate.org

References liens utiles

Le site internet du Fonds Vert: www.greenclimate.fund

Fonds Vert pour le Climat (2011). L'instrument directif du Fonds Vert pour le Climat http://www.greenclimate.fund/documents/20182/56440/Governing_Instrument.pdf/caa6ce45-cd54-4ab0-9e37-fb637a9c6235

Green Climate Fund (2015). Press Release, Green Climate Fund approves first 8 investments. http://www.greenclimate.fund/documents/20182/38417/Green_Climate_Fund_approves_first_8_investments.pdf/679227c6-c037-4b50-9636-fec1cd7e8588

Green Climate Fund (2015). Status of Pledges and Contributions to the Green Climate Fund. <http://www.greenclimate.fund/documents/20182/24868/Status+of+Pledges+%282015.11.2%29.pdf/d2f4b2b2-667b-4915-a72e-78894dad4db3>

Schalatek, L. (2015). Relief, Not Jubilation as GCF Board Approves the Fund's First Eight Funding Proposals. Heinrich Böll Stiftung North America. <http://us.boell.org/2015/11/17/relief-not-jubilation-gcf-board-approves-funds-first-eight-funding-proposals>

Schalatek, L. (2015). "Hurry Slowly" Toward Full Operationalization. GCF Board Accredits First Implementing Entities at its 9th Meeting, with Plenty of Homework to Do Before Considering Project Proposals. Heinrich Böll Stiftung North America. <http://us.boell.org/2015/07/02/hurry-slowly-toward-full-operationalization>

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 7512