



Distr.
GENERAL

FCCC/SBI/2002/14
11 September 2002

ARABIC
Original: ENGLISH

الاتفاقية الإطارية بشأن تغير المناخ



الهيئة الفرعية للتنفيذ

الدورة السابعة عشرة

نيودلهي، ٢٣-٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢

البند ٥ (ج) من جدول الأعمال المؤقت

الآلية المالية

استعراض الآلية المالية

تقرير توليقي

مذكرة من الأمانة*

موجز

هذه الوثيقة هي توليف لآراء الأطراف في الاستعراض الثاني لفعالية الآلية المالية لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ وفي إنجازات مرفق البيئة العالمية باعتباره كياناً يدير هذه الآلية. ورغم أن الاستعراض يغطي الفترة من ١٩٩٩ إلى ٢٠٠٢، ترد معلومات أساسية عن الأنشطة الممولة من مرفق البيئة العالمية منذ إنشائه في عام ١٩٩١. وجرى التقييم لفعالية الآلية المالية وفقاً للمعايير الواردة في مرفق المقرر ٣/م-٤. وتضم هذه المعايير شفافية عملية اتخاذ القرارات في مرفق البيئة العالمية ووكالاته التنفيذية، وكفاية الأموال المخصصة وإمكانية التنبؤ بها ودفعتها في الوقت المناسب، واستجابة وكفاءة دورة مشاريع مرفق البيئة العالمية، وحجم الموارد التي يوفرها مرفق البيئة العالمية للبلدان النامية الأطراف، ومقدار موارد الاقتراض الفعال، واستدامة المشاريع الممولة من مرفق البيئة العالمية. ومن المسائل الأخرى التي يتناولها هذا التقرير سمات إرشادات مؤتمر الأطراف، والتحديد الثالث لموارد الصندوق الاستئماني لمرفق البيئة العالمية، وإجراء تقييم شامل لمرفق البيئة العالمية.

وفي الدورة السابعة عشرة للهيئة الفرعية للتنفيذ، قد يرغب الأطراف في النظر في هذا التقرير التوليقي في أثناء مداولاتهم بشأن الاستعراض الثاني لآلية التمويل، وفي التوصية باعتماد مؤتمر الأطراف مشروع مقرر في دورته الثامنة.

* هذه الوثيقة مقدمة في وقت متأخر نظراً إلى ضرورة إجراء مشاورات داخلية وخارجية موسعة.

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٤	٦-١	..... مقدمة
٤	٧	..... نطاق التقرير
٥	٤٢-٨	..... مساهمات الأطراف في استعراض الآلية المالية
٥	٣٢-٨	..... ألف - موجز الآراء المقدمة من الأطراف
١٠	٣٧-٣٣	..... باء - بيانات أدلت بها الأطراف في الدورة السادسة عشرة للهيئة الفرعية للتنفيذ بشأن الاستعراض الثاني للآلية المالية
١٠	٤٢-٣٨	..... جيم - المعلومات ذات الصلة الواردة في البلاغات الوطنية الأولى المقدمة من الأطراف غير المدرجة في المرفق الأول
١١	٤٤-٤٣	..... رابعاً - استعراضات مؤتمر الأطراف السنوية لامتثال أنشطة الآلية المالية لإرشادات مؤتمر الأطراف في الفترة ١٩٩٩-٢٠٠١
١٢	٤٦-٤٥	..... خامساً - خلفية المرفق والتطورات المؤسسية التي شهدتها مؤخراً
١٢	٦٥-٤٧	..... سادساً - أنشطة المرفق في مجال تغير المناخ
١٢	٤٨-٤٧	..... ألف - الاستراتيجية التشغيلية والبرامج
١٤	٦٠-٤٩	..... باء - دورة المشروع في المرفق
١٨	٦٥-٦١	..... جيم - تمويل المرفق لأنشطة تغير المناخ
٢١	١١٢-٦٦	..... سابعاً - تقييم مجموعة مشاريع تغير المناخ في المرفق
٢١	٦٦	..... ألف - مقدمة
٢١	٧٨-٦٧	..... باء - الأنشطة التمكينية في مجال تغير المناخ
٢٣	٩١-٧٩	..... جيم - المشاريع متوسطة الحجم والكاملة في مجال تغير المناخ
٢٦	٩٥-٩٢	..... دال - برنامج المنح الصغيرة في المرفق
٢٧	١١٢-٩٦	..... هاء - القضايا المشتركة والمؤسسية
٣١	١٣١-١١٣	..... ثامناً - ملخص واستنتاجات التقرير التوليقي
٣١	١٢٨-١١٤	..... ألف - تقييم فعالية الآلية المالية وفقاً للمعايير الواردة في مرفق المقرر ٣/م-٤
٣٤	١٢٩	..... باء - إرشادات مؤتمر الأطراف
٣٤	١٣٠	..... جيم - عملية التجديد الثالث للموارد
٣٥	١٣١	..... دال - التقييم الإجمالي
٣٩		..... نص المقرر ٣/م-٤ بشأن استعراض الآلية المالية، بما فيه مرفقه

المرفق

المحتويات (تابع)
قائمة الأشكال

الصفحة

١	متوسط الوقت بين تخصيص المرفق للأموال والالتزام والفعالية لمشاريع البنك الدولي بحسب السنة المالية للالتزام	١٦
٢	متوسط الوقت (أيام) بين إقرار المرفق وتوقيع اتفاق المشروع لمشاريع المرفق التي يتولاها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بحسب السنة المالية لتوقيع اتفاق المشروع	١٦
٣	متوسط الوقت الذي يستغرقه تجهيز من إقرار المرفق إلى إدراج المشروع في مشاريع المرفق لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بحسب السنة المالية	١٧
٤	متوسط الوقت بين إقرار المرفق للمشروع وتنفيذه من قبل برنامج الأمم المتحدة للبيئة، بحسب نوع المشروع ١٩٩٢-٢٠٠١	١٧
٥	المشاريع التي أقرها المرفق بحسب مجال التركيز للسنوات المالية ١٩٩٩-٢٠٠٢	١٩
٦	توزيع إجمالي مجموعة مشاريع تغير المناخ في المرفق بحسب النوع ١٩٩١-٢٠٠٢	١٩
٧	المنح المقدمة من المرفق (بملايين الدولارات الأمريكية) لأنشطة المشاريع بحسب النوع للسنوات ١٩٩٩-٢٠٠٢	٢٠
٨	مجموع تمويل المشاريع (بملايين الدولارات الأمريكية) بحسب المشروع للسنوات المالية ١٩٩٩-٢٠٠٢	٢٠

أولاً - مقدمة

- ١- تحدد المادة ١١ من الاتفاقية آلية لتوفير الموارد المالية للبلدان النامية كمنحة أو على أساس تساهلي، بما في ذلك الموارد اللازمة لنقل التكنولوجيا. وتذكر بالتحديد أيضاً أن هذه الآلية المالية تعمل بإشراف مؤتمر الأطراف وتكون مسؤولة أمام هذا المؤتمر الذي يقرر سياساتها وأولوياتها البرنامجية ومعايير الأهلية المتعلقة بهذه الاتفاقية. وتنص الفقرة ٤ من المادة ١١ على قيام مؤتمر الأطراف باستعراض فعالية الآلية المالية في غضون أربع سنوات من بدء نفاذ الاتفاقية.
- ٢- وتحدد الفقرة ٣ من المادة ٢١ مرفق البيئة العالمية^(١) باعتباره كيان تشغيل مؤقت للآلية المالية. وقد أبرمت في عام ١٩٩٦ مذكرة تفاهم بين مؤتمر الأطراف ومجلس مرفق البيئة العالمية، وحُدِّدت فيها أدوار ومسؤوليات كل منهما. وقد أنجز مؤتمر الأطراف الاستعراض الأول للآلية المالية ومنح مرفق البيئة العالمية وضعاً نهائياً باعتباره كياناً يشغل الآلية المالية.
- ٣- وبمقتضى المقرر ١٢/م أ-٢ قدم مرفق البيئة العالمية في غضون فترة الاستعراض هذه تقارير سنوية^(٢) إلى مؤتمر الأطراف يُبرز فيها أنشطته في مجال تغيير المناخ أثناء كل فترة من فترات الإبلاغ، ويوجز الإجراءات والتدابير التي اتخذها لتنفيذ إرشادات ومقررات مؤتمر الأطراف.
- ٤- وعملاً بالمادة ١١ من الاتفاقية اعتمد مؤتمر الأطراف في دورته الرابعة المقرر ٣/م أ-٤ (انظر المرفق) المعنون "استعراض الآلية المالية"، وبمقتضى هذا المقرر يتعين الاضطلاع بالاستعراض الثاني لفعالية الآلية المالية بحلول العام ٢٠٠٢. ووفقاً لمرفق هذا المقرر، يجري هذا الاستعراض على أساس المبادئ التوجيهية التي توجز الأهداف والمنهجية والمعايير التي تستخدم في تقييم فعالية الآلية المالية.
- ٥- واستهلت الهيئة الفرعية للتنفيذ في دورتها السادسة عشرة عملية استعراض الآلية المالية ودعت الأطراف والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية إلى القيام بحلول ٨ تموز/يوليه ٢٠٠٢ بتقديم معلومات عن تجاربها المتعلقة بفعالية الآلية المالية^(٣) وفقاً للمعايير المبينة في المبادئ التوجيهية الواردة في مرفق المقرر ٣/م أ-٤. وطلبت الهيئة الفرعية للتنفيذ أيضاً من الأمانة أن تعد تقريراً تولى عن استعراض الآلية المالية للنظر فيه في دورتها السابعة عشرة بالاستناد إلى ما يرد من مواد وإلى الوثائق المدرجة في باب المنهجية في المرفق.
- ٦- وقد أعدت هذه الوثيقة على أساس المواد المقدمة آنفة الذكر، والبيانات التي أدلت بها الأطراف في دورات الهيئة الفرعية للتنفيذ، والمعلومات الواردة في البلاغات الوطنية الأولية المقدمة من الأطراف غير المدرجة في المرفق الأول للاتفاقية (الأطراف غير المدرجة في المرفق الأول)، ووثائق مؤتمر الأطراف والهيئة الفرعية للتنفيذ، ووثائق مرفق البيئة العالمية بما فيها التقارير السنوية المقدمة من أمانة مرفق البيئة العالمية إلى مؤتمر الأطراف، والدراسة الثانية للأداء العام، وغير ذلك من الوثائق ذات الصلة.

ثانياً - نطاق التقرير

- ٧- يرد في الفصل الثالث من هذه الوثيقة موجز لمساهمات الأطراف في استعراض فعالية الآلية المالية. ويلخص الفصل الرابع بإيجاز نظر مؤتمر الأطراف في التقارير السنوية لمرفق البيئة العالمية. ويبحث الفصل الخامس خلفية المرفق وتطوراته المؤسسية الأخيرة. ويتناول الفصل السادس أنشطة مرفق البيئة العالمية في مجال تغيير المناخ وذلك بإيجاز الاستراتيجية التشغيلية وبرامج العمليات ذات الصلة في مجال التركيز من مجالات تغيير المناخ، ويبحث دورة

مشاريع مرفق البيئة العالمية. ويبحث هذا الفصل أيضاً تمويل المرفق لأنشطة تغيير المناخ. ويتناول الفصل السابع نطاق تقييم مجمل مشاريع المرفق في مجال تغيير المناخ، بما فيها الأنشطة التمكينية، والمشاريع المتوسطة الحجم والكاملة، وبرنامج المنح الصغيرة. ويتناول الفصل أيضاً القضايا المشتركة والمؤسسية في برامج عمليات المرفق. ويشكل الفصل الثامن موجزاً ويورد استنتاجات تستند إلى المعلومات الواردة في الفصول السابقة في هذا التقرير.

ثالثاً - مساهمات الأطراف في استعراض الآلية المالية

ألف - موجز الآراء المقدمة من الأطراف

٨- بحلول ٢٥ تموز/يوليه ٢٠٠٢ وردت سبع وثائق^(٤) بشأن استعراض الآلية المالية من شيلي والدانمرك (باسم الاتحاد الأوروبي ودوله الأعضاء، وكرواتيا، والجمهورية التشيكية، وإستونيا، وهنغاريا، ولاتفيا، وبولندا، وسلوفينيا)^(٥) وكينيا، ونيوزيلندا، وساموا (باسم تحالف الدول الجزرية الصغيرة)^(٦)، والولايات المتحدة الأمريكية، وأوزبكستان. ونُظر أيضاً في الآراء التي أعربت عنها منظمة غير حكومية هي شبكة العمل في مجال المناخ. ولم ترد أية وثائق من أية منظمة حكومية دولية.

٩- وأعرب أطراف عن آراء تستند إلى تجاربهم في العمل مع مرفق البيئة العالمية باعتباره كياناً يشغل الآلية المالية، وذلك إما من منظور المانح أو من منظور البلد المتلقي، وتستند أيضاً إلى معلومات وردت في بعض تقارير التقييم للمرفق وبخاصة الدراسة الثانية للأداء العام. أما شكل الوثائق المقدمة فلم يتبع بالضرورة معايير استعراض فعالية الآلية المالية الواردة في مرفق المقرر ٣/م-٤ (انظر المرفق أدناه).

١٠- أما الآراء المعرب عنها في الوثائق المقدمة فتغطي مجموعة واسعة من المسائل، منها الانطباعات العامة عن مرفق البيئة العالمية، ونطاق الاستعراض، والتجديد الثالث لموارد المرفق، واستنتاجات وتوصيات الدراسة الثانية للأداء العام، والحصول على التمويل من المرفق، والدعم لإعداد المقترحات، ودورة المشاريع، ومفهوم التكاليف الإضافية، والشواغل الإقليمية والقطرية، والإدارة المالية والنظام القائم على الرسوم، والشفافية في عملية صنع القرار، والزيادة في عدد الوكالات المسؤولة عن التنفيذ والوكالات المنفذة، وتعزيز مشاركة القطاع الخاص، ومحور التركيز في برجة المشاريع والإرشادات المقدمة إلى مؤتمر الأطراف، وتوضيح إرشادات وأولويات الاتفاقية، والرصد والتقييم، والصناديق الجديدة لتغيير المناخ، وتقديم التقارير من الأطراف في إطار البلاغات الوطنية، وحصيلة استعراض الآلية المالية.

مجمل التجربة في العمل مع المرفق

١١- سلّم الأطراف فيما قدموه من تقارير ومواد بأن مجمل تجربتهم في العمل مع مرفق البيئة العالمية كانت تجربة إيجابية وبأن المرفق باعتباره كياناً تشغيلياً للآلية المالية قد أحرز قدراً من التقدم في تيسير تنفيذ الاتفاقية رغم أن مجموعة مشاريع المرفق في مجال تغيير المناخ لا تزال تسير نحو النضوج. ووفقاً للتصور العام لدى بعض الأطراف، كان المرفق بوجه الإجمال فعالاً في توفير الموارد المالية لنقل التكنولوجيا وبناء القدرات وفي الاستجابة لإرشاد مؤتمر الأطراف.

نطاق الاستعراض

١٢- ذكر أحد الأطراف في ما قدمه أن الاستعراض الحالي ينبغي له أن يركّز على أداء المرفق حتى تاريخه وعلى مجال تحسين أدائه بالاستناد إلى تجارب البلدان المانحة والبلدان المتلقية.

دورة المشاريع

١٣- فيما يتعلق بدورة المشاريع، رأى الأطراف أن المرفق بذل جهوداً مستمرة لتبسيط دورة مشاريعه وتعجيل الحصول على الموارد المالية. واكتسب هذا الجانب أهمية متزايدة بازدياد عدد ونطاق المشاريع. وذكر تحديداً تعجيل الحصول على التمويل المتاح للمشاريع المتوسطة الحجم وبرنامج المنح الصغيرة. وسلّم الأطراف بدور المجلس الذي لقي دعم جميع المشاركين في المرفق. وذكر أحد الأطراف أنه سيعمل في اتجاه تقديم المساعدة النوعية في الوقت المناسب لجميع أنواع المشاريع.

الشواغل الإقليمية والقطرية

١٤- أعرب الأطراف عن ضرورة أن تكون المشاريع الممولة من المرفق موجهة توجيهاً قطرياً. أما دور وكالات التنفيذ المباشر ووكالات التنفيذ غير المباشر فينبغي له أن يكون على نحو يجعل تصميم المشاريع تصميمياً يتناول على نحو فعال شواغل وأولويات البلدان المضيفة. واقترح بعض الأطراف أن ينظر المرفق في إنشاء مكتب لتناول الاحتياجات المحددة للدول النامية الجزرية الصغيرة أو إنشاء جهة اتصال وتنسيق في داخل المرفق للغرض نفسه. واقترحوا زيادة عدد وكالات التنفيذ المباشر ووكالات التنفيذ غير المباشر لضمان مشاركة المزيد من المنظمات الإقليمية في وضع وتخطيط وتنفيذ أنشطة المرفق. وهذا بدوره يضمن أن تعكس أنشطة المرفق الأولويات والشواغل الوطنية.

١٥- واستشهد طرف آخر بالتقرير السنوي للمرفق لعام ٢٠٠١ فأشار إلى تلقي أفريقيا أقل قدر من الموارد مقارنة بالمناطق الثلاث الأخرى وذلك رغم كون البلدان الأفريقية تشكل أكبر عدد من الأطراف في الاتفاقية. غير أن هذا الطرف سلّم بدور المرفق في تمويل الأنشطة التمكينية وما يتصل بها من بناء القدرات في أفريقيا. ورأى ضرورة بذل المزيد من الجهد لتنفيذ مشاريع ملموسة تتعلق بالمادة ٤-١، وبخاصة في مجال التكيف مع آثار تغيير المناخ. ومن الضروري وضع سياسة واستراتيجية تتصلان بتغيير المناخ والقيام أيضاً بتنفيذ إرشادات مؤتمر الأطراف المتصلة بتنفيذ قائمة المشاريع المقترحة من الأقطار في البلاغات الوطنية، وفقاً للمادة ١٢-٤ من الاتفاقية.

١٦- وسلّم بعض الأطراف بضرورة مواصلة تحسين فعالية جهات التنسيق للعمليات على الصعيد القطري بغية تحسين تجهيز المشاريع وإدماج برامج المرفق إدماجاً أفضل في السياسات الإنمائية الوطنية استناداً إلى الأولويات القطرية. أما العمليات على الصعيد القطري التي اقترح أطراف إدخال تحسينات عليها فتشمل تحسين فهم ولاية وعمليات المرفق، وتحسين تدفق المعلومات بين الأطراف والمرفق، وتيسير التأوين المنتظم لوضع المشاريع قيد الإعداد. وأثار أحد الأطراف مسألة كون دور الأطراف محصوراً في الاعتماد الأولي للمشروع، إذ تُترك الأطراف بعد ذلك خارج دورة المشاريع. وأوصى الطرف نفسه بتوفير موارد مالية إضافية لتمكين الأطراف من القيام باستعراض في داخل البلد لمجموعة المشاريع وللمشاريع وذلك إلى جانب وكالات التنفيذ المباشر ووكالات التنفيذ غير المباشر في المرفق. واقترح طرف آخر اللجوء إلى حلقات حوار قطرية لتحسين العمليات على الصعيد القطري، ولكنه أشار إلى أن المسؤولية الرئيسية عن التنسيق على الصعيد القطري تظل مسؤولية البلد المضيف.

المعلومات التي تقدم في البلاغات الوطنية

١٧- أوصى أحد الأطراف بوجود أن يقدم الأطراف في بلاغاتهم الوطنية معلومات عن فعالية ونتائج الدعم المتصل بالبلدان الذي يقدمه المرفق للأنشطة التمكينية وغيرها من المشاريع. وأعرب طرف آخر عن الأمل في أن

تعمل الآلية المالية بكفاءة مثلما فعلت في الماضي في تقديم مزيد من الموارد لإعدادات البلاغات الوطنية الثانية وذلك لدى اعتماد مؤتمر الأطراف في دورته الثامنة المبادئ التوجيهية المنقحة لبلاغات الأطراف غير المدرجة في المرفق الأول.

توضيح الإرشادات والأولويات التي تحددها الاتفاقية

١٨- رأى بعض الأطراف أنه ينبغي لاستعراض الآلية المالية أن ينطوي على دراسة نوعية الإرشادات التي تقدمها الاتفاقية للمرفق ومعرفة ما إذا كانت هذه الإرشادات يمكن توضيحها أو تحسينها لاحقاً ببيان ترتيب الأولويات وإلغاء الإرشادات ذات الأولوية المتدنية أو الأهمية الأقل. وأثار طرف آخر إمكانية الحوار بين المرفق والاتفاقية بحيث يمكن للمرفق أن يحاول توضيح الأولويات بالاستناد إلى كل جولة من الجولات اللاحقة للإرشادات التي ترد إليه.

الحصول على التمويل من المرفق

١٩- أشار بعض الأطراف إلى أنه بالنظر إلى تزايد عدد ونطاق المشاريع الممولة من المرفق توجد حاجة إلى المحافظة على عملية تتسم بالكفاءة والفعالية في توزيع موارد المرفق. ولذلك دعت هذه الأطراف بقية الأطراف إلى اعتماد مقترح بحث في اجتماع المجلس في أيار/مايو ٢٠٠٢ بشأن حصول وكالات التنفيذ غير المباشر على التمويل من المرفق مباشرة دون المرور عبر وكالات التنفيذ المباشر الثلاث القائمة قائلين إن من شأن ذلك أن يعجل عملية تجهيز الطلب وأن يقلل إلى الحد الأدنى من تكاليف الامتثال والإدارة. وقال أحد الأطراف إن الوصول إلى موارد المرفق والكفاءة في استعمال هذه الموارد من شأنهما أن يتحسنا إذا ما وجدت ضمانات مناسبة وإذا ما أُبقي على تدقيق في معايير التمويل الحالية.

تقديم الدعم لإعدادات المقترحات

٢٠- أشار أحد الأطراف إلى استعداده لتقديم الدعم المالي ومواد الإرشاد و/أو "مركز خبرة" للبلدان الصغيرة أو البلدان قليلة النمو وإلى المستفيدين استفادة غير متواصلة من المرفق لمساعدتهم في إعداد مقترحات التمويل وذلك نظراً إلى طبيعة المهمة التي تقوم على كثافة الموارد. ودعا إلى وضع معايير صارمة تضمن وصول الدعم فقط إلى البلدان التي تعاني من فجوات حقيقية في الخبرة الفنية.

التكاليف الإضافية

٢١- أكد أحد الأطراف الحاجة إلى زيادة الوضوح والشفافية في تطبيق المرفق لمفهوم التكاليف الإضافية والمنافع العالمية.

الإدارة المالية والنظام القائم على الرسوم

٢٢- أعرب بعض الأطراف عن القلق إزاء درجة الكفاءة في استعمال الموارد المالية. وأوردوا مثلاً على ذلك هو مشروع خسر نحو ٤٠٠.٠٠٠ دولار بسبب الطريقة التي أُديرت بها المسائل المالية^(٧). وقد أدت هذه الخسارة إلى إلغاء أنشطة حاسمة في بناء القدرات في أثناء السنة الأخيرة من فترة المشروع. وأعربت أطراف أخرى عن ضرورة تقليص التكاليف الإدارية وتكاليف الامتثال لزيادة الموارد المتاحة لتنفيذ المشاريع. ووفقاً لإحدى الوثائق المقدمة،

تشعر البلدان المانحة والمتلقية على حد سواء بالقلق إزاء تزايد الرسوم التي تتقاضاها وكالات التنفيذ المباشر ووكالات التنفيذ غير المباشر وإزاء الإدارة المالية العامة لهذه الوكالات. وإضافة إلى ذلك، أُثيرت مسألة بشأن نظام الرسوم الموحدة في بعض هذه الوكالات، وهي أن من شأن هذا النظام أن يكون غير منصف وأن يؤثر تأثيراً سلباً في المشاريع الصغيرة وفي مشاريع البلدان الصغيرة، مما يؤدي إلى إعاقة هذه المشاريع. ووجه أحد الأطراف الانتباه إلى قرار لمجلس المرفق بمواصلة استعراض بنية ومقدار هذه الرسوم متوقعاً أن يؤدي هذا الاستعراض إلى تقليل الرسوم عن مستواها الحالي.

الشفافية في عملية صنع القرار

٢٣- أشار أحد الأطراف إلى سياسة المرفق التي تسعى إلى جعل عملياته أكثر شفافية، وبخاصة عن طريق موقع المرفق على الشبكة العالمية. وأشار أيضاً إلى الجهود التي يبذلها المرفق للحصول على قبول أوسع نطاقاً لكشف المعلومات في وكالات التنفيذ المباشر، وأشار إلى أن استنتاجات الدراسة الثانية للأداء العام تبين أن مشاريع المرفق في نواحي التركيز في مجال تغير المناخ قد ضمت بوجه عام عمليات جيدة للمشاركة. وأيد التوصية بتعزيز عملية المشاركة عن طريق تقييم منهجي للمشاركة في مجموعة مشاريع المرفق.

زيادة عدد وكالات التنفيذ غير المباشر ووكالات التنفيذ المباشر

٢٤- أما بصدد إصلاح المرفق الذي أدى إلى إيجاد فرص موسعة لوكالات التنفيذ غير المباشر، فقد اقترح زيادة عدد وكالات التنفيذ غير المباشر ووكالات التنفيذ المباشر زيادة تضع في الاعتبار على نحو أفضل القضايا والشواغل الإقليمية بما يضمن بدوره التوافق بين حصيلة مشاريع المرفق وبين الأولويات الإنمائية الإقليمية لدى الأطراف.

تعزيز مشاركة القطاع الخاص

٢٥- اقترح أحد الأطراف تعزيز مشاركة القطاع الخاص في أنشطة المرفق نظراً إلى محدودية موارد المرفق.

محور برمجة المشاريع وإرشادات مؤتمر الأطراف

٢٦- ذكر أحد الأطراف أن المرفق عمل بوجه عام وفقاً لإرشادات مؤتمر الأطراف، وشدد على أهمية الدور الذي يقوم به المرفق في تحديد الأولويات ضماناً لفاعليتها في تناول المجالات الأساسية في تغير المناخ. غير أنه لاحظ أن المشاريع الممولة من المرفق ليست في الوقت الحاضر راسية رسواً كافياً في خطط العمل الوطنية، ولذلك شدد على ضرورة تحسين إدماج بين هذه المشاريع في السياسات الإنمائية الوطنية. وأشار طرف آخر إلى الحاجة إلى برنامج أكثر تركيزاً في مجالات يوجد فيها التزام قوي ومستمر بالابتكار. وحث بعض الأطراف المرفق على العمل وفقاً لإرشادات مؤتمر الأطراف وعلى اتخاذ إجراء فوري لتمويل المشاريع المتصلة بالتعرض لتغير المناخ والتكيف معه.

الرصد والتقييم

٢٧- اقترح أحد الأطراف إنشاء إدارة مستقلة للرصد والتقييم لرصد وتقييم مشاريع المرفق. واقترحت أطراف أخرى أن يركز المرفق على النتائج القابلة للتقدير الكمي في المشاريع، واقترحو تطبيق الدروس المستخلصة من تنفيذ المشاريع تطبيقاً منهجياً، وإبلاغ مؤتمر الأطراف بالوقائع، على أن يشمل ذلك إيجاد بيئة تمكينية للأعمال التجارية.

الدراسة الثانية للأداء العام

٢٨- رَحَّب عدد من الأطراف بنتيجة الدراسة الثانية للأداء العام التي نُشرت في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢، ورأوا أن هذه الدراسة وفّرت معلومات ثمينة في تقييم أداء المرفق حتى حينه. وأشار أحد الأطراف تحديداً إلى الاستنتاج الذي توصلت إليه الهيئة الفرعية للتنفيذ في دورتها السادسة عشرة^(٨) والذي يُطلب فيه النظر في أثناء الاستعراض في التقارير الحالية ذات الصلة (بما في ذلك الدراسة الثانية للأداء العام).

٢٩- وأشار بعض الأطراف إلى توصيات الدراسة الثانية للأداء العام المتصلة بتحسين فاعلية وكفاءة المرفق، وكذلك إلى تنفيذ المرفق تنفيذاً فعالاً لإرشادات مؤتمر الأطراف. وذكر أحد الأطراف أنه ينبغي للمرفق أن يواصل العمل في اتجاه تحسين فاعليته وكفاءته على النحو المقترح في الدراسة الثانية للأداء العام، بينما اقترح طرف آخر القيام على وجه السرعة بتنفيذ التوصيات المتصلة بإدارة وتشغيل المرفق، هذه التوصيات ذات الصلة بمسألة تمويل مبادرات محددة في مجال تغير المناخ. وأيد الطرف الأخير أيضاً اقتراح مجلس المرفق وضع مجموعة من المؤشرات لتقييم التقدم المحرز في تناول هذه الشواغل الإدارية. واقترح أحد الأطراف وجوب أن تؤدي عملية الاستعراض الحالية إلى اعتماد استنتاجات الدراسة الثانية للأداء العام، وخطة العمل النهائية لتنفيذ توصيات هذه الدراسة، ووجوب دعم إجراء استعراض منظم للأداء الإداري والتشغيلي للمرفق وفقاً لهذه الدراسة. وذكر طرف آخر وجوب النظر إلى التوصيات في ضوء خطة عمل المرفق لتنفيذ توصيات الدراسة (التي نوقشت في اجتماع المجلس في شهر أيار/مايو ٢٠٠٢) وفي ضوء التوصيات التي تتعلق بالسياسة العامة والتي طرحت في أثناء التجديد الثالث لموارد المرفق.

صناديق تغير المناخ الجديدة

٣٠- أشار أحد الأطراف إلى مقررات مؤتمر الأطراف التي تجعل من المرفق كياناً مشغلاً لصندوق تغير المناخ، وصندوق أقل البلدان نمواً، وصندوق التكيف، التي أنشئت لتمويل أنشطة مكملة للأنشطة التي يمولها المرفق في ناحية التركيز في مجال تغير المناخ. وشدد طرف آخر على ضرورة تقديم المساهمات للصندوق الخاص لتغير المناخ الخاص بحيث توجد موارد لدعم أنشطة البحث والتنفيذ في البلدان النامية في مجال التعرض والتكيف والتخفيف وما إلى ذلك.

التجديد الثالث لموارد المرفق

٣١- وجّه بعض الأطراف الانتباه إلى ضرورة إيجاد حل عاجل للمأزق المتصل بمستوى التجديد الثالث لموارد المرفق^(٩)، وحثوا على تجديد موارد المرفق في الوقت المناسب وبمستويات أعلى كثيراً مما في السابق وذلك نظراً إلى طابع العجالة والأهمية الذي تتسم به المسائل المشمولة بولايته. ودعا أحد الأطراف البلدان المتقدمة النمو إلى استعراض مساهماتها والوفاء بالتزاماتها التي أعلنت في اجتماعات سابقة.

حصيلة استعراض الآلية المالية

٣٢- أعرب أحد الأطراف عن ضرورة قيام الأمانة بتحليل ما يقدم إليها من وثائق^(١٠)، وتقديم بعض التوصيات بشأن العمل على تيسير إجراء مناقشة منظمة في الدورة السابعة عشرة للهيئة الفرعية للتنفيذ. واقترحت أطراف أخرى الاستفادة من الاستعراض في دراسة نوعية الإرشادات التي تقدمها الاتفاقية للمرفق وتحسينها بحسب الاقتضاء. وأشار أيضاً إلى أن من شأن إجراء حوار بين المرفق والاتفاقية أن يكون مفيداً في مساعدة المرفق في سعيه إلى الوضوح في أولويات العمل بالاستناد إلى إرشادات مؤتمر الأطراف الحالية والسابقة.

باء- بيانات أدلت بها الأطراف في الدورة السادسة عشرة للهيئة الفرعية للتنفيذ بشأن الاستعراض الثاني للآلية المالية

٣٣- في أثناء الدورة السادسة عشرة للهيئة الفرعية للتنفيذ، أعرب عدد من الأطراف عن آرائهم في استعراض الآلية المالية. وأعرب أحد الأطراف عن تأييده للمرفق باعتباره كياناً يشغل الآلية المالية واعتبر أن استعراض الآلية المالية هو عملية هامة. غير أنه أعرب عن اهتمامه بتجنب الازدواجية والتكرار لعمليات الاستعراض الأخرى التي أجزها مؤتمر الأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي، واستعراض أداء المرفق في إطار الدراسة الثانية للأداء العام. واقترح أحد الأطراف وجوب أن يؤدي الاستعراض إلى وضع عدد قليل من التوصيات الرئيسية لتحسين فعالية الآلية المالية.

٣٤- ولاحظ طرف آخر أن موارد المرفق المخصصة لدعم تنفيذ الأنشطة التمكينية قد أدت إلى تعزيز القدرة على معالجة تغير المناخ في إطار الاتفاقية، بما في ذلك إعداد البلاغات الوطنية.

٣٥- وتكلم أحد الأطراف بالنيابة عن مجموعة الـ ٧٧ والصين فأعرب عن التأييد لإجراء استعراض دقيق وموضوعي للآلية المالية، فدور الآلية المالية حاسم في التنفيذ الفعال للاتفاقية من قبل الأطراف غير المدرجة في المرفق الأول.

٣٦- وتكلم أحد الأطراف بالنيابة عن الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه فرحب بالنتائج التي أحرزها المرفق حتى الآن باعتباره كياناً مشغلاً للآلية المالية، وأعرب عن تقديره للجهود الذي يبذلها المرفق في تمويل الأنشطة وفقاً للأوليات التي حددها مؤتمر الأطراف. ورحب بالدراسة الثانية للأداء العام، وأشار إلى عدد من التوصيات التي ترمي إلى تحسين أعمال المرفق في الميدان وزيادة فعاليته وكفاءته. وأعرب عن استعداد الدول الأعضاء للعمل معاً في مجلس المرفق لمواصلة تحسين تقديم المرفق للمساعدة في الوقت المناسب.

٣٧- وأعرب طرف آخر عن ضرورة قيام مؤتمر الأطراف بتزويد المرفق بإرشادات واضحة ودقيقة بشأن توفير التمويل للأطراف غير المدرجة في المرفق الأول في الوقت المناسب كي تتمكن من تنفيذ التزاماتها القائمة بموجب الاتفاقية.

جيم- المعلومات ذات الصلة الواردة في البلاغات الوطنية الأولى المقدمة من الأطراف غير المدرجة في المرفق الأول

٣٨- قدم اثنان وثمانون طرفاً من الأطراف غير المدرجة في المرفق الأول بعض المعلومات عن الحاجات والقيود المالية والتكنولوجية التي واجهوها في إعداد بلاغاتهم الوطنية وفي تنفيذ الاتفاقية. وأبلغوا عن وجود قيود تتعلق بتوفر البيانات ونوعيتها، وتوفر التكنولوجيات والأدوات والمنهجيات، والقدرات البشرية والمالية والمؤسسية.

٣٩- وسلم معظم الأطراف بتلقيهم مساعدة مالية وتقنية من مرفق البيئة العالمية ومن وكالات التنفيذ المباشر التابعة له، وغيرها من البرامج الأخرى الثنائية أو المتعددة الأطراف لإعداد بلاغاتها الوطنية الأولى وأكدت أهمية استمرار تلقي هذه المساعدة. ووفقاً للفقرة ٤ من المادة ١٢ من الاتفاقية، والفقرة ١٧ من المبادئ التوجيهية ذات الصلة في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية (المقرر ١٠/م أ-٢)، أدرج العديد من الأطراف، لأغراض الحصول على التمويل، معلومات عن المشاريع المقترحة للتقليل من انبعاثات غازات الدفيئة، كما أدرج بعض الأطراف لأغراض التمويل قائمة بمشاريع التكيف.

٤٠ - وأبلغ جميع الأطراف تقريباً عن مواجهة صعوبات في إعدادهم الجرد الوطني لغازات الدفيئة، مشيرين إلى أن هذه الصعوبات نجمت عن قلة القدرات التقنية والمؤسسية والبيانات ذات النوعية الجيدة. وأبلغ أطراف كثيرون بأن عوامل الانبعاث غير مناسبة لحالتهم ولا تنطبق عليهم، بينما شدد أطراف آخرون على ضرورة تعديل المنهجيات بحسب ظروفهم. وأعربوا كذلك عن وجود حاجة إلى المساعدة لضمان استمرار جمع البيانات عن الأنشطة وحفظ هذه البيانات، وتحسين دقة وموثوقية هذه البيانات، وتعزيز القدرة التقنية والخبرة الفنية على الصعيد المحلي، ووضع عوامل وطنية للانبعاث تكون في معظمها في قطاعات الطاقة والزراعة وتغير استعمال الأراضي والحراجة والفضلات.

٤١ - وأشار أطراف إلى وجود فجوات وصعوبات تتعلق إما بالتقييم أو بالتنفيذ الممكن لخيارات التخفيف. ومن المشاكل التي تتصل بتقييم خيارات التخفيف، ذكر أطراف النقص في الترتيبات المؤسسية، وقلة المعلومات، ونقص القدرة على تحليل التخفيف وتطوير المشاريع، وقلة الموارد المالية. أما القيود التي تواجه تنفيذ تدابير التخفيف فمنها نقص الترتيبات المؤسسية، وقلة الموارد المالية المناسبة، وقلة الحوافز/أو السياسات الضريبية التي تشجع الأخذ بأدوات أكفأ وإنتاجها واستعمالها، وتلافي مواجهة مخاطر اعتماد تكنولوجيات جديدة، وارتفاع تكاليف تكنولوجيات التخفيف، وقلة الدعم العام والسياسي لتنفيذ تدابير التخفيف.

٤٢ - أما فيما يتعلق بالمشاكل والقيود التي تواجه في تقييمات نواحي الضعف، فقد ذكر كثير من الأطراف أن الدراسات لا تنتشر على نطاق واسع يشمل جميع القطاعات الضعيفة بسبب النقص في القدرة، والتكنولوجيا/المنهجية، والبيانات ذات النوعية الجيدة، والموارد المالية الكافية. وهذه الحاجات التي حددت تتصل برفع مستوى المهارات والبحوث، وجمع البيانات وتحليلها فيما يتعلق بالتدابير المتصلة بالضعف والتكيف، وبناء القدرات لتقييم آثار تغير المناخ والاستجابة لها. وشدد أطراف كثيرون على ضرورة تحسين إسقاطات تغير درجة الحرارة وهطول الأمطار وارتفاع مستوى سطح البحر، وذلك بغية التقليل من حالات عدم اليقين المتصلة بآثارها. أما القطاعات الرئيسية المثيرة للقلق فهي الموارد المائية، والزراعة، والمناطق الساحلية، والمستوطنات البشرية، والسكان، والصحة، والنظم الإيكولوجية.

رابعاً - استعراضات مؤتمر الأطراف السنوية لامتثال أنشطة الآلية

المالية لإرشادات مؤتمر الأطراف في الفترة ١٩٩٩-٢٠٠١

٤٣ - وفقاً لمذكرة التفاهم المشار إليها في الفقرة ٢ أعلاه، قدم المرفق أربعة تقارير سنوية إلى مؤتمر الأطراف تغطي السنوات المالية للمرفق ١٩٩٩، و٢٠٠٠، و٢٠٠١، و٢٠٠٢ منذ الاستعراض الأول للآلية المالية في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨. وقدم المرفق في هذه التقارير معلومات عن أنشطة مشاريعه في مجال تغير المناخ، وعن تنفيذه إرشادات المؤتمر، وأبرز الأنشطة الأخرى ذات الصلة، وأنشطة المرفق في الرصد والتقييم. وقد جرى الاضطلاع ببعض هذه الأنشطة استجابة لإرشادات مؤتمر الأطراف الواردة في المقررات ١١/م-١، و١٢/م-١، و١٠/م-٢، و١١/م-٢، و٢/م-٤، و٨/م-٥، و١٠/م-٥، و٦/م-٧، و٢٧/م-٧.

٤٤ - بعد الإحاطة علماً بتقارير المرفق يحيل المؤتمر هذه التقارير إلى الهيئة الفرعية لتنفيذ لنتظر فيها. ثم تحيل الهيئة الفرعية للتنفيذ استنتاجاتها وتوصياتها بحسب الاقتضاء إلى مؤتمر الأطراف لاعتمادها. وقدمت الهيئة الفرعية للتنفيذ مردوداً تقييماً جوهرياً بشأن تقرير المرفق المقدم إلى مؤتمر الأطراف في دورته السابعة حثت فيه المرفق على

تبسيط دورة المشاريع لديه وتشجيع وكالات التنفيذ المباشر على أن تكون أكثر استجابة لطلبات البلدان النامية للدعم المالي والتقني^(١١). وأشارت استنتاجات الهيئة الفرعية للتنفيذ أيضاً إلى ضرورة قيام المرفق بتقديم الدعم لعملية إعداد البلاغات الوطنية الثانية المقدمة من الأطراف غير المدرجة في المرفق الأول، وتوفير الموارد لتنفيذ المادة ٦ من الاتفاقية، وكذلك نشر التقرير التقييمي الثالث الذي قدمه الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ.

خامساً - خلفية المرفق والتطورات المؤسسية التي شهدتها مؤخراً

٤٥ - أنشئ المرفق في عام ١٩٩١ كآلية مالية دولية لخدمة اتفاقيات البيئة العالمية. وقد أنشئ كبرنامج تجريبي بقرار من المدراء التنفيذيين للبنك الدولي وبترتيبات ذات صلة شاركت فيها عدة وكالات هي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، والبنك الدولي. ويستند الهيكل المؤسسي للمرفق إلى شراكة بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة والبنك الدولي الذين يشار إليهم باعتبارهم وكالات التنفيذ المباشر. وتتولى هذه الوكالات مسؤولية إعداد اقتراحات المشاريع وتقديمها إلى مجلس المرفق من خلال أمانة المرفق للموافقة عليها ولتنفيذ الأنشطة الممولة من المرفق في البلدان المتلقية. وقد أقامت وكالات التنفيذ المباشر هذه على مر الزمن شراكات عمل لتنفيذ أنشطة المرفق التي يتسع نطاقها اتساعاً يشمل مؤسسات دولية متعددة الأطراف تعرف في المرفق باسم وكالات التنفيذ غير المباشر.

٤٦ - وبغية زيادة قدرة المرفق على إنجاز المشاريع، وزيادة نطاق الأفكار والتجارب المبتكرة المتاحة للمرفق، وزيادة الموارد الإضافية للبيئة العالمية، أقر مجلس المرفق في أيار/مايو ١٩٩٩، مبادرة تعرف باسم "الفرص الموسعة لوكالات التنفيذ غير المباشر". ومنح وضع وكالة التنفيذ غير المباشر لأربعة مصارف إنمائية إقليمية هي مصرف التنمية الأفريقي، ومصرف التنمية الآسيوي، والبنك الأوروبي للإعمار والتنمية، والبنك الإنمائي للبلدان الأمريكية، مما عزز مشاركة هذه المصارف مشاركة مباشرة في إعداد وتنفيذ مشاريع ممولة من المرفق^(١٢). وفي أيار/مايو ٢٠٠٠، أصبحت منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية من وكالات التنفيذ غير المباشر في المرفق بسبب خبرتهما المحددة في مجالات ناشئة حديثاً لأنشطة المرفق^(١٣). وبعد اثني عشر شهراً من ذلك، أصبح الصندوق الدولي للتنمية الزراعية^(١٤) أيضاً وكالة تنفيذ غير مباشر في المرفق. ويعمل المرفق حالياً على أساس الأعمال التي تقوم بها وكالات التنفيذ المباشر الثلاث في إطار برنامج العادي كما يعمل مع سبع وكالات تنفيذ غير مباشر في إطار سياسة "الفرص الموسعة" وذلك لتلبية حاجات تجارية محددة على أساس ميزاتها النسبية الجوهرية^(١٥).

سادساً - أنشطة المرفق في مجال تغير المناخ

ألف - الاستراتيجية التشغيلية والبرامج

٤٧ - اعتمد المرفق في عام ١٩٩٦ استراتيجية لعملياته ترمي إلى تنظيم أنشطته. أما أنشطة المرفق في مجال تغير المناخ فتقع في الفئات المترابطة المحددة أدناه:

(أ) الأنشطة التمكينية التي تمثل لبنة أساسية في المساعدة التي يقدمها المرفق إلى البلدان. وبعض هذه الأنشطة "يوافق عليها بكامل كلفتها" دعماً للالتزامات القطرية القائمة بموجب المادة ١٢-١ من الاتفاقية (البلاغات الوطنية)؛ أما بعضها الآخر "فيوافق عليه بكلفة إضافية كاملة" للالتزامات الأخرى ذات الصلة. أما تمويل مشاريع الأنشطة التمكينية في

مجال تغير المناخ فقد بدأه المرفق استجابة لإرشادات مؤتمر الأطراف في دورته الأولى^(١٦) التي طلب فيها إلى المرفق أن يولي أولوية لدعم الأطراف غير المدرجة في المرفق الأول في الوفاء بالتزاماتها القائمة بموجب الاتفاقية؛

(ب) تدابير التخفيف التي تؤدي إلى تقليل انبعاثات غازات الدفيئة من المصادر البشرية أو التي تحمي أو تعزز إزالة هذه الغازات بالبواليع. وتوضع مشاريع التخفيف هذه في إطار برامج عملانية طويلة الأجل تكون وفقاً للأولويات البرنامجية الثلاث الأولى التي أقرها مؤتمر الأطراف وهي:

١٠ إزالة الحواجز التي تعترض حفظ الطاقة وكفاءة الطاقة (البرنامج العملائي -٥)؛

٢٠ التشجيع على اعتماد الطاقة المتجددة بإزالة الحواجز وتخفيض تكاليف التنفيذ (البرنامج العملائي -٦)؛

٣٠ تخفيض التكاليف الطويلة الأجل لتكنولوجيات الطاقة التي يتدنى فيها انبعاثات غازات الدفيئة (البرنامج العملائي -٧)؛

(ج) في أثناء عام ١٩٩٩، أقر مجلس المرفق برنامجين عملائيين جديدين هما: ١٠ تشجيع النقل المستدام بيئياً (البرنامج العملائي -١١)^(١٧)، ٢٠ والإدارة المتكاملة للنظام الإيكولوجي (البرنامج العملائي -١٢). أما المشاريع التي تنفذ في المجال متعدد نواحي التركيز (البرنامج العملائي -١٢) فهي بطبيعتها مشتركة بين القطاعات وتتناول إدارة النظام الإيكولوجي بطريقة توفر القدر الأمثل من خدمات النظام الإيكولوجي والخدمات الإيكولوجية والاجتماعية والاقتصادية، التي تشمل في الوقت ذاته أهداف التنوع البيئي وتغير المناخ مثل احتباس الكربون؛

(د) تدابير الاستجابة في الأجل القصير في شكل مشاريع ذات أولوية عالية لا تقع في أي من الفئات المذكورة أعلاه ولكنها تعود بمنافع متدنية التكاليف في مجال تغير المناخ؛

(هـ) أنشطة التكيف التي تقلل إلى الحد الأدنى من الآثار الضارة التي يخلفها تغير المناخ. ويتحمل المرفق في الوقت الحاضر "كامل التكاليف المتفق عليها" لأنشطة التكيف ذات الصلة (أنشطة التكيف في المرحلة الأولى) التي يضطلع بها في سياق وضع البلاغات الوطنية. وقدم مؤتمر الأطراف إرشادات بشأن تمويل أنشطة التكيف ما بعد المرحلة الأولى. أما في الأجلين المتوسط والطويل ورهنًا بإرشادات المؤتمر فإنه يمكن للمرفق أن يمول الأنشطة المتفق عليها والمؤهلة، بما فيها أنشطة مواصلة بناء القدرات، هذه الأنشطة التي يضطلع بها استعداداً للتكيف على النحو المتوخى في المادة ٤-١ (هـ)، وكذلك يمكنه تمويل التدابير الرامية إلى تيسير التكيف المناسب، بما في ذلك التأمين، وغير ذلك من تدابير التكيف على النحو المتوخى في المادة ٤-١ (ب) وفي المادة ٤-٤؛

(و) برنامج المنح الصغيرة. يدير هذا المشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الذي يقدم منحاً للمشاريع المؤهلة أقصاها ٥٠.٠٠٠ دولار.

٤٨ - وفي نيسان/أبريل ١٩٩٦، أقر مجلس المرفق سياسته المتعلقة بالمشاركة العامة في المشاريع التي يمولها المرفق. وباعتماد هذه السياسة طلب المجلس من أمانة المرفق أن تعمل مع وكالات التنفيذ المباشر في إعداد مبادئ توجيهية عملانية للمشاركة العامة وهي: (أ) التأكيد على المشاركة المحلية وعلى الجهات المهتمة بالمشروع؛ (ب) والنظر في ظروف محلية محددة؛ (ج) وضمان أن تكون المشاركة العامة متفقة وأحكام صك المرفق.

باء - دورة المشروع في المرفق

٤٩- تتألف دورة المشروع في المرفق من ثلاث مراحل رئيسية للنشاط تديرها وكالات التنفيذ المباشر: ١- تطوير مفهوم المشروع؛ ٢- وإعداد المشروع؛ ٣- وتقييم المشروع؛ ٤- وإقرار المشروع والإشراف على تنفيذه. أما الانتقال من مرحلة إلى أخرى في دورة المشروع فيتم من خلال ثلاث نقاط منفصلة في القرار أو الاستعراض في المرفق تشارك الأمانة فيها: ١- استعراض اتفاق المفهوم؛ ٢- واستعراض إدراج برنامج العمل؛ ٣- واستعراض اعتماد الرئيس التنفيذي الأول له. وفي نقاط الاستعراض هذه ينظر في المقترحات الموثقة بالاستناد إلى معايير استعراض مشاريع المرفق من قبل الأمانة أو الرئيس التنفيذي الأول أو المجلس.

٥٠- أقر مجلس المرفق عدداً من السياسات والإجراءات التي أدخلت تعديلات على دورة المشروع. ومن هذه السياسات والإجراءات ما يلي: ١- اعتماد استراتيجية عملانية؛ ٢- والدور المعدل للجنة العمليات في المرفق؛ ٣- واعتماد إجراءات معجلة للأنشطة التمكينية والمشاريع متوسطة الحجم وزيادة سلطة الرئيس التنفيذي الأول بحيث يستطيع أن يوافق على مبلغ يصل إلى مليون دولار للمشاريع المتوسطة الحجم؛ ٤- وإقرار سياسة البحوث الموجهة لأهداف محددة؛ ٥- وتفويض الأمانة انتقائياً صلاحيات في مجال استعراض اعتماد المشروع؛ ٦- وزيادة الفرص أمام وكالات مختارة من وكالات التنفيذ غير المباشر؛ ٧- وتعزيز المشاركة القطرية في تقدير التكاليف الإضافية؛ ٨- والنشر المسبق للمشاريع قيد الإعداد في المرفق تيسيراً لاستعراضها في الدول الأعضاء.

٥١- وفي عام ٢٠٠٠، بادر الرئيس التنفيذي الأول للمرفق إلى اتخاذ مزيد من الإجراءات لتبسيط عمليات المرفق بهدف تحسين أي كفاءة العمليات وإقامة التوازن في التركيز بين إعداد المشروع وتنفيذه ضماناً للتنفيذ النوعي لإجراءات المرفق وتحقيق نتائج فيها.

٥٢- أما خطوات تجهيز المشروع وتوثيقه فيحدها نوع المشروع الذي يعتمد أساساً على الحجم. وينبغي لجميع المشاريع أن تظهر امتثالاً لواحد من ثلاثة أنواع من البرامج:

(أ) المشاريع العادية: هذه مشاريع قد تستوفي إما شروط برنامج عمليات أو شروط تدابير الاستجابة قصيرة الأجل، وتخطو كل خطوة من خطوات دورة المشروع في المرفق، ويقرها المجلس؛

(ب) المشاريع متوسطة الحجم: هذه مشاريع لا ينبغي لها أن تتطلب أكثر من مليون دولار من أموال المرفق، وتمر في عملية تجهيز معجلة عندما يخول المجلس الرئيس التنفيذي الأول صلاحية إقرار المشروع؛

(ج) الأنشطة التمكينية: تتطلب هذه المشاريع مبلغاً يقل عن ٤٥٠.٠٠٠ دولار^(١٨) من أموال المرفق، وهي تصمم وفقاً للمبادئ التوجيهية العملانية للأنشطة التمكينية، وتمر في عملية تجهيز معجلة عندما يفوض المجلس الرئيس التنفيذي الأول صلاحية الإقرار، أما المشاريع التي تتطلب أكثر من ٤٥٠.٠٠٠ دولار فتعامل معاملة المشاريع العادية وتتبع إجراءات تجهيز المشاريع العادية^(١٩).

٥٣- مرفق وضع وإعداد المشاريع^(٢٠). يتوفر التمويل لإعداد المشاريع في ثلاث فئات أو "مجموعات". تمول منح المجموعة ألف (التي تصل إلى ٢٥٠٠٠ دولار) المراحل المبكرة جداً من مراحل تحديد المشروع أو البرنامج، وتقر هذه المنح من خلال وكالات التنفيذ المباشر في المرفق. أما الوكالات التي تعمل في إطار سياسة "الفرص الموسعة لوكالات التنفيذ غير المباشر" فلا تتاح لها المجموعة ألف في هذه المرحلة من مراحل دورة المشروع. وفيما يتوفر

التمويل من المجموعة ألف لإعداد المشاريع متوسطة الحجم، فإن التمويل من مرفق وضع وإعداد المشاريع لا يتاح لمشاريع الأنشطة التمكينية في إطار الإجراءات المعجلة التي يطلب فيها مبلغ لا يتجاوز ٤٥٠.٠٠٠ دولار. أما منح المجموعة باء (التي تصل إلى ٣٥٠.٠٠٠ دولار) فتتموّل جمع المعلومات اللازمة لإنجاز اقتراحات المشاريع وتقديم الوثائق الداعمة الضرورية. ويقر هذه المنح الرئيس التنفيذي الأول للمرفق^(١) وأضعاً في اعتباره توصيات لجنة العمليات في المرفق. وينبغي في العادة لموارد مرفق وضع وإعداد المشاريع أن تكمل مصادر التمويل الأخرى لإعداد اقتراح المشروع. أما منح المجموعة جيم (التي تصل إلى مليون دولار) فتوفر تمويلاً إضافياً عند الاقتضاء للمشاريع الكبيرة لإكمال التصميم التقني وأعمال دراسة الجدوى. وتقدم منح المجموعة جيم عادة بعد إقرار اقتراح المشروع من قبل مجلس المرفق. وينبغي لموارد المجموعة جيم عادة أن تكمل مصادر التمويل الأخرى لإعداد اقتراح المشروع.

٥٤- وبغية مواصلة تبسيط دورة المشروع، أقر مجلس المرفق في عام ٢٠٠٠ تنقيحات تأذن للرئيس التنفيذي الأول بإقرار موارد من المجموعة باء للمشاريع التي تتطلب إعداداً في بلدان متعددة وذلك بمبلغ أقصاه ٧٠٠.٠٠٠ دولار. وتأذن له أيضاً بإقرار موارد من المجموعة جيم بمبلغ أقصاه مليون دولار. وجميع التعليقات التقنية التي يدلي بها أعضاء المجلس بشأن المشاريع المقترحة تقدم مكتوبة إلى أمانة المرفق في غضون أربعة أسابيع من تعميم برنامج العمل المقترح على المجلس.

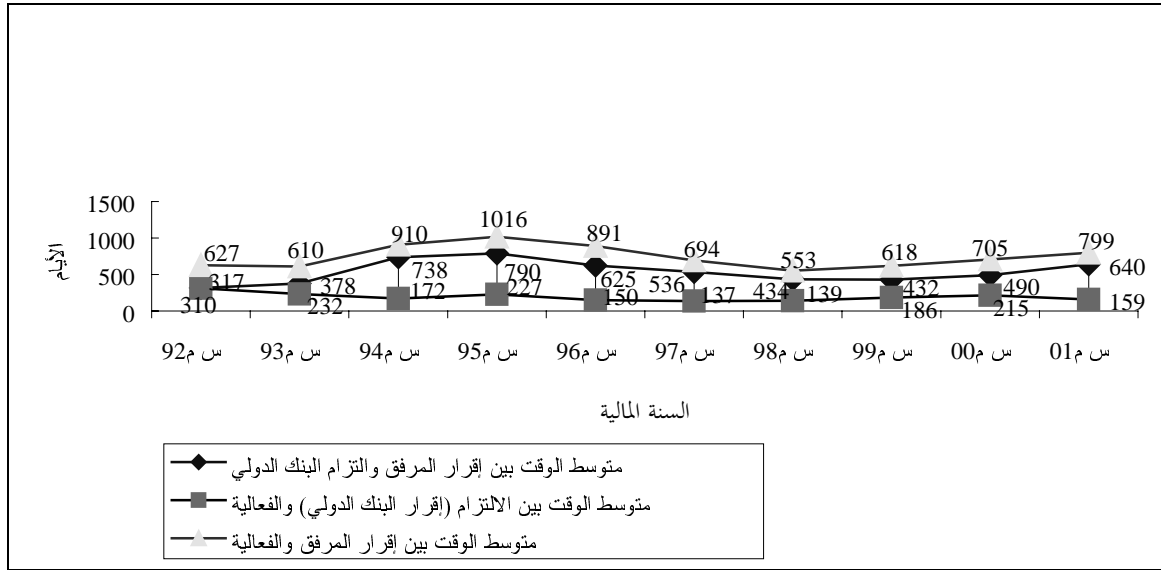
٥٥- واتفق أيضاً على أن الاعتماد القطري من قبل الجهة الوطنية لتنسيق العمليات عند تقديم طلب للحصول على التمويل من المجموعة باء في المرفق يعتبر اعتماداً قطرياً كافياً لتقديم المشروع المقترح بغية إدراجه في برنامج العمل ما لم تطلب جهة التنسيق الوطنية على نحو محدد اعتماداً ثانياً قبل هذا الإدراج. وقد تطلب الأمانة أيضاً من وكالة التنفيذ المباشر أن تطلب اعتماداً ثانياً قبل إدراج المشروع المقترح في برنامج العمل '١'، إذا تبين للأمانة أن تصميم المشروع قد تغير تغيراً أساسياً بين طلب التمويل من المجموعة باء وبين تقديم المشروع المقترح، '٢' أو عندما توجد التزامات قطرية محددة في المشروع المقترح تقتضي تشيبتها.

الفترة ما بين تخصيص الموارد والتنفيذ

٥٦- كررت الأطراف على مر السنين الإعراب عن القلق إزاء طول فترة إعداد مشاريع المرفق وقلة الشفافية والمردود التقييمي في أثناء المراحل الأولى في دورة المشروع. وفي عام ٢٠٠١، دعا مؤتمر الأطراف المرفق إلى مواصلة تقليل الفترة إلى الحد الأدنى بين إقرار مفاهيم المشروع، ووضع وإقرار المشاريع ذات الصلة، وبين إنفاق الأموال من قبل وكالات التنفيذ المباشر ووكالات التنفيذ غير المباشر للبلدان المتلقية لتلك المشاريع.

٥٧- أجرى استعراض تنفيذ المشاريع لعام ٢٠٠١ تحليلاً لمتوسط الوقت الذي تستغرقه مختلف الخطوات الأولى لبدء المشروع. وفيما يتعلق بمشاريع المرفق التي تنفذ من خلال البنك الدولي، لاحظ الاستعراض أن الاتجاه الهابط منذ عام ١٩٩٥ ما بين موافقة مجلس المرفق وموافقة إدارة البنك قد تغير إلى اتجاه صاعد في الفترة ما بين عامي ١٩٩٨ و٢٠٠١ (انظر الشكل ١). ويبدو أن أسباب التأخر المتطاول في الفعالية يتصل بمشاريع أو بأقطار محددة أكثر مما يتصل ببنية المشاريع. ومن هذه الأسباب الوفاء بالشروط القانونية التي يحددها البنك مثل الإجراءات التشريعية، وترتيبات التمويل المشترك، والتغيرات في الحكومة على نحو يطال في أحيان كثيرة مسؤولي المشاريع، ومنها إنشاء ترتيبات مؤسسية لتنفيذ المشروع.

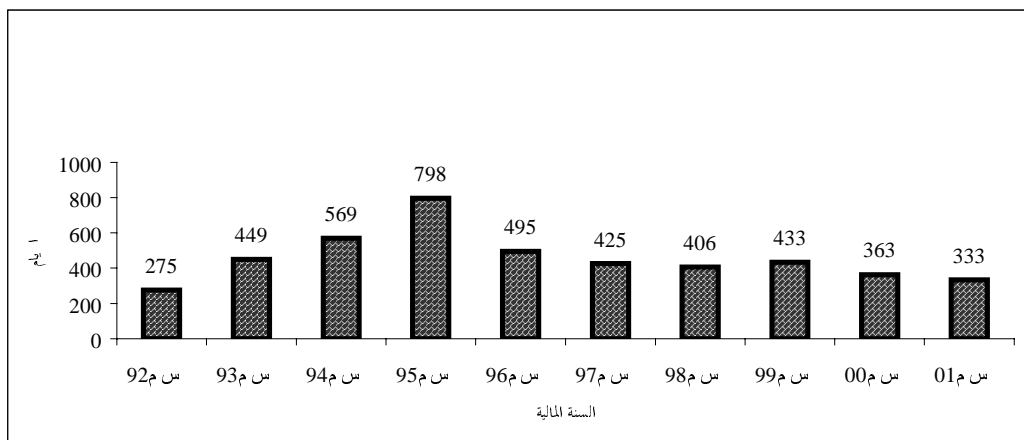
الشكل ١: متوسط الوقت بين تخصيص المرفق للأموال والالتزام والفعالية
لمشاريع البنك الدولي بحسب السنة المالية للالتزام



المصدر: "استعراض أداء المشاريع لعام ٢٠٠١"، GEF/C.19/Inf.6، ١٩ نيسان/أبريل ٢٠٠٢.

٥٨- في حالة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (الشكل ٢)، شهدت السنوات منذ عام ١٩٩٥ انخفاضاً بارزاً في متوسط الفترة الزمنية التي تنقضي بين إقرار مجلس المرفق وبدء التنفيذ (توقيع اتفاق المشروع). واستمر هذا الاتجاه في السنة المالية ٢٠٠١. واستغرق ذلك في المتوسط ٣٣٣ يوماً من إقرار المرفق إلى التوقيع على اتفاق المشروع في حالة ١٣ مشروعاً حصلت على توقيع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على اتفاق المشروع في السنة المالية ٢٠٠١. وهذا يشكل انخفاضاً يبلغ ٣٠ يوماً منذ السنة المالية ٢٠٠٠، وانخفاضاً إلى أقل من النصف منذ السنة المالية ١٩٩٥.

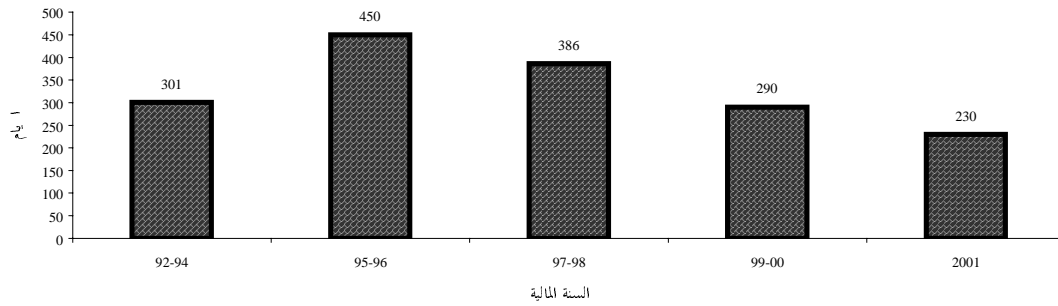
الشكل ٢: متوسط الوقت (أيام) بين إقرار المرفق وتوقيع اتفاق المشروع لمشاريع المرفق التي يتولاها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بحسب السنة المالية لتوقيع اتفاق المشروع



المصدر: "استعراض أداء المشاريع لعام ٢٠٠١"، GEF/C.19/Inf.6، ١٩ نيسان/أبريل ٢٠٠٢.

٥٩ - ونظراً إلى محدودية عدد مشاريع برنامج الأمم المتحدة للبيئة فإنه لا يمكن إلا إجراء تحليل إجمالي فحسب. ويبين الشكل ٣ الاتجاه العام في الوقت الذي يستغرقه تجهيز المشاريع الكاملة. أما البيانات فتشكل أساساً متوسط كل سنتين. وسجل متوسط الوقت الذي يستغرقه تجهيز مشاريع برنامج الأمم المتحدة للبيئة انخفاضاً إضافياً إلى ٢٣٠ يوماً في عام ٢٠٠١.

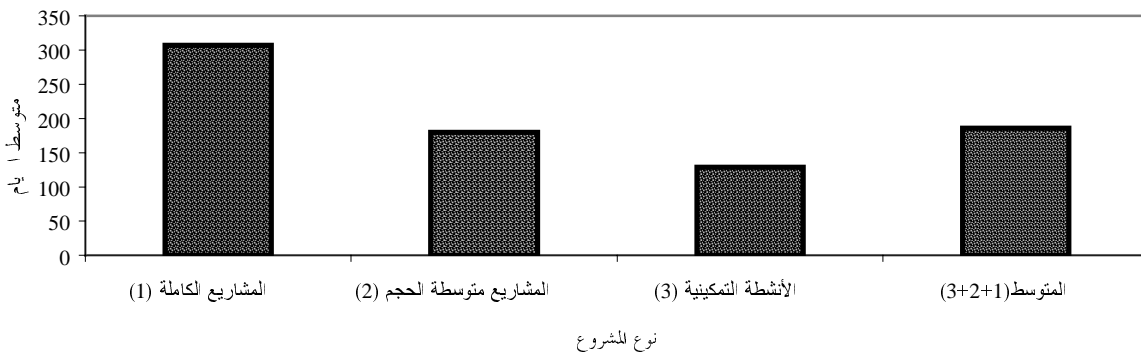
الشكل ٣: متوسط الوقت الذي يستغرقه التجهيز من إقرار المرفق إلى إدراج المشروع في مشاريع المرفق لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بحسب السنة المالية



المصدر: "استعراض أداء المشاريع لعام ٢٠٠١"، GEF/C.19/Inf.6، ١٩ نيسان/أبريل ٢٠٠٢.

٦٠ - يبين الشكل ٤ الفرق في الوقت الذي يستغرقه التجهيز بحسب نوع المشروع. ففيما يلزم في المتوسط ٣٠٧ أيام لإنجاز المشروع الكامل يلزم وقت أقل من ذلك كثيراً للمشروع متوسط الحجم (١٨٠ يوماً) وللنشاط التمكيني (١٢٩ يوماً).

الشكل ٤: متوسط الوقت بين إقرار المرفق للمشروع وتنفيذه من قبل برنامج الأمم المتحدة للبيئة، بحسب نوع المشروع ١٩٩٢-٢٠٠١



المصدر: "استعراض أداء المشاريع لعام ٢٠٠١"، CEF/C.19/Inf.6، ١٩ نيسان/أبريل ٢٠٠٢.

جيم - تمويل المرفق لأنشطة تغير المناخ

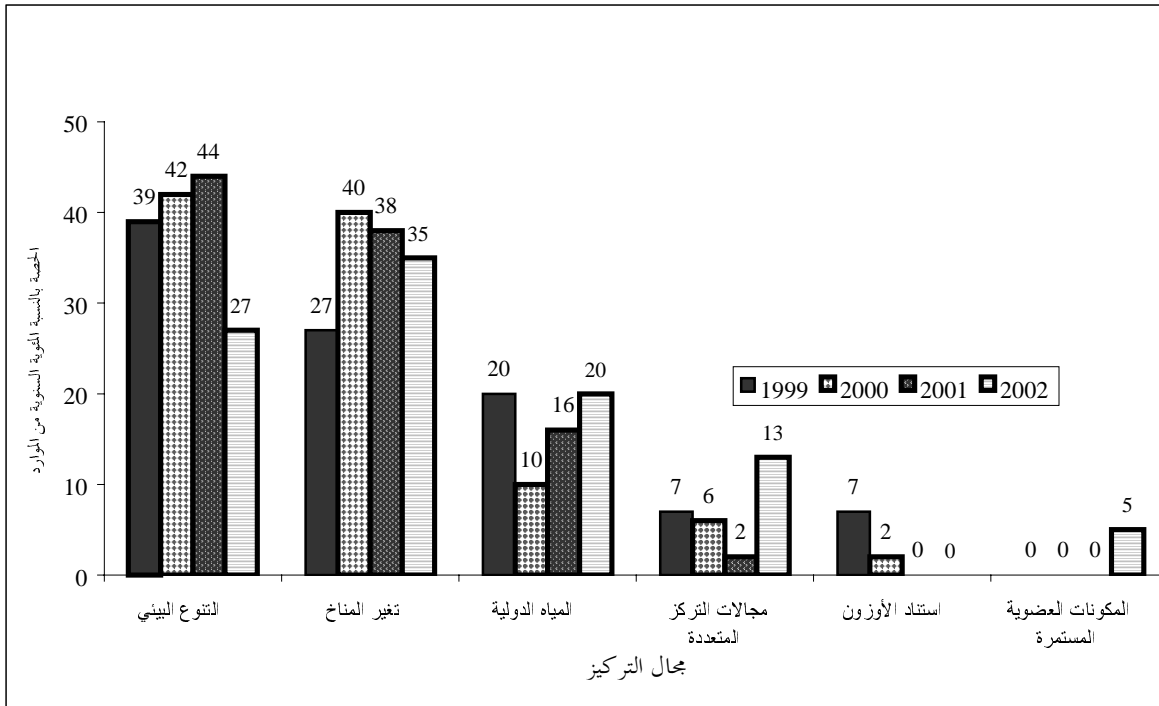
٦١ - فيما يلي التوزيع الإجمالي لمخصصات المرفق في الفترة ١٩٩١-٢٠٠٢^(٢٢) بحسب مجال التركيز: التنوع البيئي (٤,٤ في المائة)، وتغير المناخ (١,٣٧ في المائة)، والمياه الدولية (٥,١٣ في المائة)، واستنفاد الأوزون (٩,٤ في المائة)، ومجالات تركيز متعددة (١,٤ في المائة). أما في السنوات المالية ١٩٩٩-٢٠٠٢ فإن تمويل المرفق لأنشطة تغير المناخ كنسبة مئوية من إجمالي مخصصات برنامج في المرفق بلغ ٢٧ في المائة، و٤٠ في المائة، و٣٨ في المائة، و٣٥ في المائة، على التوالي (انظر الشكل ٥).

٦٢ - وفي الفترة ١٩٩١-٢٠٠١، قدم المرفق قرابة ١,٥ بليون دولار منحاً لمشاريع تغير المناخ، وأقرض أكثر من ٥ بلايين دولار في تمويل مشترك لمشاريع تغير المناخ^(٢٣). ويبلغ مجموع عدد المشاريع في مجموعة مشاريع تغير المناخ في الوقت الحاضر ٣٩٣ مشروعاً. ويرد في الشكل ٦ توزيع هذه المشاريع بحسب المنطقة الجغرافية ونوع المشروع.

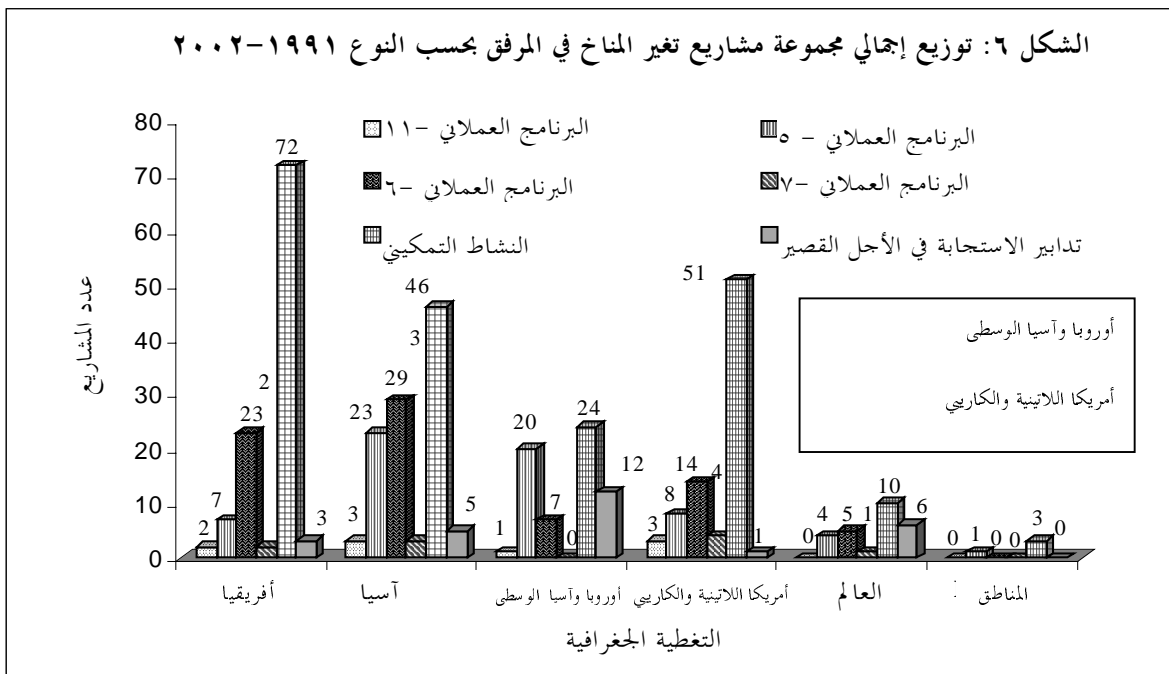
٦٣ - يتعلق البرنامج العملائي ٥ بإزالة الحواجز التي تعترض حفظ الطاقة وكفاءة الطاقة؛ ويتعلق البرنامج العملائي ٦ بتشجيع اعتماد الطاقة المتجددة بإزالة الحواجز وتخفيض تكاليف التنفيذ؛ ويتناول البرنامج العملائي ٧ مسألة تخفيض التكاليف الطويلة الأجل لتكنولوجيات الطاقة التي يتدنى فيها انبعاث غازات الدفيئة؛ أما البرنامج العملائي ١١ فيتعلق بتشجيع النقل المستدام بيئياً.

٦٤ - أما المشاريع المتصلة بكفاءة الطاقة وحفظها (المشروع العملائي ٥) فتشمل إدارة جانب الطلب، وتحويل المراحل، والمباني، وبناء القدرات، وكفاءة الإنارة. وتشمل مشاريع تشجيع الطاقة المتجددة (البرنامج العملائي ٦) الطاقة الفلطية الضوئية الشمسية، وتسخين الماء، والرياح، وطاقة الأرض، والاستخدام الأدنى للمياه، والاستعاضة عن الوقود الخشبي، وبناء القدرات. أما المشاريع المتصلة بتخفيض التكاليف الطويلة الأجل للتكنولوجيات التي تنبعث منها غازات الدفيئة (البرنامج العملائي ٧) فتشمل تكنولوجيا الدورة الموحدة للتحويل المتكامل إلى الغاز، والبيان التجاري لطاقة الكتلة الحيوية، والطاقة الكهربائية الحرارية الشمسية، ومحطات الطاقة الحرارية الشمسية الهجينة، ومحطات الطاقة الحرارية الشمسية، والخلايا الفولتية الضوئية. أما مشاريع الباصات التي تعمل بخلية الوقود التي وضع مفهومها في الأصل في إطار هذا البرنامج العملائي فقد نقلت إلى البرنامج العملائي ١١. ومشاريع البرنامج العملائي ١١ القائمة على أساس النقل المستدام تشمل الباصات التي تعمل بخلية الوقود الهيدروجيني والتي تستخدم في النقل الحضري، والأخذ بالتكنولوجيا العملية الكهربائية والكهربائية الهجينة للباصات، والتخطيط الحضري، وتحويل وسائط النقل.

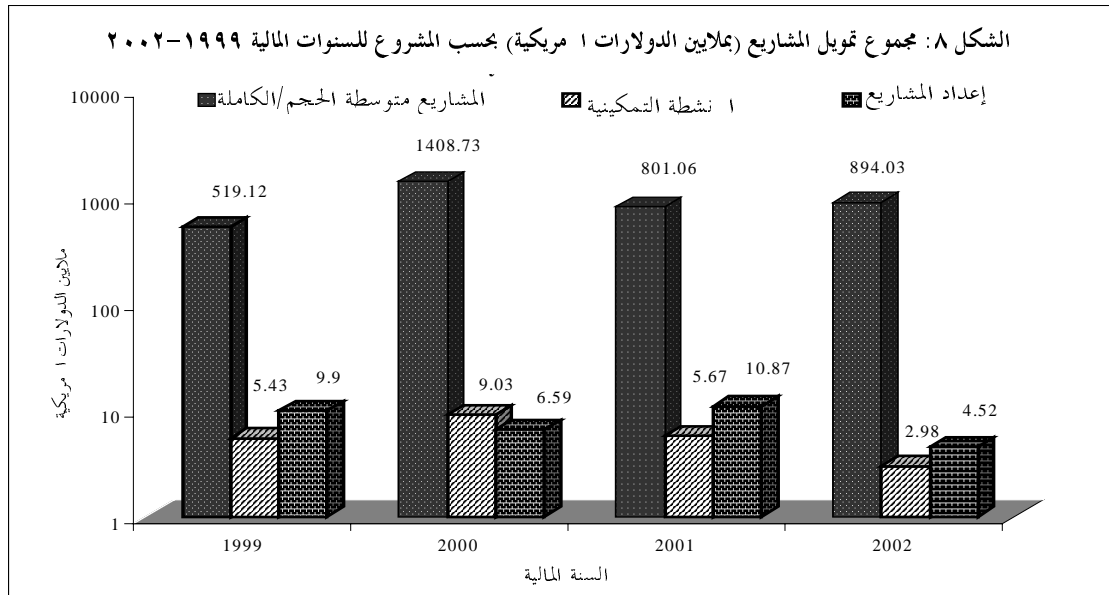
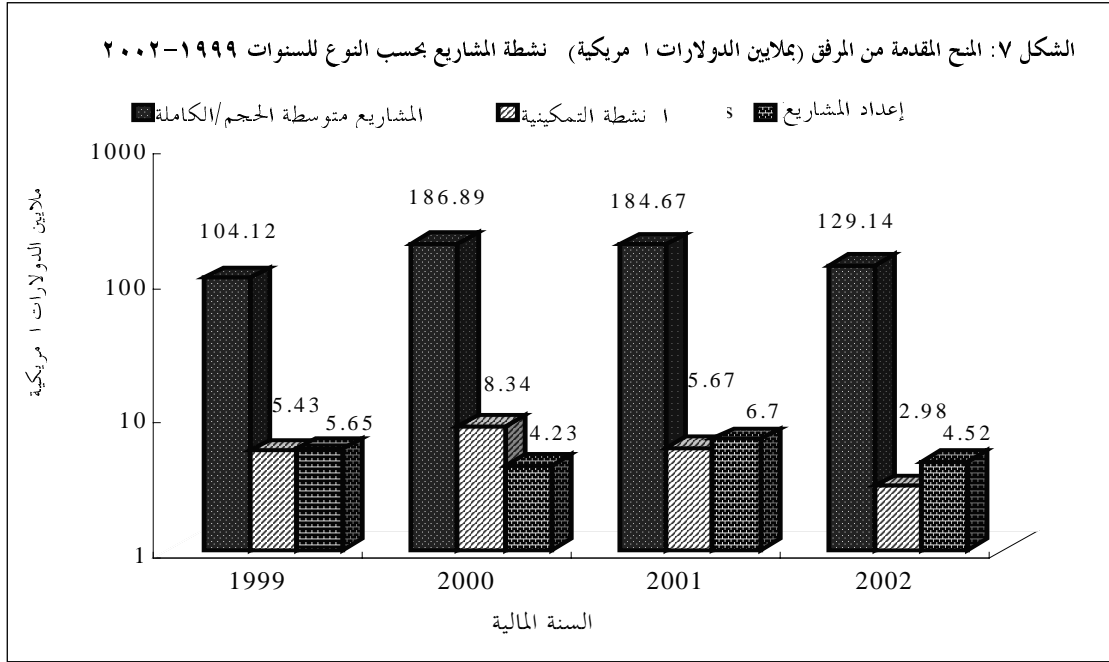
الشكل ٥: المشاريع التي أقرها المرفق بحسب مجال التركيز للسنوات المالية ١٩٩٩-٢٠٠٢



الشكل ٦: توزيع إجمالي مجموعة مشاريع تغير المناخ في المرفق بحسب النوع ١٩٩١-٢٠٠٢



٦٥ - في أثناء الفترة قيد الاستعراض (تموز/يوليه ١٩٩٨ إلى أيار/مايو ٢٠٠٢) تجاوز مجموع تمويل المشاريع لأنشطة تغير المناخ ٣,٦٧٧ بلايين دولار، قدم المرفق منها ٦٤٨ مليون دولار في شكل منح للتمويل، وقدم المبلغ الباقي وهو ٣,٠٢٩ بلايين دولار في شكل قروض في تمويل مشترك لأنشطة المشاريع من وكالات التنفيذ المباشر، والوكالات الثنائية، والبلدان المتلقية، والقطاع الخاص (انظر الشكلين ٧ و ٨).



سابعاً - تقييم مجموعة مشاريع تغير المناخ في المرفق

ألف - مقدمة

٦٦- أصدر المرفق تكليفات بإجراء بضع دراسات ترمي إلى تقييم برنامجه لتغير المناخ، وهي دراسات تتصل بهذا الاستعراض. ومن هذه الدراسات:

- (أ) "مرفق البيئة العالمية: تقييم مستقل للمرحلة التجريبية" (١٩٩٤)؛
- (ب) "دراسة الأداء العام للمرفق" (١٩٩٨)؛
- (ج) تقارير الأداء السنوي للمشاريع^(٢٤)؛
- (د) استعراض الفلظية الضوئية الشمسية^(٢٥)؛
- (هـ) "قياس نتائج برامج تغير المناخ: مؤشرات الأداء للمرفق"^(٢٦)؛
- (و) استعراض الأنشطة التمكينية في مجال تغير المناخ^(٢٧)؛
- (ز) "دراسة برنامج تغير المناخ: تقرير توليفي"^(٢٨)؛
- (ح) تقييم المشاريع متوسطة الحجم^(٢٩)؛
- (ط) الدراسة الثانية للأداء العام، أُنجزت في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢^(٣٠).

باء - الأنشطة التمكينية في مجال تغير المناخ

٦٧- في شباط/فبراير ٢٠٠٠، بدأ المرفق استعراضاً لمجموعة برامجه للأنشطة التمكينية في مجال تغير المناخ^(٣١)، وذلك في وقت شهد تقديم المرفق التمويل لأكثر من ١٣٠ مشروعاً وطنياً و ١٠ مشاريع إقليمية/عالمية للأنشطة التمكينية في مجال تغير المناخ. غير أن الاستعراض درس بدقة ١٨ مشروعاً من مشاريع الأنشطة التمكينية. والهدف من الاستعراض هو دراسة: ١) فعالية صيغة الأنشطة التمكينية؛ ٢) وفعالية وكفاءة عملية الإقرار في المرفق وعملية التنفيذ الوطنية؛ ٣) وتأثير هذه الأنشطة على بناء القدرات/أو التخطيط عموماً في الأقطار من خلال إعداد عملية وضع البلاغ الوطني الأول؛ ٤) وأفضل الممارسات في التجارب القطرية في تنفيذ مشاريع الأنشطة التمكينية.

٦٨- وقد أُثيرت في البيانات والوثائق المقدمة من الأطراف بضع مسائل وذلك كمساهمات في استعراض المرفق للأنشطة التمكينية المشار إليها أعلاه^(٣٢). وتضم هذه المسائل ضرورة توسيع نطاق الاستعراض، وإتاحة الدعم المالي والتقني وتوقيتهما المناسب، والإنجاز في الوقت المناسب للبلاغات الوطنية الأولى، والمسائل العملاية المتصلة بعملية استعراض مشاريع الأنشطة التمكينية وإقرارها، والمبادئ التوجيهية للبلاغات الوطنية الثانية ونقل التكنولوجيا.

استنتاجات وتوصيات تقرير المرفق التقييمي عن استعراض الأنشطة التمكينية

٦٩- نظراً إلى أنه لم يوجد إلا عدد محدود جداً من المشاريع المنجزة في وقت الاستعراض، فقد أشار تقرير التقييم عن استعراض الأنشطة التمكينية إلى أن استنتاجاته قد لا تنطبق انطباقاً كاملاً على الأداء الفعلي

والإنجازات الفعلية لمجموعه المشاريع. وأشار التقرير أيضا إلى أن استنتاجاته لا تعتبر مثالا على النتائج والآثار النهائية للأنشطة في جميع البلدان المضيفة البالغ عددها ١١٥ بلداً. غير أن الاستعراض وضع في الاعتبار آراء الأطراف في الأنشطة التمكينية^(٣٣).

٧٠- وذكر التقرير أن الدعم المقدم من المرفق للأنشطة التمكينية في مجال تغير المناخ قد ساهم مساهمة ضخمة في مساعدة الأطراف غير المدرجة في المرفق الأول على الوفاء بالتزاماتها الإبلاغية القائمة بموجب الاتفاقية، وذلك رغم الطابع المعقد للمهمة والصعوبات التي ووجهت في تنفيذ مشاريع الأنشطة التمكينية. أما نوعية الوثائق التي صدرت في إطار مشاريع الأنشطة التمكينية فقد كانت نوعية مرضية، بل كانت في بعض الحالات مثيرة للإعجاب رغم قيود التمويل والوقت.

٧١- ولاحظ التقرير أيضا أن الأنشطة التمكينية الممولة من المرفق ليست خطوة واضحة في اتجاه بناء القدرات المستدامة ولم تساعد البلدان على وضع السياسات والاستراتيجيات المطلوبة لمعالجة تغير المناخ. ودعمًا لهذا الاستنتاج، وجد الاستعراض أيضا أن توقعات البلدان فيما يتعلق ببناء القدرات أكبر مما يمكن أن توفره مشاريع الأنشطة التمكينية.

٧٢- وفيما يتعلق بعملية التشاور من أجل وضع المبادئ التوجيهية العملائية المقبلة لمشاريع الأنشطة التمكينية، أوصى التقييم بأن ينشئ المرفق عملية تشاورية أفضل تشارك فيها وكالات التنفيذ غير المباشر وخبراء فنيون من البلدان المتلقية لوضع الصيغة النهائية لهذه المبادئ التوجيهية. وينبغي اتباع نهج أكثر توازناً كجزء من المشاريع المقترحة المقدمة "بدفع قطري"، على أن تشارك في هذا النهج وتستشار فيه الجهات المعنية وعلى أن يوضع تقييم للأولويات الوطنية.

٧٣- ولاحظ التقرير أيضا أنه يمكن لزيادة الدقة في إرشادات مؤتمر الأطراف والمبادئ التوجيهية للمرفق أن تبلغ مبلغاً بعيداً في اتجاه إزالة الغموض المتصل بتعريف عبارات مثل الأنشطة التمكينية، وبناء القدرات، وما إلى ذلك بغية تيسير التطبيق الموحد للمبادئ التوجيهية.

٧٤- وقد أوصى الاستعراض بضرورة بذل جهود إضافية من قبل المرفق ووكالات التنفيذ المباشر لديه لمواصلة تبسيط تجهيز مشاريع الأنشطة التمكينية. ولاحظ وجود مجال للتحسين في قدرات موظفي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة في مجال الإشراف على تنفيذ المشاريع، هذا المجال الذي يعاني من نقص يمكن معالجته بإشراك موظفين لديهم المؤهلات المناسبة. وينبغي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة أن يوسعا نطاق ممارسة استخدام خبراء إقليميين مؤهلين أو تقديم الدعم للمراكز الإقليمية المعروفة بأدائها الممتاز، وذلك لمساعدة البلدان المتلقية على معالجة مسائل تقنية تتصل بتنفيذ الأنشطة التمكينية.

٧٥- ووفقاً للتقرير، ينبغي توفير موارد إضافية لتعزيز عنصر بناء القدرات في مشاريع الأنشطة التمكينية من خلال مشاركة ممثلي البلدان في الحلقات الدراسية وحلقات العمل الدولية، وينبغي كذلك توسيع نطاق التدريب التقني ليشمل فئات مختلفة من المشاركين.

٧٦- وبغية تعزيز ومواصلة الترتيبات المؤسسية لتنفيذ مشاريع الأنشطة التمكينية، وضمناً للإدماج المناسب لشواغل تغير المناخ في أنشطة التخطيط، أوصى الاستعراض بما يلي:

(أ) تقديم أعلى مستوى من الدعم السياسي لإعداد وتنفيذ المشاريع؛

(ب) إعداد مواد إعلامية مناسبة في إطار مشاريع الأنشطة التمكينية لتوعية صانعي القرار وواضعي السياسة.

٧٧- وأشار التقرير أيضاً إلى أنه من الأمور الحاسمة أن يطلق المرفق مشاريع إقليمية ترمي إلى تحسين عوامل الانبعاث وبيانات النشاط، وإلى إنشاء عملية فعالة لتعزيز تبادل التجارب بين مناطق العالم.

٧٨- أما بصدد بناء القدرات فقد أوصى التقرير بأن يضع المرفق في المستقبل نهجاً برنامجياً طويل الأجل للأنشطة التمكينية يولي اعتباراً أكبر للجوانب الاستراتيجية. وفي هذا الصدد، يوصى بأن يقدم مؤتمر الأطراف إرشادات واضحة بشأن نطاق بناء القدرات في الأنشطة التمكينية.

جيم - المشاريع متوسطة الحجم والكاملة في مجال تغير المناخ

مقدمة

٧٩- أقر مجلس المرفق في نيسان/أبريل ١٩٩٦ اقتراحاً بشأن المشاريع متوسطة الحجم. والغرض من هذه المشاريع أن تكون أصغر حجماً وأكثر قابلية للتنفيذ السريع من مشاريع المرفق الكاملة. والحد الأقصى لتمويل كل مشروع من هذه المشاريع كان في الأصل ٧٥٠.٠٠٠ دولار عدل لاحقاً فأصبح مليون دولار. والإجراءات المعجلة لهذه المشاريع تشجع المشاركة مشاركة أكبر من قبل المؤسسات غير الرسمية وهيئات المجتمع المدني، وبخاصة المنظمات غير الحكومية. وكان المرفق قد أقر حتى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠١ ما مجموعه ٢١,٦ مليون دولار كمخصصات للمشاريع متوسطة الحجم في مجال تغير المناخ. وكانت المشاريع متوسطة الحجم موضع تقييم كامل في عام ٢٠٠١ باعتبار هذا التقييم مساهمة في الدراسة الثانية للأداء العام للمرفق. وبحلول حزيران/يونيه ٢٠٠١، كان المرفق قد قدم منحاً بلغت ١ ١١٨ مليون دولار إلى ١٢٣ مشروعاً من المشاريع الكاملة، وهذا المبلغ يمثل ٣٦,٢ في المائة من تمويل المرفق لجميع المجالات التي يركز عليها.

تقييم المشاريع متوسطة الحجم

٨٠- خلص تقييم المشاريع متوسطة الحجم^(٣٤) إلى القول إن الوقت لا يزال باكراً جداً للثبوت على وجه الدقة من أثر هذه المشاريع في البيئة العالمية في مجالات التركيز الثلاثة لأن غالبية هذه المشاريع لا تزال تنتظر إنجازها. غير أنه توجد مؤشرات واضحة إلى إحراز تقدم بارز من حيث تطوير القدرة، والابتكار، واستخدام منهجيات جديدة، وزيادة الوعي، وفرص الاستدامة. وقد حصلت المشاريع متوسطة الحجم على الكثير من التمويل المشترك، وأوجدت ظروفاً للمحاكاة، وأبرزت الأولويات والالتزامات البيئية العالمية في السياسات العامة وعمليات التخطيط على صعيد الحكومات الوطنية. ونجحت المشاريع متوسطة الحجم نجاحاً كبيراً في إيجاد التآزر مع أنشطة التنمية المستدامة على الصعيد الوطني، بما في ذلك إيجاد فرص للمعيشة والدخل لجهات رئيسية معنية بها.

٨١- ويسلم تقييم المشاريع متوسطة الحجم بأنه رغم صعوبة القياس يرجح كثيراً أن يكون الأثر الإجمالي لكل دولار يستثمره المرفق في المشاريع متوسطة الحجم أثراً إيجابياً إذا ما قورن بالاستثمارات في العديد من المشاريع الأكبر حجماً سواء في المرفق أو لدى غيره من الجهات المانحة. غير أنه توجد شكاوى على نطاق واسع يثيرها الشركاء القطريون بصدد طول الفترة التي تستغرقها اقتراحات المشاريع متوسطة الحجم، وهذا يشير إلى أن التوقعات الأصلية لم تتحقق بشأن التجهيز المعجل. أما تقييم المشاريع متوسطة الحجم فقد أجرى تحليلاً للعوامل

التي يُعزى إليها طول الفترات التي يستغرقها التجهيز الذي كثيراً ما تشويه الشوائب، وكذلك طول دورات المشاريع. ومن هذه العوامل:

- (أ) التباين في قدرات المكاتب القطرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي على بدء وتيسير المشاريع متوسطة الحجم؛
- (ب) التأخير في الحصول على موافقة جهات التنسيق العملاقية الوطنية على المشاريع متوسطة الحجم في حالة المشاريع التي تنفذها المنظمات غير الحكومية؛
- (ج) دخول شركاء قطريين جديداً ليست لديهم تجربة ويحتاجون إلى مساهمات أوسع من وكالات التنفيذ المباشر لتمكينهم من التحرك بين أولويات برنامج المرفق وإجراءاته العملاقية (بما في ذلك حساب التكاليف الإضافية)؛
- (د) عدم الوضوح وفي بعض الأحيان التضارب بين الاستعراضات التقنية التي تجريها مصادر مختلفة في وكالات التنفيذ المباشر وأمانة المرفق، مما يضيف كثيراً إلى وقت التجهيز؛
- (هـ) التعديلات التي تُدخل على الإجراءات القانونية وإجراءات الشراء والدفع في وكالات التنفيذ المباشر لجعلها مناسبة للمشاريع الصغيرة في الأماكن النائية.

دراسة برنامج تغير المناخ

٨٢- في عام ١٩٩٩ أصدرت أمانة المرفق تكليفاً بإجراء دراسة لوضع مؤشرات لأداء البرنامج تيسر تقييم نتائج وآثار أنشطة تغير المناخ الممولة من المرفق. وقد وضع الفريق المكلف بالدراسة سبعة مؤشرات على صعيد البرنامج تستند إلى بحوث ومشاورات مع الجهات المعنية. وهذه المؤشرات هي:

- (أ) إنتاج أو وفورات الطاقة والقدرات المنشأة؛
- (ب) التكاليف لكل وحدة من وحدات التكنولوجيا المنشأة ولكل تدبير من التدابير المتخذة؛
- (ج) تطوير الخدمات التجارية وخدمات الدعم؛
- (د) توفر التمويل وآلياته؛
- (هـ) تطوير السياسة العامة؛
- (و) إدراك التكنولوجيات وفهمها؛
- (ز) أنماط استهلاك الطاقة واستخدام الوقود وآثارها على المستفيدين النهائيين.

٨٣- وفي حزيران/يونيه ٢٠٠٢، بدأ المرفق دراسة لبرنامج تغير المناخ تشمل ١٢٠ مشروعاً في ٦٠ بلداً في مجالات كفاءة الطاقة والطاقة المتجددة، وبدرجة أقل في مجال النقل المستدام، وشملت هذه الدراسة مشاريع متوسطة الحجم ومشاريع كاملة^(٣٥). وقد صُممت الدراسة تصميماً يستجيب لأربعة أسئلة هي:

- (أ) هل للأنشطة صلة هامة بحاجات البلد والأهداف العالمية؟

- (ب) ما هي أبرز القضايا والدروس في التنفيذ؟
(ج) ما هي الآثار أو الآثار المحتملة لمشاريع المرفق؟
(د) ما هي العوامل التي تؤثر في الاستدامة والمحاسبة؟

الآثار والنتائج

٨٤- قُيِّمَت آثار ونتائج المشاريع متوسطة الحجم والمشاريع الكاملة في إطار دراسة برنامج تغير المناخ في المرفق^(٣٦)، وفي إطار الدراسة الثانية للأداء العام للمرفق^(٣٧). ورغم أن برنامج تغير المناخ كان قد انطلق من برنامج الرصد والتقييم كمدخل تقني في أعمال الدراسة الثانية للأداء العام، إلا أن التقييمين استخدمتا نهجاً مختلفاً اختلافاً ضئيلاً في تقييم آثار ونتائج مجموعة مشاريع تغير المناخ. فقد قيمت دراسة برنامج تغير المناخ آثار ونتائج المشاريع مستخدمة في ذلك مؤشرات الأداء الأساسية السبعة في سياق مجموعات محددة من التطبيقات. أما مجموعات التطبيقات التي حددت لذلك فهي المنتجات التي تتسم بالكفاءة من حيث الطاقة، والطاقة المتجددة المتصلة بالشبكة، والطاقة الفلطية الضوئية الشمسية غير المرتبطة بالشبكة، وشركات خدمات الطاقة، وغيرها من التطبيقات. غير أن مجموعات هذه التطبيقات لا تقابل البرامج العملاقية مقابلة دقيقة. ولذلك لا يمكن لهذا الاستعراض أن يقيّم آثار البرامج العملاقية.

٨٥- ولاحظت دراسة تغير المناخ أن الآثار على مستوى المشروع تظهر ظهوراً بطيئاً لأنه لم ينجز إلا ٢٨ مشروعاً في مجموعة مشاريع تغير المناخ. ويوجد ١٥ مشروعاً آخر قيد التنفيذ منذ سنتين فقط، ولكنها سجلت آثاراً بارزة.

٨٦- ولاحظت الدراسة الثانية للأداء العام أن المشاريع متوسطة الحجم والمشاريع الكاملة قد أبرزت مجموعة واسعة من النهج لتشجيع كفاءة الطاقة والطاقة المتجددة. ولاحظت أنه فيما ركزت المحاولات الأولى على تطوير وبيان التكنولوجيا، استهدفت المشاريع الأحدث عهداً تطوير الأسواق، أو بيان نماذج الأعمال التجارية المستدامة، أو آليات التمويل، أو حوافز جانب الطلب.

تطوير وبيان التكنولوجيا

٨٧- فيما يتعلق بتطوير وبيان التكنولوجيا، أشارت الدراسة إلى حالات أدت فيها مشاريع المرفق إلى توسيع عمليات التطوير المبكرة توسيعاً كبيراً أو زادت القدرات البيانية، مما أتاح لبعض التكنولوجيات أن تنافس غيرها في أسواق وطنية هامة وعلى الصعيد الدولي. ومن ذلك تطوير موارد الميثان من طبقات الفحم الحجري في الصين حيث أدى مشروع ممول من المرفق إلى الاستعمال التجاري لهذه التكنولوجيا في الصين، الأمر الذي أثر إيجاباً في الصين وفي أسواق دولية أخرى^(٣٨). وقد تم توثيق تجارب مماثلة في مجال تكييف نظم التحويل إلى غاز ونظم التوربينات الغازية لحرق وقود الكتلة الحيوية، إضافة إلى توثيق الطرق المتصلة بذلك في جمع ومعالجة هذه الأنواع من الوقود. وفي البرازيل، أدى مشروعان مولان إلى وضع التكنولوجيا على عتبة العرض التجاري في ذلك البلد.

٨٨- ومن آثار التكنولوجيا المتجددة الهامة الأخرى عرض تكنولوجيات جديدة مرتبطة بالشبكة ومتجددة في الهند، وذلك هو توليد الطاقة من الغازات العضوية من محطات معالجة الفضلات في الهند؛ وطاقة الرياح في الهند،

وتوليد الطاقة من تفل قصب السكر في موريشيوس. أما نظم توليد الطاقة الفلطية الضوئية الشمسية خارج الشبكة لكهربية الريف فقد لقيت دعماً كبيراً من مجموعة مشاريع تغير المناخ في المرفق^(٣٩).

النهج الموجهة للسوق

٨٩- وذكرت الدراسة كذلك أن المرفق نجح في تطوير و/أو تشجيع مجموعة كاملة من المعدات والمنتجات والنظم ذات الكفاءة من حيث الطاقة، وذلك من خلال عمليات التدخل ذات الوجة السوقية. ونجحت مشاريع المرفق أيضاً في تشجيع مجموعة من مخططات التمويل المبتكرة التي تطبق في مجال كفاءة الطاقة. وساعد المرفق أيضاً في إنشاء شركات لخدمات الطاقة قابلة للاستمرار في تونس والصين^(٤٠).

تطوير السياسة العامة

٩٠- رغم أن الدراسة الثانية للأداء العام تدرك أن التأثير المحتمل للمرفق في السياسة العامة أكبر كثيراً مما تحقق حتى الآن^(٤١)، إلا أنها حددت آثاراً ونتائج هامة تتصل بالتطورات في السياسة العامة، لا سيما في وضع قواعد ومعايير وطنية وتطوير أنظمة متخصصة. وأما القواعد الوطنية لإنشاء نظم للطاقة الفلطية الضوئية الشمسية في زمبابوي، ومعايير النوعية الوطنية للمصابيح عالية الكفاءة في المكسيك، والعلامات الإلزامية للبرادات في تايلند، والمعايير الوطنية للبرادات في الصين، وقواعد البناء في السنغال فهي أمثلة على النتائج الملموسة التي أسفرت عنها عمليات تدخل المرفق. ويوجد أثر هام آخر، أسفرت عنه مشاريع المرفق، هو تطوير اتفاقات لشراء الطاقة لشبكات القطاع الخاص لإمدادات الطاقة. وهذه الآلية الهامة التي تنطوي على آثار متنوعة في مجال السياسة العامة يمكن أن توجد في مراحل مختلفة من مراحل التطور في الأردن وموريشيوس وسري لانكا^(٤٢).

٩١- ولاحظت الدراسة الثانية للأداء العام أن تنفيذ هذه المشاريع قد أدى إلى إيجاد أو تعزيز مؤسسات متنوعة. وأحد الأمثلة على ذلك تعزيز شركة طاقة تايلندية بإيجاد مكتب لإدارة جانب الطلب أدى إلى شراء كميات كبيرة من المصابيح التي تتسم بكفاءة الطاقة، وإلى تخفيضات كبيرة في الأسعار في جميع أنحاء البلاد.

دال - برنامج المنح الصغيرة في المرفق

٩٢- إن برنامج المنح الصغيرة في المرفق الذي انطلق في عام ١٩٩٢ ينفذ حالياً من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في ٦١ بلداً. ويستند هذا البرنامج إلى الحجة القائلة إن المشاكل البيئية العالمية يمكن معالجتها بطريقة أكثر استدامة عندما يشارك السكان المحليون والمجتمعات المحلية مشاركة نشطة في ذلك. والمشاريع الصغيرة الموجهة إلى أهداف استراتيجية يمكن أن تساهم في حل مشاكل بيئية عالمية وأن تعزز في الوقت نفسه الأمن المعيشي للسكان المحليين. وفي المرحلة التجريبية (١٩٩٢-١٩٩٦)، تلقي البرنامج ٨,٢ ملايين دولار، وفي السنتين الأوليين (١٩٩٦-١٩٩٨) من المرحلة التشغيلية أقر مجلس المرفق مبلغاً إضافياً قدره ٢٤ مليون دولار. أما المنح المخصصة لتغير المناخ كنسبة مئوية من إجمالي المنح لجميع مجالات التركيز فهي ١٧ في المائة للمرحلة التجريبية و ١٩ في المائة للمرحلة العملائية.

٩٣- أما التقييمات^(٤٣) التي أجريت للبرنامج فتشير إلى أن الترتيبات المؤسسية الوطنية لإدارة البرنامج تحت إشراف العام لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي تسير بوجه عام سيراً فعالاً. والقيود الرئيسية الذي يواجه برنامج المنح الصغيرة يتصل بتلبية تكاليف الإدارة من خارج المنح. وقواعد الميزانية الصارمة للغاية بشأن النفقات العامة للإدارة

فلا تتيح إلا قليلاً من المرونة للمنسق الوطني للاضطلاع بخدمات إعلامية كافية وتوفير الدعم للبحوث من أجل تحسين تركيز البرنامج وتحديد أهدافه ومن أجل الشروع بشراكة تطلعية فاعلة وتبادل شامل للمعارف. ويصح هذا القول بخاصة على البلدان التي لم ينجح فيها بعد التمويل المشترك لبرنامج المنح الصغيرة.

٩٤- إن فرص استدامة مشاريع برنامج المنح الصغيرة هي فرص جيدة بقدر ما تؤدي هذه المشاريع إلى مشاركة الجهات المعنية مشاركة واسعة، وبقدر ما تنشئ قدرة محلية في مجال إدارة المشاريع، وتنجح في جمع تمويل مشترك كبير (من الصناديق الإنمائية في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عدد من الحالات)، وبقدر ما تشارك مشاركة عادية في أنشطة مدرة للدخل. غير أنه من المهم ضمان قيام العناصر المدرة للدخل في مشاريع برنامج المنح الصغيرة على أساس دراسات الجدوى الجيدة، وضمان أخذها بنهج إدارية ذات وجهة تجارية.

٩٥- أما التقييم المستقل الثاني لبرنامج المنح الصغيرة (١٩٩٨)^(٤٤) فقد خلص إلى اعتبار البرنامج برنامجاً يحتل ركناً فريداً وقيماً في داخل المرفق، وإلى اعتبار أنه من المناسب توسيع البرنامج بحيث يكون متاحاً في جميع البلدان التي تفي بمعايير تنفيذه.

هاء - القضايا المشتركة والمؤسسية

الاستدامة والمحاكاة

٩٦- نظراً إلى أنه لم ينجز إلا نحو ٢٨ مشروعاً من مجموعة مشاريع تغير المناخ، فإنه من الصعب تقييم المزيد من محاكاة واستدامة نتائج المشاريع. فمحاكاة نتائج المشاريع محدودة جداً حتى الآن، وهذا ما بُحث أعلاه، ولم يتم تناولها تناوياً منهجياً في تصميم المشاريع. ويوجد عدد من العوامل التي يمكن أن تكبح محاكاة المشاريع. مثلاً، أنشأ مشروع كفاءة الطاقة في جامايكا (بيان إدارة جانب الطلب) وحدة لإدارة جانب الطلب في شركة كهرباء، ولكن هذه الشركة هي في الوقت الحاضر قيد الشراء من قبل مستثمرين أجانب لم يكن مؤكداً في وقت الزيارة لأغراض الدراسة الثانية للأداء العام أنهم مهتمون بمواصلة أنشطة مشروع إدارة جانب الطلب. ويمكن أن يكون من الصعب محاكاة مخططات الدعم كما تبين من صندوق المستهلكين الذي يشك في قدرته على الاستمرار، هذا الصندوق الذي أنشأه مشروع زمبابوي للطاقة الفلطية الضوئية (الطاقة الفلطية الضوئية للاستخدام في المنزل وفي المجتمع المحلي)، ومشروع الطاقة الفلطية الضوئية في أوغندا (مشروع الطاقة الفلطية الضوئية التجريبي للكهرباء في الريف)، ومشروع كفاءة الطاقة في السنغال (إدارة الطاقة المستدامة على أساس المشاركة)، فقد قدم هذا الصندوق دعماً كبيراً لفندق خاص من أجل استخدام مصابيح عالية الكفاءة والأخذ بتدابير تجديدية، علماً أنه لم تتوفر لفريق الدراسة الثانية للأداء العام أدلة على أن مكاسب هذا المشروع سوف تُحاكى بعد إنجازه. وفي ضوء الدور الهام للقطاع الخاص في إنتاج الطاقة وفي صنع منتجات مستهلكة للطاقة، فإن أحد أهم العوامل التي تكبح المحاكاة ربما كان عدم وجود بيئة تمكينية للأعمال التجارية في بعض البلدان المستفيدة من المشاريع وتدني مشاركة القطاع الخاص عادةً في مشاريع المرفق.

الاستدامة

٩٧- من العوامل التي تعزز استدامة المشاريع ما يلي:

(أ) بيان نماذج من الأعمال التجارية المستدامة؛

- (ب) نُهَج "تحويل السوق" التي تم بها تطوير أسواق قابلة للاستمرار في مجال المنتجات عالية الكفاءة من حيث الطاقة؛
- (ج) الاتفاقات الطوعية المبرمة مع القطاع الخاص لإزالة المنتجات التي ليست عالية الكفاءة من السوق؛
- (د) إنشاء أطر قانونية جديدة أو البحث عن الموجود منها لتأسيس شركات تجارية لخدمات الطاقة.
- أما العوامل التي يمكن أن تؤثر سلباً في الاستدامة فهي:
- (أ) تخصيص مرافق الطاقة دون إيلاء اعتبار لوجود وحدات لإدارة جانب الطلب ودورها في المستقبل؛
- (ب) رسوم شراء الطاقة في الأجل القصير للطاقة المتجددة القائمة على شبكة تبقى أسيرة للتقلبات في أسعار الوقود التقليدي؛
- (ج) اعتماد تمويل المستهلكين والأعمال التجارية الريفية على موارد المشروع بدون إيجاد مصادر تجارية قابلة للبقاء والاستمرار؛
- (د) ترتيبات لتنفيذ المشاريع لا تشكل بياناً لنماذج تجارية بل تقوم بدور "إنشاء وبيان المعدات".

المحاكاة

٩٨- وإضافة إلى قضايا الإدخال في التيار الرئيسي والتمويل المشترك يعتبر عاملاً من العوامل بالغة الأهمية في تقييم أداء المرفق الذي يقع من خلال محاكاة المشاريع الممولة من المرفق في إطار صيغ أخرى تمويلية وعملياتية. ومن الصعب التثبت من مدى هذه المحاكاة لأنها لا تُرصد حالياً رصداً منهجياً في المرفق. غير أنه توجد بعض الأدلة المشجعة الصادرة عن بضعة مشاريع منجزة وجارية. وينبغي التذكير أيضاً بأنه نظراً إلى أن المشاريع المنجزة لا تزال قليلة العدد سيمر بعض الوقت قبل التمكن من البدء برصد وتقييم آثار المحاكاة.

٩٩- إن أثر مجموعة مشاريع تغير المناخ يعتمد في نهاية المطاف على مدى محاكاة هذه المشاريع. وبالنظر إلى أنه لم ينجز حتى الآن إلا ٢٨ مشروعاً فإن الأثر المباشر في الأهداف البيئية العالمية محدود. ومن الأمثلة على بعض المشاريع التي نجحت محاكاتها المشروع اللامركزي للطاقة الكهربائية الريحية من أجل التنمية الاجتماعية والاقتصادية في موريتانيا، ومشروع تعزيز كفاءة الطاقة الكهربائية في تايلند، وتطوير موارد الميثان من طبقات الفحم الحجري في الصين. أما المشروع الأخير فلم يؤد فقط إلى المحاكاة في الصين عن طريق مؤسسة وسيطة أنشئت حديثاً ومن خلال توزيع المعلومات عن هذه التكنولوجيا على نطاق دولي واسع، بل يبدو أن استدامة المشروع مضمونة لأنه أدى إلى قيام شركة تجارية قابلة للاستمرار على ما يبدو.

١٠٠- واستنتجت الدراسة الثانية للأداء العام استنتاجاً يفيد بأن محاكاة النهج الناجحة ينبغي تيسيرها بنهج برنامجية وتبادل المعارف بين المشاريع وغيرها من الجهات المعنية.

التكاليف الإضافية والتمويل المشترك^(٤٥)

١٠١- إن إحدى السمات الرئيسية للدعم الذي يقدمه المرفق لتنفيذ الاتفاقيات البيئية العالمية سمة تتصل بـ "تمويل تدابير التكاليف الإضافية المتفق عليها بغية تحقيق منافع بيئية عالمية"^(٤٦). وهذا المبدأ ساعد المرفق في الحصول على تمويل مشترك لأنشطته. غير أنه لا يزال من الضروري بذل جهود كبيرة لتمكين جهات معنية مختلفة من استخدام هذا المفهوم في تصميم المشاريع وإعدادها وتنفيذها. ولهذه الغاية، لاحظت الدراسة الثانية للأداء العام الحاجة إلى توجيه تشغيلي أفضل، واتصالات محسنة ومزيد من الانسجام في تطبيق مفهوم التكاليف الإضافية.

١٠٢- يعتبر التمويل المشترك لمشاريع المرفق عنصراً حاسماً لأنه يجلب موارد إضافية إلى هدف الحصول على منافع بيئية عالمية، وتعزيز الصلات بين الأنشطة التي تتناول قضايا التنمية المستدامة والمنافع البيئية العالمية. ويمكن قياس التمويل المشترك على مستويين اثنين: ١- نسبة الموارد من غير المرفق إلى موارد المرفق، وهذه تسمى نسبة التمويل المشترك الإجمالي؛ ٢- ونسبة التمويل المشترك من وكالة التنفيذ المباشر إلى موارد المرفق، وهذه تسمى نسبة التمويل المشترك من وكالة التنفيذ المباشر. وتعتبر النسبة الأولى مؤشراً على إجمالي فعالية التمويل المشترك، بينما تعتبر النسبة الثانية مؤشراً من المؤشرات على مدى دخول التيار الرئيسي في وكالات التنفيذ المباشر، لأنها تعكس زج موارد وكالات التنفيذ المباشر.

١٠٣- واقترحت الدراسة الثانية للأداء العام كذلك وجوب قيام المرفق، في سعيه إلى تعظيم المنافع البيئية العالمية، بتأكيد دوره الحفاز والتمويل الإضافي الفعال من مصادر أخرى^(٤٧). غير أنها لاحظت أن قاعدة البيانات لأغراض الإبلاغ عن التمويل المشترك في المرفق هي قاعدة ضعيفة على نحو مثير للدهشة.

١٠٤- واستعرضت الدراسة الثانية للأداء العام ٢٨ مشروعاً من مشاريع تغير المناخ التي أُنجزت بحلول ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٠، وكان معظمها قد أُقر في أثناء المرحلة التجريبية في المرفق. أما المشاريع التي أُنجزت والبالغ عددها ٢٨ مشروعاً^(٤٨) فقد نالت ما مجموعه ٤,١٥٢ مليون دولار من التمويل من المرفق، ورغم أن وكالات التنفيذ المباشر كانت تعتمز تعزيز موارد المرفق بموارد يبلغ إجماليها ٨,١٠ أمثال موارد المرفق (٨,٦٥١ مليون دولار)، بلغت النسبة الفعلية لمجموع التمويل المشترك ٦,٧٦,٩ أمثال موارد المرفق (٨,٤٤٨ مليون دولار). ويعتبر مستوى التعزيز المالي مرتفعاً لا سيما عند مقارنته بمبالغ التعزيز المالي في مجالات التركيز الأخرى حيث بلغت النسبة الإجمالية الفعلية ٦,٤٦,٣. غير أن نسبة مئوية كبيرة من موارد التعزيز التي قُدمت من وكالات التنفيذ المباشر لم تكن تتعلق إلا بمشروعين استثماريين كبيرين.

١٠٥- واعتبرت الدراسة الثانية للأداء العام أن إجمالي أداء المرفق في التمويل المشترك يعتبر أداءً متواضعاً على نحو مثير للدهشة، لا سيما وأن عدداً قليلاً فقط من المشاريع يمثل معظم إجمالي التمويل المشترك الناشئ في إطار المشاريع المنجزة^(٤٩)، واستنتجت الدراسة أن المستويات الإجمالية للتمويل المشترك لمجموعة مشاريع المرفق ينبغي تحسينها^(٥٠). وجاء في التقرير كذلك أنه نظراً لدخول المرفق في الوقت الحاضر مرحلة جديدة في تطوره يتجاوز الطلب على التمويل فيها الأموال المتاحة، سيكون من المهم النظر في وضع معايير أشد للتمويل المشترك وذلك كجزء من عمليات الموافقة على المشاريع. وينبغي وضع معايير التمويل المشترك للمشاريع على أساس مجال التركيز، والوضع الإنمائي للبلد، وحجم مجموع مشاريع المرفق في البلد، وقدرة البلد على اجتذاب مصادر أخرى من مصادر التمويل، ووكالة التنفيذ المباشر/وكالة التنفيذ غير المباشر، وما إلى ذلك^(٥١).

مشاركة القطاع الخاص

١٠٦- فيما يتعلق بمشاركة القطاع الخاص، لاحظت الدراسة الثانية للأداء العام أن على المرفق أن يعمل أكثر مما يعمل الآن كثيراً لإشراك القطاع الخاص مشاركة أوسع في عملياته العادية. وهذه مسألة ذات أهمية خاصة في حالة التركيز على تغير المناخ حيث يكون المستثمر الرئيسي في الغالبية الكبرى من البلدان المتلقية من المرفق شركات خاصة مثل شركات الاستثمار في قطاع الطاقة، وشركات التطوير وصناعات التكنولوجيا وشركات الخدمات وما شابهها. ولاحظ التقرير وجود فرص عديدة لم تستغل بعد، ووجود العديد من العوائق التي تحول دون المشاركة مشاركة أوسع من قبل القطاع الخاص في مشاريع المرفق. ولاحظ كذلك ضعف البحث عن فرص لتعزيز أموال المرفق بطرق يمكن أن تؤدي إلى تعبئة مبالغ كبيرة من موارد رأس المال الخاص الإضافية، لا سيما مشاريع من مجموعة مشاريع تغير المناخ تنطوي على مخاطر كبيرة ولكن يحتمل أن تكون قابلة للاستمرار تجارياً^(٥٢).

١٠٧- وفيما يسلم التقرير بالشواغل المشروعة والمخاطر الكامنة في زيادة مشاركة القطاع الخاص، يلاحظ أن "اعتماد المجلس مشاركة موسعة للقطاع الخاص وقبوله الصريح بالمخاطر التي ينطوي عليها ذلك من شأنها أن يساعد على إزالة عدم اليقين في المرفق"^(٥٣).

النظام القائم على الرسوم

١٠٨- توجد مسألة أخرى تلقى اهتماماً كبيراً لدى المتلقين والمانحين وهي مسألة النظام القائم على الرسوم الذي يعتبر آلية مبتكرة تعوض وكالات التنفيذ المباشر عن التكاليف المتكبدة في أثناء إعداد المشاريع وتنفيذها^(٥٤)، وهو نظام اعتمده مجلس المرفق في أيار/مايو ١٩٩٩^(٥٥). وكجزء من الإبلاغ السنوي العادي الذي يقدم إلى المجلس حول هذه المسألة، وجدت دراسة لوضع المعايير قُدمت إلى المجلس في أيار/مايو ٢٠٠٠ أن ممارسات المرفق في إدارة تكاليف المشاريع هي ممارسات منهجية ودقيقة وصارمة، كما وجدت هذه الدراسة أن نظام الرسوم الموحدة في المرفق ليس نظاماً غير معقول أو غير مناسب^(٥٦).

١٠٩- نتيجة للتحليل الذي أجراه فريق الدراسة الثانية للأداء العام، وفي معرض تناول الشواغل التي أثارها جهات معنية مختلفة متصلة بالمرفق في أثناء الدراسة وفي صدد المساءلة والشفافية، أوصى تقرير الدراسة باتخاذ تدبيرين محددين هما إنشاء مجموعة موحدة من المهام تؤديها وكالات التنفيذ المباشر بموارد الرسوم، واعتماد نظام بسيط للدفع لوكالات التنفيذ المباشر أساسه الرسوم القائمة على الناتج وذلك على دفعتين أو ثلاث دفعات موزعة على مراحل فترة المشروع ومرتبطة بمعام محددة في المشاريع^(٥٧).

١١٠- وبعد النظر في الاستعراض المستقل للنظام القائم على أساس الرسوم (أجري هذا الاستعراض بتكليف صادر في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١)^(٥٨) اعتمد مجلس المرفق في أيار/مايو ٢٠٠٢ قراراً يطلب فيه إلى أمانة المرفق أن تعد، بالتشاور مع وكالات التنفيذ المباشر ووكالات التنفيذ غير المباشر، ورقة ومقترحات منقحة لتحسين نظام الرسوم، على أن توضع في الاعتبار الشواغل التي أثارها الأعضاء بشأن الاتجاه الصاعد في الرسوم الإدارية وكذلك التعليقات الأخرى التي أبدت في أثناء اجتماع المجلس، وذلك إلى جانب استنتاجات وتوصيات فريق الخبراء الاستشاريين والدراسة الثانية للأداء العام، كما طلب المجلس في القرار نفسه تقديم التقرير عن ذلك إلى المجلس كي ينظر فيه أثناء اجتماعه الذي يعقد في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢^(٥٩).

دورة مشاريع المرفق

١١١- لاحظت الدراسة الثانية للأداء العام الانتقاد الذي وُجِه للمرفق، لا سيما على الصعيد القطري، بشأن العمليات المتطاوله التي تستغرق وقتاً كثيراً في إعداد وتنفيذ مشاريع المرفق^(٦٠). ولاحظت أيضاً أنه "نادراً ما تكون مشاريع المرفق واضحة أو بسيطة. بل على العكس من ذلك، كثيراً ما تكون هذه المشاريع معقدة جداً وتتطلب في حالات عديدة وقتاً طويلاً لاستكشاف خيارات تقنية وتصاميم تجريبية مختلفة، وإجراء مشاورات كثيرة مع الجهات المعنية. ولذلك لا يمكن أن يتوقع من المشاريع العادية في المرفق بحكم الضرورة أن تتناسب تناسباً حسناً مع إجراءات التجهيز على "المسار السريع"، الذي فيه يمكن أن تتجاوز هذه المشاريع خطوات تمهيدية تعزز النوعية"^(٦١).

١١٢- وبعد إجراء تقييم دقيق للوقت الذي يستغرقه التجهيز حالياً لدى وكالات التنفيذ المباشر وأمانة المرفق، رأى التقرير أنه يوجد على ما يبدو مجال لقدر من التحسين في نظام الإدارة وإجراءات استعراض المشاريع في أمانة المرفق وفي وكالات التنفيذ المباشر رغم أنه ليس من الواضح أنه يمكن تحقيق تحسينات كبيرة في تقليل وقت التجهيز^(٦٢). واقترح التقرير تشجيع المرفق على الاضطلاع باستعراض أكثر تعمقاً لوقت التجهيز في كل استعراض سنوي لأداء المشاريع؛ كما أشار إلى الحاجة إلى توضيح الأطر الزمنية الحالية لإقرار المشاريع على الصعيد القطري^(٦٣).

ثامناً - ملخص واستنتاجات التقرير التوليقي

١١٣- استناداً إلى المعلومات الواردة في هذا التقرير التوليقي، أعد هذا الفصل وفقاً لمعايير تقييم الفاعلية الآلية المالية الموجزة في المبادئ التوجيهية المرفقة بالمقرر ٣/م-٤. ويبحث هذا الفصل أيضاً وضوح إرشادات مؤتمر الأطراف، والمسائل المتصلة بالتجديد الثالث لموارد المرفق، والتقييم الإجمالي لأداء المرفق.

ألف - تقييم فعالية الآلية المالية وفقاً للمعايير الواردة في مرفق المقرر ٣/م-٤

شفافية عملية صنع القرار

١١٤- استجابة للشواغل إزاء عملية صنع القرار المتصلة بإعداد المشاريع وتنفيذها، طور المرفق على مر السنين سياسة تشدد على شفافية عملياتها من خلال كشف المعلومات عن العمليات في موقعها على الشبكة العالمية. ولاحظت الدراسة الثانية للأداء العام أن المرفق أحرز أيضاً تقدماً بارزاً في الحصول على قبول أوسع نطاقاً لكشف المعلومات لدى وكالات التنفيذ المباشر. وإذ سلم التقرير بأن مشاريع المرفق في مجال تغير المناخ قد أظهرت وجود عمليات مشاركة جيدة، دعا التقرير إلى بذل المزيد من الجهود لتعزيز هذه المبادرة.

١١٥- وضماناً لإطلاع جميع البلدان الأعضاء في المرفق على المعلومات المتعلقة بطريقة اتخاذ قرارات تخصيص الموارد المالية، يقترح مشروع توصية بسياسة عامة تتعلق بالتجديد الثالث للموارد أن تعدّ أمانة المرفق، بالتشاور مع مجلس المرفق، ورقة عن نظام لتخصيص موارد المرفق ضمن كل مجال من مجالات التركيز وفيما بينها بهدف تعظيم أثر هذه الموارد في تحسينات البيئة العالمية وبغية تشجيع السياسات والممارسات البيئية السليمة في العالم كله. وسوف يعتمد نظام التخصيص على المبادئ الأساسية هي مبادئ الانتقاء والمساءلة والنتائج.

الكفاية والقدرة على التنبؤ والتوقيت المناسب في دفع الأموال لأنشطة في البلدان النامية الأطراف

١١٦- قدم المرفق منذ إنشائه في عام ١٩٩١ مبلغ ١,٥ بليون دولار في شكل منح لأنشطة تغير المناخ، ويمثل هذا المبلغ أكثر من ٣٧ في المائة من إجمالي المنح المقدمة من المرفق، وقدم أكثر من ٥ بلايين دولار في تمويل مشترك لمشاريع يبلغ عددها ٣٩٣ مشروعاً في أكثر من ١٣٤ بلداً. وفي الفترة ١٩٩٩-٢٠٠٢، تجاوز إجمالي تمويل المشاريع ٣,٦٧٧ بلايين دولار، قدم المرفق منها ٦٤٨ مليون دولار كتمويل في شكل منح.

١١٧- واستناداً إلى المعلومات الواردة في البلاغات الوطنية الأولى المقدمة من الأطراف غير المدرجة في المرفق الأول فيما يتصل بالحاجات غير الملباة، والواردة في الوثائق المقدمة من جميع الأطراف، يصعب التوصل إلى أية استنتاجات نهائية بشأن مسألة كفاية أو عدم كفاية التمويل المقدم من المرفق. غير أنه بعد إنشاء الصناديق الجديدة الثلاثة وهي الصندوق الخاص لتغير المناخ، وصندوق أقل البلدان نمواً، وصندوق التكيف، يمكن تصور إتاحة مزيد من الموارد واستكمال الموارد القائمة المخصصة لناحية من نواحي التركيز في مجال تغير المناخ.

١١٨- وفيما يتعلق بالقدرة على التنبؤ بتوفر الأموال لأنشطة في البلدان النامية الأطراف، لا توجد على ما يبدو إلا معلومات محدودة. ولوحظ بعين القلق في تقييم المشاريع متوسطة الحجم لعام ٢٠٠١ وجود كثير من عدم اليقين إزاء مستقبل تمويل المشاريع متوسطة الحجم من المرفق. وأشار التقييم إلى أنه عندما بدأت المشاريع متوسطة الحجم في عام ١٩٩٦ كان متوقعاً أن تتوفر الموارد المالية لدعم جميع المقترحات التي تستوفي شروط الأهلية في المرفق والتي تكون مرضية من الناحية التقنية. ووفقاً للتقرير كان ذلك أبعد ما يكون عن الواقع الحالي. فقد أصبحت القيود التي تواجه التمويل الآن عاملاً هاماً. واقترح التقرير قيام المرفق بتخصيص موارد تمويل محددة للمساعدة على ضمان ألا تضع هذه المشاريع القيمة في حضم ميل إدارات وكالات التنفيذ المباشر إلى تفضيل المشاريع الكاملة.

١١٩- وفي موضوع دفع الأموال في الوقت المناسب، واستناداً إلى المعلومات المتوفرة لهذا الاستعراض للفترة بين عامي ١٩٩٩ و٢٠٠١، يُذكر أنه حدث تحسن بارز في متوسط وقت التجهيز بين إقرار مجلس المرفق وبين تنفيذ المشروع. غير أنه من المهم بذل جهود متواصلة للاستمرار في تقليص وقت التجهيز.

الاستجابة^(٦٤) والكفاءة في دورة المشاريع والإجراءات المعجلة في المرفق من حيث الصلة بتغير المناخ، بما في ذلك استراتيجيته العملائية

١٢٠- بغية تناول مسألة الاستجابة والكفاءة في دورة المشاريع والإجراءات المعجلة، اعتمد مجلس المرفق عدداً من السياسات والإجراءات التي تستهدف تبسيط دورة المشاريع. وهذه السياسات والإجراءات تشمل: ١- اعتماد إجراءات معجلة للمشاريع متوسطة الحجم للأنشطة التمكينية وتعزيز سلطة الرئيس التنفيذي الأول لإقرار مبالغ تصل إلى مليون دولار للمشاريع متوسطة الحجم؛ ٢- واعتماد سياسة عامة للبحوث الموجهة إلى أهداف محددة؛ ٣- تفويض الأمانة على أساس انتقائي استعراض اعتماد المشاريع؛ ٤- وزيادة الفرص أمام وكالات مختارة من وكالات التنفيذ غير المباشر؛ ٥- وتعزيز المشاركة القطرية في تقدير التكاليف الإضافية؛ ٦- والنشر المسبق للمشاريع قيد التجهيز في المرفق تيسيراً لاستعراضها في البلدان الأعضاء.

١٢١- وفي عام ٢٠٠٠ أُتخذت خطوات إضافية لتبسيط عمليات المرفق وذلك بتحسين كفاءة العمليات ونوعية تنفيذ إجراءات المرفق وبلوغ نتائجه. ومن التدابير الإضافية الرامية إلى تبسيط دورة المشاريع قرار مجلس المرفق

الإذن للرئيس التنفيذي الأول بإقرار موارد من المجموعة باء للمشاريع التي تتطلب إعداداً في عدة بلدان وذلك بسقف يبلغ ٧٠٠ ٠٠٠ دولار، وكذلك إقرار موارد من المجموعة جيم بسقف يبلغ مليون دولار.

١٢٢- وبغية تحسين فرص الحصول على موارد المرفق، زيد عدد وكالات التنفيذ غير المباشر في المرفق من أربع إلى سبع وكالات في إطار "سياسة الفرص الموسعة" في المرفق. وفي مشروع ملخص المفاوضات بشأن التجديد الثالث لموارد الصندوق الاستثماري في المرفق، أُوصي بأن يقوم مجلس المرفق، اعتباراً من مطلع أيار/مايو ٢٠٠٣، بإجراء استعراض سنوي لتجربة وكالات التنفيذ غير المباشر المسماة في إطار الفرص الموسعة، وبأن ينظر فيما إذا كان ينبغي أن تستفيد وكالات أخرى من الوصول المباشر إلى موارد المرفق باعتبارها وكالات تنفيذ غير مباشر.

١٢٣- تقوم أمانة المرفق والوكالات في الوقت الحاضر باتخاذ خطوات لتحسين استجابة المرفق للحاجات القطرية. وتشمل هذه الإجراءات تطوير نظام معلومات لتعقب وإدارة المشاريع وتحسين الاتصالات بالبلدان المتلقية عن طريق بيان أسماء الموظفين والمعلومات عن الاتصال بهم في المرفق وفي وكالات التنفيذ المباشر.

١٢٤- وفيما يتعلق بالمشاريع متوسطة الحجم، فإن تقييم هذه المشاريع في عام ٢٠٠١^(٦٥) لاحظ أنه فيما شهدت عملية تجهيز هذه المشاريع تحسينات على مر الزمن لا يمكن القول إن هذه العملية قد اكتسبت سرعة. وتوقعت أمانة المرفق أن تستغرق الفترة ما بين إقرار مفهوم المشروع وبدء تنفيذه نحو ستة أشهر. أما في الممارسة العملية فكان متوسط هذه الفترة أكثر من سنتين، بل بلغ في بضعة مشاريع ثلاث أو أربع سنوات^(٦٦). وفيما يتعلق بمشاريع الأنشطة التمكينية، أدت الإجراءات المعجلة إلى تقصير فترة التجهيز في عدد من البلدان المتلقية. وفي بعض البلدان انخفضت هذه الفترة إلى ستة أسابيع، ولكن لوحظ أيضاً أن التجهيز استغرق فترات بلغت سنتين^(٦٧).

مقدار الموارد المقدمة إلى البلدان النامية الأطراف، بما فيها تمويل مشاريع المساعدة التقنية والاستثمار

١٢٥- قُدم منذ عام ١٩٩١ مبلغ ١,٥ بليون دولار في شكل منح من المرفق لأنشطة تغير المناخ، خُصص ٨٩,٤ في المائة منه لمشاريع في بلدان أطراف غير مدرجة في المرفق الأول، بينما استُخدم ١٠,٤ في المائة منها في تمويل مشاريع في بلدان مدرجة في المرفق الأول تشهد عملية تحول إلى اقتصاد السوق. وأجري تحليل للمعلومات عن هذه المشاريع كشف بالأرقام أن مشاريع البرنامج العملائي ٥ (كفاءة الطاقة) والبرنامج العملائي ٦ (الطاقة المتجددة) لم تمثل إلا ٣٦ في المائة من المشاريع، ولكنها اجتذبت نحو ٦٥ في المائة من الموارد. أما البرنامج العملائي ٧ (تخفيض التكاليف طويلة الأجل للتكنولوجيات التي تتدنى فيها انبعاثات غازات الدفيئة) فقد تلقى مخصصاً نسبته ١٤,٣ في المائة، بينما حصل البرنامج العملائي ١١ (النقل المستدام) والتدابير قصيرة الأجل على ١٣ في المائة من موارد التمويل. ومثلت الأنشطة التمكينية أكثر من ٥٢ في المائة من إجمالي المشاريع ولكنها لم تلتق إلا ٨ في المائة من مجمل التمويل. أما في الفترة ١٩٩٩-٢٠٠٢، فقد قل تمويل المرفق للأنشطة التمكينية عن ٣ في المائة من مجمل التمويل لأنشطة المشاريع في مجموعة مشاريع تغير المناخ.

مقدار قروض التمويل

١٢٦- يعتبر مستوى التعزيز للمشاريع البالغ عددها ٢٨ مشروعاً أُنجزت في مجال تغير المناخ^(٦٨) مستوى مرتفعاً، لا سيما عند مقارنته بمبالغ التعزيز المالي في مجالات تركيز أخرى. غير أن مشروعين استثماريين كبيرين اجتذبا نسبة مئوية كبيرة من موارد التعزيز المالي.

١٢٧- أما مشروع التوصيات بشأن السياسة العامة المتفق عليها كجزء من عملية التجديد الثالثة للموارد فيشير إلى زيادة في التمويل المشترك باعتباره مسألة رئيسية في الجهود التي يبذلها المرفق للتأثير إيجاباً في البيئة العالمية. وتشير هذه التوصيات إلى أن وكالات التنفيذ المباشر ووكالات التنفيذ غير المباشر وسواها من الجهات المانحة تُدر موارد إضافية لدعم تمويل المرفق، كما تشير التوصيات إلى وجوب أن تكون مستويات التمويل المشترك اعتباراً رئيسياً عند النظر في الإدراج في برنامج العمل. ويوصى بأن يضع المرفق سياسة للتمويل المشترك تتفق والمعايير شروط الإبلاغ وأهداف التمويل المشترك. ويقترح مشروع التوصيات أيضاً رصد التمويل المشترك الفعلي مقابل التمويل المشترك المتوقع عند إقرار مجلس المرفق له. ويوصى بقيام أمانة المرفق بوضع سياسة للتمويل المشترك بالتشاور مع وكالات التنفيذ المباشر ووكالات التنفيذ غير المباشر، كي ينظر المجلس فيها في اجتماعه في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢.

استدامة المشاريع الممولة

١٢٨- تشير المعلومات المتوفرة للاستعراض إلى أنه بسبب محدودية عدد المشاريع المنجزة يصعب في الوقت الحاضر تقييم المزيد من نتائج المحاكاة والاستدامة. غير أن دراسة برنامج تغير المناخ حددت بعض العوامل التي يمكن أن تؤثر إيجاباً وبعض العوامل التي يمكن أن تؤثر سلباً في الاستدامة.

باء - إرشادات مؤتمر الأطراف

١٢٩- تشير المعلومات الواردة في هذا التقرير التوليقي إلى ضرورة تناول مسائل تتصل بنوعية الإرشادات التي يقدمها مؤتمر الأطراف إلى المرفق. وأما الآراء المعرب عنها في بعض الوثائق وفي بعض تقارير التقييم المقدمة من المرفق فتشير إلى ضرورة تحسين نوعية الإرشادات التي يقدمها مؤتمر الأطراف من حيث دقة ووضوح الأولويات. أما الدراسة الثانية للأداء العام فأوصت بوجود أن يسعى المرفق بانتظام إلى تأوين وتوضيح الأولويات والالتزامات القائمة في ضوء كل جولة جديدة من جولات توجيه إرشادات إلى المرفق من مؤتمر الأطراف. وهذا قد يقتضي إعادة النظر في سمات الإرشادات التي يقدمها مؤتمر الأطراف والتي تربط بين الوضوح وبين وجود نهج استراتيجي يُتبع في تنفيذ الاتفاقية. وتوجد أيضاً حاجة إلى تقييم ما إذا كانت الاستعراضات السنوية التي يضطلع بها مؤتمر الأطراف للتقارير السنوية التي يقدمها المرفق تساهم مساهمة هامة في وضع إرشادات إضافية.

جيم - عملية التجديد الثالث للموارد

١٣٠- قُدمت وثائق لهذا الاستعراض في أثناء المفاوضات بشأن عملية التجديد الثالث لموارد الصندوق الاستئماني في المرفق. وأشارت هذه الوثائق إلى ضرورة إيجاد حل سريع للمأزق المتعلق بمستوى التجديد الثالث للموارد بحيث يُرفع المستوى إلى أكثر مما كان عليه في السابق وذلك نظراً إلى الطابع العاجل والأهمية التي تتسم بها القضايا المشمولة بولاية المرفق. غير أنه تم التوصل في أوائل آب/أغسطس ٢٠٠٢ إلى اتفاق على أن يكون حجم التجديد الثالث للموارد ٢ ٩٢٢,٨٤ مليون دولار، على أن يوضع في الاعتبار التوزيع المقترح للموارد على نواحي التركيز الحالية والمقترحة، بما في ذلك المشاريع متعددة القطاعات، وأنشطة بناء القدرات وغيرها من أنواع الأنشطة المشتركة بين القطاعات والتي تتصل بصورة مباشرة أو غير مباشرة بنواحي التركيز. وأشار عدد من المشاركين إلى أن حكوماتهم ستنتظر في تقديم مساهمات إضافية بغية مواصلة رفع مستوى التجديد الثالث للموارد.

دال - التقييم الإجمالي

١٣١- بناء على المعلومات التي نُظر فيها أثناء هذا الاستعراض، يظهر انطباع عام بأن المرفق قد أدى دوره أداءً فعالاً باعتباره كياناً مشغلاً للآلية المالية، وذلك بتوفير الدعم المالي والتقني لتنفيذ الاتفاقية. وخلص تقرير المرفق عن استعراض الأنشطة التمكينية إلى القول إن الدعم المقدم من المرفق قد عزز تعزيزاً كبيراً قدرة بعض الأطراف غير المدرجة في المرفق الأول على الوفاء بشروط الإبلاغ بموجب الاتفاقية، وهذا رأي يؤيده عدد من الأطراف المدرجة في المرفق الأول وغير المدرجة في المرفق الأول. ولاحظ التقرير أيضاً أن الأنشطة التمكينية الممولة من المرفق لا تشكل خطوة واضحة في اتجاه بناء القدرات المستدامة ولم تساعد البلدان على وضع السياسات والاستراتيجيات المطلوبة لمعالجة تغير المناخ. وبسبب قلة المشاريع متوسطة الحجم والكاملة من مشاريع المرفق التي أُنجزت، يصعب تقييم الآثار الكاملة لهذه المشاريع. ورغم أن تقارير التقييم تشير إلى أن هذه المشاريع قد نُفذت بنجاح، إلا أنها تشير أيضاً إلى بعض جوانب عمليات المرفق التي تتطلب بذل مزيد من الجهود؛ وهذه تشمل تعزيز مشاركة الجهات المعنية والقطاع الخاص، وتحسين الدور الحفاز للمرفق من خلال الإدماج في التيار الرئيسي، وتقديم التمويل المشترك للمشاريع الممولة. وتوجد أيضاً حاجة إلى مواصلة تبسيط دورة مشاريع المرفق بهدف مواصلة تقليص الفترة الزمنية ما بين إقرار مفهوم المشروع وتنفيذه، وذلك بسبب حدوث زيادة كبيرة في عدد ونطاق المشاريع التي أُقرت في أثناء الفترة قيد الاستعراض.

الحواشي

- (١) يشار في هذا التقرير إلى المرفق باعتباره "كياناً مشغلاً للآلية المالية" وليس باعتباره "الآلية المالية"، رغم أن المرفق اعتبر "آلية مالية" في العديد من المنشورات.
- (٢) التقارير المقدمة في المرفق إلى مؤتمرات الأطراف الخامس والسادس والسابع والثامن ترد في الوثائق FCCC/CP/1999/3، وFCCC/CP/2000/3، وFCCC/CP/2001/8، وFCCC/CP/2002/4، على التوالي.
- (٣) FCCC/SBI/2002/6.
- (٤) FCCC/SBI/2002/MISC.2.
- (٥) تمثل آراء ٢٣ طرفاً من أطراف الاتفاقية.
- (٦) تمثل آراء ٣٩ طرفاً من أطراف الاتفاقية.
- (٧) لم تقدم تفاصيل المشروع.
- (٨) FCCC/SBI/2002/6، الفقرة ٢٣(هـ).
- (٩) أُنجزت في ٧ آب/أغسطس ٢٠٠٢ المفاوضات بشأن الجولة النهائية في التجديد الثالث لموارد الصندوق الاستثماري للمرفق.
- (١٠) FCCC/SBI/2002/MISC.2.
- (١١) FCCC/SBI/2001/18، الفقرة ١٤.
- (١٢) الملخص المشترك بين الرؤساء، اجتماع مجلس المرفق، ٥-٧ أيار/مايو ١٩٩٩، ص ٢.

الحواشي (تابع)

- (١٣) خطة عمل المرفق للسنوات المالية ٢٠٠٣-٢٠٠٥، في الوثيقة GEF/C.19/10، ١٧ نيسان/أبريل ٢٠٠٢، الجدول ١، ص ١٨.
- (١٤) الملخص المشترك للرؤساء، مجلس المرفق، ٩-١١ أيار/مايو ٢٠٠١، ص ٦.
- (١٥) خطة عمل المرفق للسنوات المالية ٢٠٠٣-٢٠٠٥، في الوثيقة GEF/C.19/10، ١٧ نيسان/أبريل ٢٠٠٢، الجدول ١، ص ١٨.
- (١٦) المقرر ١١/م-١.
- (١٧) البرنامج العملائي ١١ في المرفق، تعزيز النقل المستدام بيئياً، أيلول/سبتمبر ١٩٩٩.
- (١٨) يشمل مبلغاً يصل إلى ١٠٠ ٠٠٠ دولار يقدم إلى الأطراف لتنفيذ أنشطة بناء القدرات في المجالات ذات الأولوية المحددة في المقرر ٢/م-٤ في إطار الإجراءات المعجلة.
- (١٩) دورة المشاريع في المرفق، GEF/C.16/Inf.7، ٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠.
- (٢٠) للاطلاع على تفاصيل مرفق إعداد وتطوير المشاريع، يُرجع إلى الوثيقة GEF/C.3/6، "مرفق إعداد وتطوير المشاريع".
- (٢١) منح المجموعة باء في مرفق إعداد وتطوير المشاريع الخاصة بالمشاريع التي أدرجت في المشاريع قيد التجهيز في المرفق سوف تصمم لاستعراضها وموافقة الرئيس التنفيذي الأول عليها في غضون خمسة أيام عمل بحسب ورودها.
- (٢٢) بيانات من أمانة المرفق.
- (٢٣) التقرير المقدم من المرفق إلى الدورة الثامنة لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيير المناخ (FCCC/CP/2002/4).
- (٢٤) للاطلاع على تقرير الأداء السنوي في المشاريع لعام ١٩٩٩، انظر GEF/C.15/10 (نيسان/أبريل ٢٠٠٠)، ولعام ٢٠٠٠؛ انظر GEF/C.17/8 (نيسان/أبريل ٢٠٠١)؛ ولعام ٢٠٠١، انظر GEF/C.19/Inf.6 (نيسان/أبريل ٢٠٠٢). هذه التقارير منشورات سنوية تتضمن استعراض تنفيذ المشاريع الذي يورد تقييمات مفصلة لجميع مشاريع المرفق المنجزة والجارية التي كانت قيد التنفيذ لفترة سنتين.
- (٢٥) مارتينوت، ورامانكوتي، وريتتر، مجموعة مشاريع المرفق الفلطية الضوئية الشمسية: التجارب والدروس الناشئة، ورقة العمل الثانية للرصد والتقييم (آب/أغسطس ٢٠٠٠). وهذا تحليل معمق لأكثر مجموعة من المشاريع في مجال التركيز.
- (٢٦) قياس نتائج برامج تغيير المناخ: مؤشرات الأداء للمرفق. ورقة العمل الرابعة للرصد والتقييم (أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠). وأدى ذلك إلى وضع إطار لتحديد آثار أنشطة المرفق في مجال تغيير المناخ.
- (٢٧) انظر: استعراض الأنشطة التمكينية في مجال تغيير المناخ. تقرير تقييم GEF/C.16/10، ٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠.
- (٢٨) دراسة برنامج تغيير المناخ. تقرير توافقي GEF/C.17/Inf.5 (٢٦ نيسان/أبريل ٢٠٠١). استعراض كامل للبرنامج وذلك كجزء من الأعمال التحضيرية لدراسة الأداء العام الثانية.

الحواشي (تابع)

- (٢٩) تقييم المشاريع متوسطة الحجم. تقرير التقييم لعام ٢٠٠١. GEF/C.18/Inf.4 (٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١). الدراسة الأولى لهذه الصيغة الجديدة للتجهيز المعجل للمشاريع متوسطة الحجم المقترحة منذ الأخذ بهذه الصيغة من قبل مجلس المرفق في نيسان/أبريل ١٩٩٦.
- (٣٠) مرور عقد على إنشاء المرفق. دراسة الأداء العام الثانية للمرفق (٢٥ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢).
- (٣١) استعراض الأنشطة التمكينية في مجال تغير المناخ. تقرير التقييم GEF/C.16/10 (تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠).
- (٣٢) FCCC/SBI/1999/Inf.10.
- (٣٣) استعراض الأنشطة التمكينية في مجال تغير المناخ. تقرير التقييم GEF/C.16/10 (تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠).
- (٣٤) تقييم المشاريع المتوسطة الحجم. تقرير التقييم لعام ٢٠٠١.
- (٣٥) دراسة برنامج تغير المناخ. تقرير توليفي. GEF/C.17/Inf.5، ٢٦ نيسان/أبريل ٢٠٠١.
- (٣٦) دراسة برنامج تغير المناخ. تقرير توليفي. GEF/C.17/Inf.5، ٢٦ نيسان/أبريل ٢٠٠١.
- (٣٧) مرور عقد على إنشاء المرفق. دراسة الأداء العام الثانية للمرفق. ٢٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢.
- (٣٨) دراسة الأداء العام الثانية، الإطار ٣-٢، ص ١٦.
- (٣٩) دراسة الأداء العام الثانية، ص ١٦.
- (٤٠) دراسة الأداء العام الثانية، ص ١٦.
- (٤١) دراسة الأداء العام الثانية، ص ٢١.
- (٤٢) دراسة الأداء العام الثانية، ص ٢١.
- (٤٣) التقييم المستقل الثاني لبرنامج المنح الصغيرة في المرفق: الانتقال إلى مرحلة عملائية. المجلد الأول: التقرير الرئيسي، نيويورك، ٨ أيار/مايو ١٩٩٨. و GEF/C.17/Inf.16، ٢٧ نيسان/أبريل ٢٠٠١: تقرير مقدم إلى مجلس المرفق عن التقدم المحرز في تنفيذ برنامج المنح الصغيرة في السنة الثانية من المرحلة العملائية الثانية.
- (٤٤) التقييم المستقل الثاني لبرنامج المنح الصغيرة في المرفق: الانتقال إلى مرحلة عملائية. المجلد الأول: التقرير الرئيسي، نيويورك، ٨ أيار/مايو ١٩٩٨.
- (٤٥) مرور العقد الأول على إنشاء المرفق. دراسة الأداء العام الثانية للمرفق. ٢٥ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢.
- (٤٦) صك لإنشاء مرفق معاد تنظيمه، ١٩٩٤.
- (٤٧) عشرة مبادئ عملائية لتطوير وتنفيذ برنامج عمل المرفق في دراسة الأداء العام الثانية، ص ١٣٢، والمرفق، الاستراتيجية العملائية، ١٩٩٦.
- (٤٨) دراسة الأداء العام الثانية، ص ٦٤، الجدول ٦-٢.
- (٤٩) دراسة الأداء العام الثانية، ص ٦٦.

الحواشي (تابع)

- (٥٠) دراسة الأداء العام الثانية، ص ٦٧.
- (٥١) دراسة الأداء العام الثانية، ص ٦٧.
- (٥٢) دراسة الأداء العام الثانية، ص ٦٩.
- (٥٣) دراسة الأداء العام الثانية، ص ٧٠.
- (٥٤) دراسة الأداء العام الثانية، ص ٩٥.
- (٥٥) GEF/C.13/11، اقتراح بإنشاء نظام قائم على الرسوم لتمويل تنفيذ مشاريع المرفق (أيار/مايو ١٩٩٩) والمقرر الوارد في الملخص المشترك للرؤساء، اجتماع مجلس المرفق، ٥-٧ أيار/مايو ١٩٩٩، ص ٤.
- (٥٦) GEF/C.15/Inf.7، تقرير عن استعراض وضع معايير لرسوم وكالات التنفيذ المباشر في المرفق (أيار/مايو ٢٠٠٠).
- (٥٧) دراسة الأداء العام الثانية، ص ١٠٩، التوصية ٢.
- (٥٨) GEF/C.19/12، تقرير الخبير الاستشاري عن استعراض مستقل للنظام القائم على الرسوم (أيار/مايو ٢٠٠٢).
- (٥٩) الملخص المشترك للرؤساء، اجتماع مجلس المرفق، ١٥-١٧ أيار/مايو ٢٠٠٢، ص ٦.
- (٦٠) دراسة الأداء العام الثانية، ص ٩١.
- (٦١) دراسة الأداء العام الثانية، ص ٩٢.
- (٦٢) دراسة الأداء العام الثانية، ص ٩٢.
- (٦٣) الحاشية السابقة.
- (٦٤) GEF/C.16/5، ١٧ آب/أغسطس ٢٠٠٠.
- (٦٥) التوجه إلى النتائج في المرفق: تبسيط وموازنة إدارة دورة المشاريع. GEF/C.16/Inf.5، ١٧ آب/أغسطس ٢٠٠٠.
- (٦٦) تقييم المشاريع متوسطة الحجم. تقرير التقييم لعام ٢٠٠١. GEF/C.18/Inf.4، ٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١.
- (٦٧) FCCC/SBI/2002/INF.1.
- (٦٨) دراسة الأداء العام الثانية، ص ٦٤، الجدول ٦-٢.

المرفق

نص المقرر ٣/م أ-٤ بشأن استعراض الآلية المالية، بما فيه مرفقه

المقرر ٣/م أ-٤

استعراض الآلية المالية

إن مؤتمر الأطراف،

إذ يشير إلى مقرراته ٩/م أ-١ و ١١/م أ-٢ و ١٢/م أ-٢ و ١١/م أ-٣^(١)،

وإذ يحيط علماً بالتقرير المتعلق بدراسة الأداء الإجمالي لمرفق البيئة العالمية المعاد تشكيله،

- ١- يقرر أن يكون مرفق البيئة العالمية المعاد تشكيله كياناً مكلفاً بتشغيل الآلية المالية المشار إليها في المادة ١١ من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ؛
- ٢- يقرر أيضاً، وفقاً للمادة ١١-٤ من الاتفاقية، أن يستعرض الآلية المالية كل أربع سنوات، على أساس المبادئ التوجيهية الواردة في مرفق هذا المقرر، أو بحسب ما قد يتم إدخاله لاحقاً من تعديلات عليها، وأن يتخذ التدابير المناسبة.

الجلسة العامة الثامنة

١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨

Gareth Porter, Raymond Cléménçon, Waafas Ofosu-Amaah and Michael Philips, (١)
.Study of GEF's Overall Performance, Global Environment Facility, March 1998

مرفق

المبادئ التوجيهية لاستعراض الآلية المالية

ألف - الأهداف

وفقاً للفقرة ٤ من المادة ١١ من الاتفاقية، تتمثل الأهداف في استعراض الآلية المالية واتخاذ التدابير المناسبة بشأن:

- (أ) مدى توافقها مع أحكام المادة ١١ من الاتفاقية؛
- (ب) مدى توافقها مع توجيهات مؤتمر الأطراف؛
- (ج) مدى فعالية الأنشطة التي تمولها من أجل تنفيذ الاتفاقية؛
- (د) مدى فعاليتها في توفير الموارد المالية في شكل منح أو على أساس تساهلي، بما في ذلك لأغراض نقل التكنولوجيا، وتنفيذ هدف الاتفاقية على أساس الإرشادات المقدمة من مؤتمر الأطراف؛
- (هـ) مدى فعاليتها في توفير الموارد للبلدان النامية الأطراف بمقتضى المادة ٤-٣ من الاتفاقية.

باء - المنهجية

يستند الاستعراض إلى مصادر المعلومات التالية:

- (أ) المعلومات التي تقدمها الأطراف عن تجاربها فيما يتعلق بالآلية المالية؛
- (ب) الاستعراضات السنوية التي يجريها مؤتمر الأطراف بشأن مدى توافق أنشطة الآلية المالية مع الإرشادات المقدمة من مؤتمر الأطراف؛
- (ج) التقرير السنوي الذي يقدمه مرفق البيئة العالمية إلى مؤتمر الأطراف بشأن الأنشطة التي يضطلع بها بوصفه الكيان المكلف بتشغيل الآلية المالية، والتقارير السنوية لمرفق البيئة العالمية وسائر الوثائق ذات الصلة بسياسة مرفق البيئة العالمية والوثائق الإعلامية للمرفق؛
- (د) تقارير برنامج الرصد والتقييم التابع لمرفق البيئة العالمية؛
- (هـ) التقارير المقدمة من لجنة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة ومؤسسات التمويل ذات الصلة، الثنائية والمتعددة الأطراف؛
- (و) المعلومات ذات الصلة المقدمة من سائر المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية.

جيم - المعايير

سيتم تقييم فعالية الآلية المالية مع مراعاة ما يلي:

- (أ) شفافية عملية اتخاذ القرارات؛
- (ب) مدى كفاية الأموال المخصصة للأنشطة في البلدان النامية الأطراف، وإمكانية التنبؤ بها، وصرفها في الوقت المناسب؛
- (ج) مدى استجابة وكفاءة دورة مشاريع مرفق البيئة العالمية وإجراءاته المعجلة، بما في ذلك استراتيجيته التشغيلية، من حيث صلتها بتغير المناخ؛
- (د) حجم الموارد التي يتم توفيرها للبلدان النامية الأطراف، بما في ذلك التمويل لأغراض المساعدة التقنية ومشاريع الاستثمار؛
- (هـ) مقدار التمويل الموفر عن طريق الاقتراض؛
- (و) مدى استدامة المشاريع الممولة.

- - - - -