



NATIONS
UNIES



**Convention-cadre sur les
changements climatiques**

Distr.
GÉNÉRALE

FCCC/SBI/2004/16
23 septembre 2004

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

ORGANE SUBSIDIAIRE DE MISE EN ŒUVRE

Vingt et unième session

Buenos Aires, 6-14 décembre 2004

Point 7 de l'ordre du jour provisoire

Renforcement des capacités

**EFFICACITÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DU CADRE POUR LE RENFORCEMENT
DES CAPACITÉS DANS LES PAYS EN TRANSITION**

Note du secrétariat

Résumé

Dans la présente note le secrétariat analyse, sur la base d'informations communiquées par les Parties, les résultats des activités de renforcement des capacités dans les pays en transition. Il décrit également brièvement les principales questions que les Parties pourraient souhaiter examiner dans le cadre de la préparation du projet de décision concernant l'examen de l'application de la décision 3/CP.7 ainsi que des mesures qui pourraient être prises s'agissant des activités et des programmes de renforcement des capacités.

TABLE DES MATIÈRES

| | <i>Paragraphes</i> | <i>Page</i> |
|--|--------------------|-------------|
| I. INTRODUCTION | 1 - 4 | 3 |
| A. Mandat | 1 | 3 |
| B. Champ couvert par la présente note..... | 2 - 3 | 3 |
| C. Mesures que pourrait prendre l'Organe subsidiaire de mise en œuvre | 4 | 3 |
| II. VUE D'ENSEMBLE DES ACTIVITÉS DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS | 5 - 10 | 3 |
| A. Généralité..... | 5 | 3 |
| B. Besoins, priorités et options en matière de renforcement des capacités | 6 - 8 | 4 |
| C. Auto-évaluations nationales des capacités..... | 9 - 10 | 5 |
| III. EFFICACITÉ DES PROJETS ET DES PROGRAMMES DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS | 11 - 30 | 5 |
| A. Résultats, impacts et défis..... | 11 - 17 | 5 |
| B. Caractère durable des activités de renforcement des capacités | 18 - 20 | 7 |
| C. Besoins en ressources financières et autres | 21 - 23 | 7 |
| D. Participation des parties prenantes..... | 24 - 26 | 8 |
| E. Meilleures pratiques et enseignements tirés | 27 - 30 | 9 |
| IV. QUESTIONS SOUMISES À L'EXAMEN DE L'ORGANE SUBSIDIAIRE DE MISE EN ŒUVRE | 31 | 9 |

I. INTRODUCTION

A. Mandat

1. Par sa décision 9/CP.9, la Conférence des Parties a décidé de mener à bien l'examen de l'efficacité de la mise en œuvre du cadre pour le renforcement des capacités dans les pays en transition à sa dixième session. À cet effet, l'Organe subsidiaire de mise en œuvre (SBI) a demandé au secrétariat d'analyser cette question en s'appuyant sur les informations communiquées par les Parties et celles fournies par le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) et ses agents d'exécution ainsi que par d'autres organisations multilatérales, bilatérales et internationales pour examen à sa vingt et unième session (FCCC/SBI/2004/10, par. 60 d)).

B. Objet de la présente note

2. Le secrétariat a établi la présente note afin de permettre aux Parties d'avoir une vue d'ensemble des activités de renforcement des capacités dans les pays en transition, conformément à la décision 3/CP.7. Les informations communiquées par les Parties (FCCC/SBI/2004/MISC.14) et d'autres informations communiquées par le FEM, ses agents d'exécution et des organisations internationales ont servi de base à l'analyse de cette question.

3. Les informations disponibles concernant pour l'essentiel les activités plutôt que les résultats, la présente analyse ne repose que sur des informations limitées. Par exemple, en ce qui concerne l'impact de la formation, le caractère durable des activités et les ressources obtenues, les informations communiquées sont soit succinctes soit inexistantes. Dans certains cas, il a été difficile de désagréger les données, le renforcement des capacités touchant diverses activités. Il serait utile à l'avenir de faire rapport sur les résultats de ces activités de façon à aider les Parties à en déterminer l'efficacité et à rédiger des conclusions concernant l'efficacité de la mise en œuvre du cadre pour le renforcement des capacités dans les pays en transition.

C. Mesures que pourrait prendre l'Organe subsidiaire de mise en œuvre

4. Le SBI voudra peut-être étudier les résultats de l'analyse et les principales questions identifiées dans la présente note afin de préparer le projet de décision sur l'examen de l'efficacité du cadre pour le renforcement des capacités dans les pays en développement en vue de son adoption par la Conférence des Parties à sa dixième session. En particulier, les Parties voudront peut-être étudier les mesures susceptibles de renforcer l'efficacité de ce cadre. Elles voudront peut-être aussi prendre note des enseignements tirés aux niveaux national et régional afin d'assurer le succès des futurs projets et programmes de renforcement des capacités.

II. VUE D'ENSEMBLE DES ACTIVITÉS DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS

A. Généralités

5. La Convention a identifié 14 pays en transition vers l'économie de marché, tous visés à l'annexe I de la Convention. Lors de la sixième session de la Conférence des Parties, 11 d'entre eux ont formé le Groupe des 11 pays d'Europe centrale (GC 11) afin d'adopter des positions communes sur des questions concernant les pays en transition parties. Le renforcement des capacités était au nombre de ces questions et, lors de la dix-huitième session du SBI, le Groupe

a annoncé qu'il cesserait d'exister en tant que groupe officiel après que huit de ses membres seront devenus membres de l'Union européenne. Cette évolution politique a posé la question de la situation concernant l'application de la décision 3/CP.7 et de ses incidences sur la mise en œuvre du cadre pour le renforcement des capacités des pays en transition. Bien que la plupart des pays en transition parties soient devenus membres de l'Union européenne, leur statut à l'égard de la Convention n'a pas changé. Ils considèrent par ailleurs que leurs besoins en matière de renforcement des capacités, décrits de manière générale dans le cadre, n'ont pas disparu pour autant et qu'ils devraient bénéficier d'une assistance financière et technique pour y répondre. Toutefois, leurs possibilités d'accès aux ressources varient selon qu'ils sont ou non membres de l'Union européenne.

B. Besoins, priorités et options en matière de renforcement des capacités

6. Les pays en développement parties ont identifié leurs besoins dans leurs communications nationales, dans le cadre des auto-évaluations et ainsi qu'à l'occasion des projets complémentaires du FEM. Les équipes d'examen de pays et les programmes d'appui pour la préparation des communications nationales ont également contribué à l'identification de ces besoins. Il s'agit d'un processus permanent et itératif, les Parties identifiant de nouvelles mesures qui doivent leur permettre de s'acquitter de leurs engagements au titre de la Convention, d'où la nécessité d'intégrer les évaluations des besoins aux programmes consacrés au climat tant au niveau des pays qu'au niveau régional.

7. Les besoins identifiés par les pays en transition parties concernent pour l'essentiel la préparation des communications nationales – amélioration de la qualité des données concernant les activités, définition de coefficients d'émission locaux et calcul des incertitudes – ainsi que l'application des mécanismes prévus par le Protocole de Kyoto. Ils concernent également la formation d'experts à l'application conjointe et aux échanges de droits d'émission, en mettant l'accent sur l'élaboration de nouvelles législations et sur les questions méthodologiques, telles que les projections de référence et le choix des projets.

8. Les besoins prioritaires identifiés par les pays en transition dans leurs communications sont les suivants:

- a) Mise en place d'un système national d'estimation des émissions de gaz à effet de serre;
- b) Élaboration et mise en œuvre de politiques et de mesures, y compris en ce qui concerne l'adaptation aux changements climatiques, et mise au point et transfert des technologies;
- c) Création/renforcement d'organismes nationaux et régionaux;
- d) Constitution de registres nationaux et création de systèmes de surveillance, de vérification et de certification des réductions des émissions;
- e) Participation aux négociations internationales;
- f) Création d'une base de données sur les bonnes pratiques;

- g) Information, éducation et formation.

C. Auto-évaluations nationales des capacités

9. Les auto-évaluations nationales ont pour objectif d'aider les Parties, dans le cadre d'un processus dirigé par le pays concerné, à identifier leurs besoins prioritaires en matière de renforcement des capacités pour aborder des questions environnementales de portée mondiale telles que la diversité biologique, les changements climatiques et la dégradation des terres. Tous les pays en transition parties ont engagé de telles auto-évaluations avec l'assistance financière du FEM. En août 2004, deux d'entre eux avaient terminé leurs auto-évaluations et trois autres étaient sur le point de la terminer avant la fin de l'année.

10. Les principaux enseignements initiaux ci-après, tirés par la Bulgarie et la Lettonie à l'issue de leurs auto-évaluations, peuvent se révéler utiles à d'autres pays:

- a) Une participation active des parties prenantes à tous les stades de l'élaboration et de la mise en œuvre est indispensable au succès des projets;
- b) Les participants au processus d'auto-évaluation ne sont guère incités à étudier les synergies qui existent entre les diverses Conventions de Rio tant qu'ils n'ont pas procédé à une analyse approfondie de chacune de ces conventions;
- c) L'auto-évaluation constitue une bonne occasion d'analyser les besoins et les mesures susceptibles d'être prises pour renforcer les capacités des pays à faire face aux changements climatiques;
- d) L'expression «renforcement des capacités» et ses éléments devraient être clairement définis et compris dès le début de la mise en œuvre des projets.

III. EFFICACITÉ DES PROJETS ET DES PROGRAMMES DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS

A. Résultats, impacts et défis

11. L'ensemble des besoins prioritaires décrits dans le cadre du renforcement des capacités des pays en transition ont été pris en compte dans les divers projets et programmes appuyés par les Parties visées à l'Annexe II de la Convention, le FEM ainsi que les organismes bilatéraux et multilatéraux. Toutefois, la plupart des activités engagées étaient destinées à contribuer à la préparation des communications nationales et à faciliter la participation à l'application conjointe ainsi qu'aux échanges de droits d'émission. Dans leurs communications, les pays en transition parties ont insisté sur l'importance d'autres activités également prioritaires, telles que les évaluations de la vulnérabilité et les capacités d'adaptation, l'information et l'éducation.

12. La plupart des activités de renforcement des capacités ont eu pour objectif de renforcer les capacités humaines: formation, ateliers, échange d'experts, apprentissage en cours d'activité, éducation et campagnes de sensibilisation. Avant même la préparation des premières communications nationales, huit pays en transition ont bénéficié du *Country Studies Program* des États-Unis, qui permet de former des experts aux inventaires de gaz à effet de serre, à l'évaluation de la vulnérabilité et des capacités d'adaptation, et à l'élaboration de plans d'action face aux changements climatiques. Pour sa part, le Japon, dans le cadre de son Agence

de coopération internationale (JICA), a formé à l'efficacité énergétique 113 participants de 13 pays en transition.

13. Certains pays en transition ont déjà engagé des projets d'application conjointe grâce à l'assistance de Parties visées à l'annexe II de la Convention. Ainsi, l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie ont pu profiter de la formation organisée sous les auspices du Conseil des États de la mer Baltique. L'appui fourni par le Gouvernement néerlandais a permis au Gouvernement bulgare d'élaborer une stratégie nationale et un plan d'action en matière de changements climatiques, de créer un service de l'application conjointe et de former des experts à préparer des projets destinés à une application conjointe.

14. Les pays en transition ont déclaré que les activités de formation et les autres activités de renforcement des capacités se sont traduites par une meilleure qualité et des délais de soumission plus courts de leurs communications nationales. La plupart ont ajouté qu'elles avaient également contribué à l'élaboration et à l'adoption de politiques nationales et/ou de programmes dans le domaine du climat, par exemple en Bulgarie, en Pologne et en République tchèque. Dans le cas de la Fédération de Russie, les mesures destinées à encourager l'efficacité énergétique dans les logements à Moscou devraient se traduire par une réduction de 40 % de la consommation d'énergie, soit l'équivalent de 85 800 tonnes d'émission de CO₂ en moins.

15. Si les activités de formation ont permis de renforcer les capacités, notamment en ce qui concerne la préparation des communications, il reste toutefois difficile de conserver le personnel ainsi formé. En Bulgarie, sur 60 experts concernés, seuls 10 travaillent toujours sur des questions liées aux changements climatiques, et il est possible que, si ce problème n'est pas traité, le nombre d'experts devienne très insuffisant. Cette situation n'est pas propre à la Bulgarie: d'autres pays en développement ont également indiqué qu'ils manquaient d'experts dans des domaines tels que l'élaboration de politiques et de mesures, l'application conjointe et les échanges de droits d'émission.

16. Ce problème, c'est-à-dire former des experts puis les garder, pourrait être résolu à long terme en inscrivant les changements climatiques aux programmes scolaires et universitaires comme le font déjà certains pays en transition. La participation de plusieurs centres de recherche/universités à la préparation des communications nationales, comme c'est le cas en Estonie, constitue un autre moyen de renforcer les capacités humaines et institutionnelles.

17. D'après leurs communications, les principaux problèmes rencontrés par les pays en transition dans le domaine du renforcement des capacités sont, entre autres:

- a) Un manque de moyens financiers et humains pour mettre en œuvre les projets;
- b) L'absence de participation active des parties prenantes;
- c) L'absence d'institutions en mesure de mettre en œuvre les activités de renforcement;
- d) L'incapacité à intégrer les changements climatiques dans les politiques nationales;
- e) La sensibilisation de la population et l'obtention de l'appui des principaux décideurs.

B. Caractère durable des activités de renforcement des capacités

18. La plupart des pays en transition considèrent qu'il est indispensable de donner un caractère régulier à l'allocation de ressources pour rendre plus durables les activités en faveur du renforcement des capacités. L'une des possibilités pourrait consister à inscrire le renforcement des capacités dans le budget national, mais pour la plupart des pays en transition, les changements climatiques ne constituent pas une priorité et par conséquent il sera peut-être nécessaire de sensibiliser davantage les législateurs et de susciter une volonté politique accrue de leur part afin que cette question soit intégrée aux politiques nationales.

19. Le renforcement des institutions nationales et régionales contribue également à pérenniser les activités de renforcement des capacités. Grâce à l'assistance fournie par les États-Unis, la Commission européenne, l'Italie, le Japon et les Pays-Bas, le Centre régional pour l'environnement de l'Europe centrale et orientale a pu lancer un projet de renforcement des capacités de protection de la région contre les changements climatiques. Ce projet a facilité le dialogue entre représentants des gouvernements, de l'industrie et des organisations non gouvernementales, et a publié des études de cas sur les bonnes pratiques en matière de politiques et de mesures, les capacités nécessaires à la mise en place de systèmes nationaux d'inventaire et les défis et opportunités que présente le Protocole de Kyoto.

20. Les pays en transition ont également déclaré avoir besoin d'experts de l'élaboration et de la mise en œuvre d'activités de renforcement des capacités. À l'heure actuelle, le nombre de personnes travaillant dans le domaine des changements climatiques est insuffisant, d'où des difficultés à lancer des projets susceptibles d'être appuyés par des organisations donatrices. Les auto-évaluations, qui sont financées par le FEM, constituent la seule activité mise en œuvre de façon indépendante par les pays en transition. Toutefois, une fois que leurs besoins en matière de capacité auront été identifiés, ces pays devraient être en mesure d'engager des activités destinées à leur permettre de participer plus activement à l'application de la Convention et du Protocole de Kyoto.

C. Besoins en ressources financières et autres

21. Au cours des 15 dernières années, les pays en transition se sont rapidement transformés. Tout au long de cette transition d'une économie planifiée à une économie de marché, les ressources ont été consacrées au bien-être économique et social plutôt qu'à la protection de l'environnement et à l'atténuation des effets des changements climatiques. Ces pays ont toutefois bénéficié d'une assistance financière et technique en faveur de leurs diverses activités en rapport avec les changements climatiques, notamment la préparation des communications nationales et la mise en œuvre des mécanismes prévus par le Protocole de Kyoto.

22. Même si les pays en transition n'exécutent qu'un petit nombre de projets de renforcement des capacités, qu'il s'agisse des auto-évaluations ou de projets appuyés par le *Country Studies Program* des États-Unis ou par le Programme de renforcement des capacités de protection contre les changements climatiques en Europe centrale et orientale, le renforcement des capacités fait partie intégrante de divers projets dans le domaine de l'efficacité énergétique, de la réduction des émissions de gaz à effet de serre ainsi que de politiques et de mesures dans ce domaine. Par exemple, le programme STAR de l'Agence de protection de l'environnement des États-Unis, qui concerne le secteur du gaz en Fédération de Russie, prévoit des activités de renforcement

des capacités auxquelles participent des petites et moyennes entreprises de services du secteur énergétique.

23. Les pays en transition sont conscients du soutien que leur apportent les Parties visées à l'annexe II et qui a permis à la plupart d'entre eux de s'acquitter de leurs obligations au titre de la Convention. Ils ont toujours besoin d'un appui dans certains domaines, tels que la constitution de registres nationaux, le renforcement des institutions nationales et régionales, l'élaboration et la mise en place de cadres juridiques et les évaluations de la vulnérabilité et des mesures d'adaptation. En reconnaissant ainsi qu'ils ont besoin d'une assistance, ces pays reconnaissent également que c'est à eux qu'il incombe au premier chef de répondre à leurs besoins en matière de capacités.

D. Participation des parties prenantes

24. La participation des parties prenantes dans les pays en transition occupe une place particulière dans les activités de renforcement des capacités. Les organisations non gouvernementales contribuent activement aux campagnes de sensibilisation et participent à l'élaboration de politiques dans le domaine des changements climatiques. Les projets de renforcement des capacités mettent par ailleurs l'accent sur la participation des femmes, en particulier lors de la phase de préparation. Étant donné que la participation du secteur privé est essentielle pour l'application conjointe et l'échange de droits d'émission, des programmes de formation et des ateliers sont organisés à cet effet.

25. Les services des administrations locales indispensables au succès des mesures dans le domaine des changements climatiques interviennent de façon moins active dans le renforcement des capacités, peut-être parce qu'il n'existe pas de texte les concernant et peut-être également parce qu'ils ne sont pas sensibilisés à cette question. Toutefois, certaines administrations locales participent activement à des projets dans ce domaine, telles que le réseau municipal pour l'efficacité énergétique, réseau régional dont l'objectif consiste à encourager l'efficacité énergétique au niveau local en renforçant la capacité des parties prenantes, aux niveaux régional et municipal, à élaborer des projets d'efficacité énergétique et à obtenir les financements nécessaires.

26. Le renforcement des capacités implique notamment une participation accrue des parties prenantes, ce qui ne sera possible que si ces dernières prennent conscience des problèmes qui se posent. C'est pourquoi certains pays en transition ont élaboré des programmes de sensibilisation et d'éducation de la population. En Pologne, par exemple, le Ministère de l'éducation nationale et le Ministère de l'environnement exécutent conjointement une stratégie nationale pour l'éducation en matière d'environnement qui prévoit la formation d'enseignants, de jeunes, de fonctionnaires et de représentants des administrations locales/régionales à la protection de l'environnement, y compris aux changements climatiques. La République tchèque a organisé, par l'intermédiaire du programme national pour l'éducation en matière d'environnement et la sensibilisation du public, le festival international EKOFILM, et la Bulgarie a proclamé une Journée nationale des changements climatiques dans le cadre de la Semaine verte de cette année, qui a donné lieu à diverses manifestations publiques. Les pays en transition parties sont également conscients de la nécessité de traduire les documents consacrés aux changements climatiques afin que la population puisse en prendre connaissance et comprendre les questions qui se posent.

E. Meilleures pratiques et enseignements tirés

27. Bien que le développement des capacités humaines, institutionnelles et systémiques dans les pays en transition reste une tâche ardue, certains succès ont néanmoins été remportés et permettent de tirer un certain nombre d'enseignements. On peut par exemple citer la mise en place de mécanismes de financement efficaces, tels que les fonds environnementaux, l'EcoFund et la Banque pour la protection de l'environnement en Pologne, le Fonds d'investissement pour l'environnement en Lituanie et le Programme d'investissement vert en Bulgarie. Tous ces mécanismes sont destinés à financer des projets et des programmes de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de renforcement des capacités.

28. Le renforcement des institutions régionales et nationales a permis de renforcer les capacités des pays en transition à préparer leurs communications nationales, à organiser des programmes d'éducation de la population, à mettre en œuvre des mesures de réduction des émissions de gaz à effet de serre et à appliquer les mécanismes prévus par le Protocole de Kyoto. Par exemple, le Centre régional pour l'environnement de l'Europe centrale et orientale a formé des experts aux inventaires de gaz à effet de serre et à l'élaboration de politiques et de mesures.

Le Gouvernement japonais a participé à la création d'un centre pour l'efficacité énergétique en Bulgarie et d'un centre sur les technologies de conservation de l'énergie en Pologne qui assurent des cours de formation et diffusent des informations sur les économies d'énergie. Les Parties pourraient souhaiter étudier la possibilité de s'inspirer du renforcement/de la création de ces institutions pour assurer un caractère durable aux activités de renforcement des capacités dans les pays en transition.

29. Les activités qui bénéficient d'une forte participation des parties prenantes sont davantage susceptibles d'aboutir en raison de la diversité de contribution des participants et de leur engagement en faveur de ces activités. Les auto-évaluations, ainsi que les projets d'économie d'énergie et autres projets de renforcement des capacités ont rassemblé de très nombreuses parties prenantes dès le début de leur mise en œuvre, ce qui s'est traduit par un intérêt et une participation accrues des organisations non gouvernementales et de la population en général, par exemple pour la promotion des programmes d'économie d'énergie.

30. La coopération entre pays en transition par l'intermédiaire du GC 11 a permis de faciliter les échanges d'informations entre principaux représentants. Le Groupe a également permis de renforcer les capacités de nouveaux négociateurs intervenant dans divers groupes de négociation lors des sessions des organes subsidiaires et de la Conférence des Parties. Certains pays en transition coopèrent avec d'autres pays en transition et des Parties visées à l'Annexe II afin d'échanger des informations, des ressources et une expertise en matière d'inventaires de gaz à effet de serre, d'application conjointe et d'échange de droits d'émission.

IV. QUESTIONS SOUMISES À L'EXAMEN DE L'ORGANE SUBSIDIAIRE DE MISE EN ŒUVRE

31. Dans le cadre de la préparation du projet de décision sur les résultats de l'examen de l'efficacité du cadre pour le renforcement des capacités dans les pays en transition, les Parties voudront peut-être:

a) Évaluer périodiquement la situation en ce qui concerne l'application de la décision 3/CP.7 au moyen d'informations communiquées par les pays en transition et

les Parties visées à l'annexe II dans leurs communications nationales, et adopter un moyen de regrouper ces informations. À cet effet, les Parties pourraient souhaiter:

- i) Déterminer les types d'informations sur le renforcement des capacités qui pourraient être tirés des communications nationales;
 - ii) S'assurer que les rapports présentés par les responsables de la mise en œuvre des projets/programmes, tels que le FEM et ses agents d'exécution, les organismes bilatéraux et multilatéraux et d'autres organisations internationales, présentent les résultats de ces projets ou programmes et leur efficacité;
- b) Tenir compte des résultats des activités de renforcement des capacités et des auto-évaluations pour mettre à jour les priorités énoncées dans la décision 3/CP.7, et renforcer la mise en œuvre du cadre pour le renforcement des capacités dans les pays en transition;
- c) Envisager de continuer de fournir un appui aux activités de renforcement des capacités des pays en transition parties, et diversifier l'assistance fournie afin de l'étendre à des activités telles que l'évaluation de la vulnérabilité et des mesures d'adaptation, ainsi que l'éducation, la formation et la sensibilisation du public;
- d) Inviter le FEM et les organisations bilatérales, multilatérales et internationales à diffuser périodiquement des informations sur les possibilités pour les pays en transition d'obtenir un appui technique et financier en faveur des activités de renforcement des capacités;
- e) Encourager l'échange d'informations et d'experts entre pays en transition et pays visés à l'Annexe II afin de mettre en place les capacités humaines et institutionnelles nécessaires à la préparation des communications nationales, à l'élaboration de politiques et de mesures, aux évaluations de la vulnérabilité et des mesures d'adaptation ainsi qu'à la participation aux activités d'application conjointe et aux échanges de droits d'émission;
- f) Renforcer les institutions nationales et régionales afin qu'elles permettent aux pays en transition de se doter des moyens de traiter, par des programmes de formation, d'éducation et de sensibilisation du public, les diverses questions découlant de la Convention et du Protocole de Kyoto.
