الأمم المتحدة

FCCC/CP/2014/L.9

الاتفاقية الإطارية بشأن تغيّر المناخ

Distr.: Limited
12 December 2014
Arabic
Original: English

مؤتمر الأطراف
الدورة العشرون
ليما، ١-١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤
البند ١٢(هـ) من جدول الأعمال
المسائل المتصلة بالتمويل
الاستعراض الخامس للآلية المالية

الاستعراض الخامس للآلية المالية

مقترح مقدم من الرئيس

مشروع المقرر -/م أ-٢٠

الاستعراض الخامس للآلية المالية

إن مؤتمر الأطراف،

إذ يشير إلى المقررات ٣/م أ-٤، و٢/م أ-١٢، و١/م أ-١٦، و٢/م أ-١٦، و٨/م أ-١٩،

وإذ يرحب بالتقدم الذي أحرزه مجلس الصندوق الأخضر للمناخ في تفعيل الصندوق الأخضر للمناخ،

وإذ يلاحظ أن الاستعراض الخامس للآلية المالية ركز على مرفق البيئة العالمية نظراً إلى أن الصندوق الأخضر للمناخ لا يزال في طور تهيئة عملياته وأنه من السابق لأوانه استعراض جوانب كثيرة في الصندوق الأخضر للمناخ،

١- *يرحب مع التقدير* بما قدمته اللجنة الدائمة المعنية بالتمويل في سياق الاستعراض الخامس للآلية المالية من إسهام قائم على الخبرة، يرد في الورقة التقنية المشار إليها في الفقرة ٣ أدناه؛

الرجاء إعادة الاستعمال

٢- *يشجع* اللجنة الدائمة المعنية بالتمويل على مواصلة استنادها إلى نفس المنهجية والمعايير في استعراضات الآلية المالية التي ستجرى مستقبلاً؛

٣- *يقر* بالموجز التنفيذي للورقة التقنية للاستعراض الخامس الواردة في المرفق، بما في ذلك الاستنتاجات والتوصيات التي قدمتها اللجنة الدائمة المعنية بالتمويل؛

٤- *يشجع* الكيانات التشغيلية للآلية المالية على أن تتناول، حسب الاقتضاء، هذه التوصيات في عملها في المستقبل، لا سيما فيما يتعلق بالتكامل بين الكيانات التشغيلية للآلية المالية؛

٥- *يُسلّم* بالتقييم الإيجابي العام لأداء مرفق البيئة العالمية؛

٦- *يلاحظ*، مع ذلك، أن البلدان الأقل نمواً والدول الجزرية الصغيرة النامية لا تزال تواجه تحديات في الوصول إلى موارد مرفق البيئة العالمية؛

٧- *يقرر* النظر في توقيت الإرشادات المقدمة من مؤتمر الأطراف إلى الكيانات التشغيلية للآلية المالية، لا سيما الإرشادات التي تنطوي على آثار مالية تمس بجولات تجديد موارد الكيانات التشغيلية للآلية المالية، وذلك من أجل ضمان مراعاة الإرشادات الرئيسية في استراتيجيات البرمجة والتوصيات السياساتية المتصلة بكل فترة تجديد للموارد؛

٨- *يقرر أيضاً* الشروع في الاستعراض السادس للآلية المالية في دورته الثانية والعشرين (تشرين الثاني/نوفمبر - كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦)، وفقاً للمعايير الواردة في المبادئ التوجيهية المرفقة بالمقرر ٨/م أ-١٩ أو للتعديل الذي قد يطرأ عليها لاحقاً؛

٩- *يطلب* إلى اللجنة الدائمة المعنية بالتمويل مواصلة تقديم إسهامات قائمة على الخبرة في الاستعراض السادس للآلية المالية في عام ٢٠١٧، كيما يستكمل مؤتمر الأطراف الاستعراض في دورته الثالثة والعشرين (تشرين الثاني/نوفمبر - كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧).

المرفق

الموجز التنفيذي للورقة التقنية المتعلقة بالاستعراض الخامس للآلية المالية

أولاً- معلومات أساسية

١- طلبت اللجنة الدائمة المعنية بالتمويل في اجتماعها السادس إلى الأمانة أن تعدّ ورقة تقنية تسترشد بها اللجنة في مداولاتها بشأن فعالية الآلية المالية وفي صياغة إسهاماتها المستندة إلى الخبرة، وذلك لعرضها على مؤتمر الأطراف في دورته العشرين. وتستند الورقة التقنية إلى معايير الاستعراض التي اتفقت عليها الأطراف في الدورة التاسعة عشرة لمؤتمر الأطراف[(١)]. وقد جُمّعت هذه المعايير في الفئات التالية من المسائل: '١' الحكامة؛ '٢' مدى الاستجابة لإرشادات مؤتمر الأطراف؛ '٣' تعبئة الموارد المالية؛ '٤' إتاحة الموارد المالية؛ '٥' النتائج والتأثيرات التي تحققت بفضل الموارد المقدمة؛ '٦' اتساق أنشطة الآلية المالية مع أهداف الاتفاقية؛ '٧' اتساق الآلية المالية وتكاملها مع المصادر الأخرى للاستثمار والتدفقات المالية.

٢- واسترشد في إعداد هذه الورقة التقنية بنتائج بحث مستندي واستعراض مرجعي لمصادر المعلومات المحددة في المبادئ التوجيهية المحدثة[(٢)]، إضافة إلى مقررات سابقة متعلقة بالآلية المالية، فضلاً عن إسهامات أمانات الكيانات التشغيلية للآلية المالية. وأجريت أيضاً مقابلات مع أصحاب المصلحة المعنيين في الكيانات التشغيلية للآلية المالية من أجل استجماع المزيد من المعلومات. وعلاوة على ذلك، استفيد في إعداد الورقة التقنية من المعلومات المدرجة في تقييم فترة السنتين والعرض العام للتدفقات المالية لعام ٢٠١٤ الذي أعدته اللجنة الدائمة المعنية بالتمويل. وبالنظر إلى ضيق الوقت، لم يتسن التوسع في البحث خارج نطاق المنشورات المتاحة وإجراء دراسات استقصائية على عينة مناسبة من البلدان المتلقية من أجل استكمال المجالات التي لم تتح فيها معلومات محدثة. ويمكن مع ذلك اتباع مثل هذا النهج في سياق التحضير للاستعراض السادس للآلية المالية.

٣- وأعدت اللجنة الدائمة المعنية التمويل، بعد النظر في الورقة التقنية، هذا الموجز التنفيذي ليشكل إسهامها القائم على الخبرة في الاستعراض الخامس للآلية المالية.

---

(١) مرفق المقرر ٨/م أ-١٩.

(٢) انظر الحاشية ١.

ثانياً- الملاحظات الرئيسية والاستنتاجات والتوصيات الممكنة

ألف- الحكامة

١- شفافية عملية اتخاذ القرار في الكيانات التشغيلية

٤- خلصت منظمة الشفافية الدولية في تقييم مستقل لها إلى أن عملية اتخاذ القرار في مرفق البيئة العالمية تتسم بكونها شفافة وديمقراطية تجاه جميع أصحاب المصلحة. ويشملُ أصحابُ المصلحة في مرفق البيئة العالمية أطرافَ الاتفاقيات ذات الصلة، ومؤتمر الأطراف، والجهات المانحة، ومنظمات المجتمع المدني، والمنظمات غير الحكومية. وتُتخذ قرارات الجمعية العامة لمرفق البيئة العالمية ومجلس مرفق البيئة العالمية بتوافق الآراء بعد التشاور مع أصحاب المصلحة الذين يتاح لهم الوصول مقدماً إلى الوثائق الأساسية التي تُعدّ من أجل هيئتي اتخاذ القرار السالفتي الذكر. وتبث عبر الإنترنت اجتماعات مجلس مرفق البيئة العالمية وتتاح جميع وثائق المجلس وقراراته عبر الإنترنت أيضاً[٣].

٥- ومع أن منظمة الشفافية الدولية خلصت إلى وجود شفافية في عمل الجمعية العامة لمرفق البيئة العالمية ومجلس مرفق البيئة العالمية، فقد أشارت إلى أنه لا يزال هناك متسع لتحسين الشفافية فيما تكشف عنه وكالات مرفق البيئة العالمية من معلومات تقدمها إلى أصحاب المصلحة في مرفق البيئة العالمية. وعلاوة على ذلك، أبرزت الدراسة العامة الرابعة لأداء مرفق البيئة العالمية[٤] أيضاً الافتقار إلى الشفافية في مرحلة تحديد مشاريع مرفق البيئة العالمية.

٦- ونظراً إلى أن صندوق أقل البلدان نمواً والصندوق الخاص بتغير المناخ يتبعان سياسات مرفق البيئة العالمية وإجراءاته وهياكله الإشرافية، يواجه أصحاب المصلحة في الصندوقين تحديات مماثلة لتلك المطروحة في مرفق البيئة العالمية فيما يتعلق بالشفافية والمساءلة على صعيد تنفيذ المشاريع.

٧- ويرتكز الهيكل الإشرافي للصندوق الأخضر للمناخ على نموذج قائم على تمثيل الجهات المعنية، إذ يضم مجلساً مشكلاً من عدد متساو من الأعضاء من البلدان المتقدمة والبلدان النامية. ويتمتع مجلس الصندوق الأخضر للمناخ بالاستقلالية لكنه يخضع للمساءلة أمام مؤتمر الأطراف، ويحرص على تعزيز الشفافية في اتخاذ القرار. ويُختار أعضاء المجلس من جانب الجهات التمثيلية التي ينتمون إليها أو من جانب مجموعة إقليمية ضمن تلك الجهات التمثيلية. ولا تبث عبر الإنترنت اجتماعات مجلس الصندوق الأخضر للمناخ، رغم أنها تسجل، وتتاح التسجيلات

---

(٣) <http://www.thegef.org/gef/council_meetings>.

(٤) متاح في <http://www.thegef.org/gef/OPS4>.

عبر الإنترنت[٥] للمستعملين المسجلين بعد ثلاثة أسابيع من الاجتماع، بينما تتاح وثائق الاجتماع للعموم عبر الإنترنت[٦] قبل كل اجتماع للمجلس.

الاستنتاجات

٨- استناداً إلى الاستعراض الذي أجرته منظمة الشفافية الدولية، ثمة أدلة على أن عملية اتخاذ القرار في مرفق البيئة العالمية تتسم بالشفافية. ويمكن لعمليات الوكالات المشرفة على تنفيذ مشاريع مرفق البيئة العالمية ولأوجه تفاعلها مع البلدان المتلقية خلال تنفيذ المشروع أن تستفيد من مزيد من الشفافية على صعيد الكشف عن معلومات حالة تنفيذ المشاريع. وهذه الشفافية مسألة حاسمة بشكل خاص في البلدان المتلقية التي تشهد ضعفاً في القدرة على تنفيذ المشاريع.

٩- وفيما يتعلق بشفافية مرحلة إعداد المشاريع، خلص الاستعراض إلى أن عمليات تحديد تشكيلة المشاريع الوطنية التي اضطلع بها مرفق البيئة العالمية في فترة التجديد الخامس لموارده ساعدت في تحسين شفافية إعداد المشاريع. ومن ثم تشجع البلدان المتلقية على مواصلة الاضطلاع بتلك العمليات من أجل تيسير تحديد المشاريع.

٢- مستوى مشاركة أصحاب المصلحة

١٠- سعى مرفق البيئة العالمية إلى تحقيق مستوى عال من المشاركة من جانب منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص. وتشارك شبكة منظمات المجتمع المدني المتعاونة مع مرفق البيئة العالمية، التي تضم جميع منظمات المجتمع المدني المعتمدة لدى المرفق، في عملياته انطلاقاً من وضع السياسات التمهيدية إلى تنفيذ المشاريع على المستويين الوطني والمحلي. ويسبق اجتماعات مجلس مرفق البيئة العالمية اجتماع لشبكة منظمات المجتمع المدني المتعاونة مع المرفق، كما يُشرك في اجتماعات مجلس المرفق ممثلون عن منظمات المجتمع المدني يحضرون بصفة مراقب ويدعون إلى تقديم مداخلات في تلك الاجتماعات. ويستعرض مرفق البيئة العالمية حالياً السياسة المتعلقة بإشراك الجمهور في مشاريع مرفق البيئة العالمية، بالتشاور مع شبكة منظمات المجتمع المدني المتعاونة مع المرفق، وذلك من أجل صياغة مشروع مبادئ توجيهية بشأن إشراك الجمهور لتقديمها إلى مجلس المرفق في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤.

١١- ويُخوِّل صك إدارة الصندوق الأخضر للمناخ مجلس الصندوق صلاحية اتخاذ الترتيبات اللازمة، بما في ذلك وضع عمليات الاعتماد وتنفيذها، لإتاحة مشاركة فعالة للمراقبين المعتمدين في اجتماعاته، وتوجيه دعوة للمشاركة بصفة مراقبين نشطين إلى ممثليْن للمجتمع المدني - أحدهما من البلدان النامية والآخر من البلدان المتقدمة، وممثليْن للقطاع الخاص - أحدهما من البلدان النامية والآخر من البلدان المتقدمة.

---

(٥) <http://www.gcfund.org/meetings.html>.

(٦) انظر الحاشية ٥.

١٢- واعتمد مجلس الصندوق الأخضر للمناخ أحكاماً إضافية في نظامه الداخلي تتعلق بالمراقبين واستحدث عملية خاصة باعتماد المراقبين لدى الصندوق. وقد اعتمد حتى الآن بصفة مراقب في اجتماعات مجلس الصندوق الأخضر للمناخ ما مجموعه ١٨٣ منظمة، تشمل منظمات تمثل المجتمع المدني والقطاع الخاص وكيانات دولية. وعلاوة على ذلك، يشارك المراقبون النشطون الأربعة المعتمدون - الذين يمثلون المجتمع المدني والقطاع الخاص - في اجتماعات مجلس الصندوق الأخضر للمناخ ويدعون إلى تقديم مداخلات.

الاستنتاج والتوصية

١٣- نجح مرفق البيئة العالمية في ضمان مشاركة أصحاب المصلحة سواء على مستوى مجلس مرفق البيئة العالمية أو في تنفيذ المشاريع.

١٤- ويمكن للصندوق الأخضر للمناخ أن يستفيد من تجربة مرفق البيئة العالمية ودروسه المستفادة فيما يتصل بإشراك أصحاب المصلحة. وفي هذا الصدد، يمكن للصندوق الأخضر للمناخ أن ينظر في إنشاء عملية تشاورية متينة مع المراقبين المعتمدين لديه لضمان إجراء مشاورات كافية وفي الوقت المناسب بشأن تهيئة سياساته وإجراءاته ومبادئه التوجيهية، وكذلك - في وقت لاحق - بشأن تنفيذ برامج ومشاريع الصندوق.

٣- النهج المراعية للاعتبارات الجنسانية

١٥- خلصت الدراسة الفرعية المتعلقة بتعميم مراعاة المنظور الجنساني التي أجريت في سياق الدراسة العامة الخامسة لأداء مرفق البيئة العالمية إلى أن أمانة مرفق البيئة العالمية بذلت جهوداً كبيرة لتنفيذ سياسة تعميم المنظور الجنساني، في حين لوحظ وجود مجال للتحسين في تطبيق السياسة من جانب وكالات مرفق البيئة العالمية. وإضافة إلى ذلك، أكدت التوصية السياساتية الصادرة في إطار الجولة السادسة لتجديد موارد المرفق والمتعلقة بتعزيز تعميم مراعاة المنظور الجنساني على ضرورة بذل المزيد من الجهود المتضافرة من أجل تعزيز هذا المنظور داخل مرفق البيئة العالمية. وتبعاً لذلك، تعد أمانة مرفق البيئة العالمية حالياً خطة عمل جنسانية ستحدد سبلاً لتعزيز تعميم مراعاة المنظور الجنساني، بما يشمل استخدام مؤشرات جنسانية ملموسة وبيانات مصنفة حسب نوع الجنس. وستعرض خطة العمل على مجلس مرفق البيئة العالمية في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤.

١٦- والتزم الصندوق الأخضر للمناخ، في ضوء أحكام صك إدارته التي تنص على اتباع نهج مراع للمنظور الجنساني على نطاق الصندوق، بإدراج الاعتبارات الجنسانية في إجراءاته وطرائق عمله. ووافق مجلس الصندوق في اجتماعه السابع على إطار إداري أولي للنتائج يشمل أحكاماً بشأن المؤشرات المصنفة حسب نوع الجنس، بما في ذلك معايير أولية لتقييم البرامج ومقترحات مشاريع تستوعب الجوانب الجنسانية. وتعمل أمانة الصندوق حالياً على إعداد

مشروع سياسة عامة وخطة عمل للمسائل الجنسانية لينظر فيهما المجلس في اجتماعه في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤.

الاستنتاج والتوصية

١٧- أحرز مرفق البيئة العالمية تقدماً كبيراً في تعميم مراعاة المنظور الجنساني في أنشطته. وبما أن ثمة هامشاً للتحسين، سيعتمد مجلس المرفق خطة عمل في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤ ويتوقع أن تدرج نتائج هذا التقدم في برامج ومشاريع مرفق البيئة العالمية.

١٨- ويمكن للصندوق الأخضر للمناخ، في سياق بلورة نهجه الخاص حيال تعميم مراعاة المنظور الجنساني، أن يستفيد من تجربة مرفق البيئة العالمية. ويوصى بإدماج المساواة بين الجنسين في هيكل وتنظيم الصندوق في حد ذاته، وبأن توضع في الحسبان معايير الاعتبارات الجنسانية في سياق ما يوافق عليه الصندوق من تمويل.

٤- الضمانات البيئية والاجتماعية

١٩- تطبق في جميع وكالات مرفق البيئة العالمية السياسة العامة للمرفق بشأن المعايير الدنيا البيئية للوكالات في مجال الضمانات البيئة والاجتماعية. وعلاوة على ذلك، يجب على جميع الكيانات التي تسعى إلى الحصول على وضع كيان معتمد أن تثبت ليس فقط أن سياساتها وإجراءاتها الداخلية تمتثل للحد الأدنى من المعايير، بل أيضاً أنها تملك هي نفسها من القدرات والنظم المؤسسية ما يمكنها من تنفيذ تلك المعايير. وحتى الآن، يلاحظ أن جميع وكالات مرفق البيئة العالمية ممتثلة للضمانات البيئية والاجتماعية للمرفق.

٢٠- واعتمد مجلس الصندوق الأخضر للمناخ، على أساس مؤقت، معايير الأداء المعتمدة من المؤسسة المالية الدولية فيما يتصل بالاستدامة البيئية والاجتماعية، بهدف وضع سياسته في مجال الضمانات البيئية والاجتماعية في غضون ثلاث سنوات من بدء تشغيله.

الاستنتاج والتوصية

٢١- ينبغي للصندوق الأخضر للمناخ أن يحرص في سياق وضع ضماناته البيئية والاجتماعية على أن تكون تلك الضمانات متسقة مع ضمانات مرفق البيئة العالمية.

٢٢- وبما أن الصندوق الأخضر للمناخ سيعتمد أيضاً على وسطاء ماليين من قبيل المصارف التجارية، فهو يوصى بوضع آلية إشراف مناسبة لضمان أن تكون المؤسسات التي سيوجّه إليها هؤلاء الوسطاء التمويل ممتثلة أيضاً للسياسات البيئية والضمانات الاجتماعية للصندوق الأخضر.

٥- المعايير الاستئمانية

٢٣- تقوم المعايير الاستئمانية الدنيا لمرفق البيئة العالمية على أفضل الممارسات الدولية. وتتولى وكالات مرفق البيئة العالمية مسؤولية رصد وتنفيذ هذه المعايير. وحتى الآن، يلاحظ أن جميع وكالات مرفق البيئة العالمية القائمة ممتثلة للمعايير الاستئمانية الدنيا التي وضعها المرفق.

٢٤- واعتمد مجلس الصندوق الأخضر للمناخ في اجتماعه السابع المبادئ والمعايير الاستئمانية الأولية، التي سوف تستعرض في غضون ثلاث سنوات من اعتمادها. وطلب مجلس الصندوق الأخضر أيضاً إلى الأمانة أن تضع، في ضوء توجيه من فريق اعتماد يشكله المجلس، أية معايير استئمانية خاصة إضافية قد تعتبر ضرورية للاستيعاب الفعال لجميع القدرات المطلوبة في كيانات التنفيذ والوسطاء في المرحلة الأولية من عمليات الصندوق.

التوصية

٢٥- ينبغي للصندوق الأخضر للمناخ أن ينظر، في سياق رصده لاستخدام المعايير الاستئمانية الأولية واستعراضه لهذه المعايير في غضون السنوات الثلاث المقبلة، في الحفاظ على الاتساق مع معايير مرفق البيئة العالمية.

باء- الاستجابة لإرشادات مؤتمر الأطراف

١- مستوى الاستجابة لإرشادات مؤتمر الأطراف

٢٦- خلصت الدراسة العامة الخامسة للأداء، في تقييمها لاستجابة مرفق البيئة العالمية لإرشادات مؤتمر الأطراف، إلى أن هذه الإرشادات تدرج بصورة تامة في استراتيجيات المرفق وأن طلبات مؤتمر الأطراف تؤخذ في الحسبان إلى حد بعيد في برمجة موارد المرفق. وخلصت الدراسة إلى أن تلك الاستجابة بلغت درجة عالية على الصعيد الاستراتيجي وعلى صعيد تهيئة تشكيلة المشاريع.

٢٧- ولاحظت بعض الأطراف وأصحاب المصلحة أن مرفق البيئة العالمية بطيء في تفعيل بعض التوجيهات المقدمة من مؤتمر الأطراف. بيد أن الدراسة العامة الخامسة لأداء مرفق البيئة العالمية، أشارت إلى أن بعض المسائل جعلت من الصعب على مرفق البيئة العالمية الاستجابة للإرشادات التي يتلقاها، بما في ذلك: '١' نقص وضوح الإرشادات وعدم تحديد الأولويات؛ '٢' الطابع المتكرر للإرشادات، مما أدى على حجم هائل من الطلبات المقدمة إلى مرفق البيئة العالمية؛ '٣' توقيت تقديم الإرشادات في الفترات الفاصلة بين جولات تجديد موارد مرفق البيئة العالمية.

الاستنتاج والتوصية

٢٨- خلص مكتب التقييم في مرفق البيئة العالمية إلى أن المرفق يستجيب استجابة عالية لإرشادات مؤتمر الأطراف، وأنه اتخذ خطوات كبيرة لتقديم تقارير إلى مؤتمر الأطراف في هذا الصدد. ويشجّع المرفق على مواصلة تقديم معلومات عن كيفية استجابته للإرشادات التي يتلقاها وذلك عن طريق تقريره المقدم إلى مؤتمر الأطراف.

٢٩- وبما أن وضع أسس الصندوق الأخضر للمناخ عملية لا تزال جارية، فمن المبكر جداً تقييم مستوى استجابته لإرشادات مؤتمر الأطراف. ومع ذلك، يمكن الإقرار بالجهود التي يبذلها المجلس للاستجابة لإرشادات مؤتمر الأطراف.

٢- كفاءة دورة مشاريع مرفق البيئة العالمية

٣٠- ما فتئ مرفق البيئة العالمية يبذل جهوداً كبيرة على مدى السنوات العشر الماضية لتحسين كفاءة دورة مشاريعه. واستغرقت المشاريع الكبرى المعتمدة خلال الجولة الأولى لتجديد موارد مرفق البيئة العالمية ٣٦ شهراً في المتوسط لاستكمال أشواط دورة إعدادها. ويُمثِّل وقت الإعداد هذا أصلاً مدة طويلة، علماً أنه زاد ليبلغ ٥٠ شهراً بالنسبة لمشاريع الجولة الثانية لتجديد موارد المرفق، و٦٦ شهراً لمشاريع الجولة الثالثة لتجديد موارد المرفق. غير أنه خلال الجولة الخامسة لتجديد موارد المرفق، انخفض متوسط الوقت اللازم لدورة إعداد مشاريع المرفق إلى ١٨,٥ شهراً نتيجة إقرار مجلس المرفق حيزاً زمنياً موحداً لإعداد المشاريع مدته ١٨ شهراً.

٣١- ومنذ عام ٢٠١٢، اتخذ مرفق البيئة العالمية سلسلة من التدابير الرامية إلى تحسين كفاءة دورة مشاريعه، بما في ذلك مشروع تجريبي لمواءمة دورات مشاريع مرفق البيئة العالمية والبنك الدولي. وطُلب إلى أمانة المرفق في التوصية السياساتية المتعلقة بتحسين كفاءة دورة مشاريع المرفق في الجولة السادسة لتجديد موارده أن تواصل استعراض أداء المرفق في ضوء مقياس الحيز الزمني الموحد في ١٨ شهراً من موافقة مجلس المرفق على المشروع واعتماده من جانب المسؤول التنفيذي الأول في المرفق، وذلك من أجل تحديد ما يلي: '١' تدابير أكثر فعالية لتسريع إعداد المشاريع؛ '٢' حيز زمني موحد ومناسب لدورة المشاريع في الجولة السادسة لتجديد موارد المرفق.

٣٢- ونتيجة لذلك، ستُعدّ أمانة مرفق البيئة العالمية مجموعة من التدابير الإضافية - لكي ينظر فيها مجلس المرفق في اجتماع تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤ - لتحسين السياسات والإجراءات المتصلة بدورة المشاريع بأكملها، بما في ذلك النهج البرنامجي ومقترح سياسة عامة بشأن إلغاء المشاريع التي تتجاوز آجال الحيز الزمني لإعداد المشاريع، وفقاً لطلب مجلس المرفق في اجتماعه المعقود في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣.

استنتاج

٣٣- من المسلم به أن مرفق البيئة العالمية قد اتخذ على مر السنين تدابير تحسينية تتعلق بطول وكفاءة دورة مشاريعه. وقد أدت هذه التدابير إلى تحسينات كبيرة ويشجع مرفق البيئة العالمية على مواصلة اتخاذ مثل هذه التدابير.

جيم- تعبئة الموارد المالية

١- حجم الموارد المقدمة إلى البلدان النامية

٣٤- يشكل الصندوق الاستئماني لمرفق البيئة العالمية المصدر الرئيسي للمنح المقدمة إلى البلدان النامية عن طريق الآلية المالية. وتزايد بصورة مطردة بين المرحلة التجريبية لمرفق البيئة العالمية والجولة الخامسة لتجديد موارد المرفق حجم التمويل المخصص للتخفيف من تغير المناخ. ومول مرفق البيئة العالمية حتى حزيران/يونيه ٢٠١٤، ٧٨٧ مشروعاً متعلقاً بالتخفيف من آثار تغير المناخ تتجاوز قيمة تمويلها ٤,٥ بلايين دولار من دولارات الولايات المتحدة (دولار). وعلى وجه التحديد، كان مبرمجاً خلال الجولة الخامسة لتجديد موارد المرفق رصد ١,٢ بليون دولار لمشاريع تتعلق بصورة مباشرة بالتخفيف من آثار تغير المناخ. وعلاوة على ذلك، تعهّدت الجهات المانحة في نيسان/أبريل ٢٠١٤ بتقديم ٤,٤٣ بلايين دولار إلى مرفق البيئة العالمية فيما يتصل بالجولة السادسة لتجديد موارد المرفق من تموز/يوليه إلى حزيران/يونيه ٢٠١٨.

٣٥- ومع اكتمال برمجة مبلغ ٥٠ مليون دولار مخصص للأولويات الاستراتيجية في مجال التكيف في إطار الصندوق الاستئماني لمرفق البيئة العالمية، أصبح التمويل الداعم للتكيف في المرفق يقدم بصورة مباشرة عن طريق صندوق أقل البلدان نمواً والصندوق الخاص بتغير المناخ. وبرمج المرفق حتى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٤ تخصيص مبلغ إجمالي قدره ١,٣ بليون دولار للتكيف.

٣٦- ويعتمد كل من صندوق أقل البلدان نمواً والصندوق الخاص بتغير المناخ على تبرعات البلدان المتقدمة، علماً أنهما شهدا اتجاهات تصاعدية للمساهمات. فقد انتقل المجموع التراكمي للتبرعات المقدمة إلى صندوق أقل البلدان نمواً من ٢٩٢ مليون دولار في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠ إلى نحو ٩٠٠ مليون دولار في حزيران/يونيه ٢٠١٤ (قدمت البلدان المتقدمة ٩٦ في المائة من المبلغ)، في حين انتقل المجموع التراكمي للتبرعات المقدمة إلى الصندوق الخاص بتغير المناخ من ١٦٧ مليون دولار في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠ إلى حوالي ٣٤٤ مليون دولار في حزيران/يونيه ٢٠١٤ (قدمت البلدان المتقدمة ٩٤ في المائة من المبلغ).

٣٧- وتحققت خطوة هامة في الاجتماع السابع لمجلس الصندوق الأخضر للمناخ، الذي استكمل فيه الصندوق المتطلبات الأساسية التي تتيح له تلقي وإدارة وبرمجة ومنح الموارد، وبذلك قرر الصندوق البدء في تعبئة أولية للموارد. وعلى الرغم من عدم تحديد رقم أو هدف لهذه التعبئة الأولية للموارد، فقد اتفق على أن تكون متناسبة مع مستوى طموح الصندوق إلى تعزيز التحول النوعي نحو مسارات إنمائية خفيضة الكربون ومتأقلمة مع تغير المناخ في البلدان النامية.

استنتاج

٣٨- يعبئ مرفق البيئة العالمية موارده عن طريق عملية لتجديد الموارد (الصندوق الاستئماني للمرفق) وقنوات طوعية فيما يتصل بصندوق أقل البلدان نمواً والصندوق الخاص بتغير المناخ.

وتعبَّأ موارد إضافية من التمويل المشترك لصناديق المرفق. وتتيح الموارد المذكورة أعلاه مجتمعة لمرفق البيئة العالمية جمع تمويلات هائلة تخصص لمواجهة تغير المناخ.

٢- حجم التمويل المعبَّأ وطرائق التمويل التشاركي

٣٩- تشير تقديرات نسب التمويل التشاركي في مرفق البيئة العالمية إلى أن أعلى نسبة من هذا التمويل تحققت في مجال تغير المناخ. ونتيجة لذلك، استأثر تغير المناخ بنحو ٥٠ في المائة من مجموع التمويل التشاركي المعبأ. ومع ذلك، ينبغي توخي الحذر عند النظر إلى هذه النسب، إذ إنها تخفي تفاوتاً كبيراً على مستوى المشاريع ومن حيث المرونة التي يمنحها مرفق البيئة العالمية لأقل البلدان نمواً والدول الجزرية الصغيرة النامية، التي لا يطلب منها بالضرورة مستوى أعلى من التمويل التشاركي أثناء عملية الموافقة.

٤٠- وتشكِّل الحكومات الوطنية المصدر الرئيسي للتمويل التشاركي (ما يعادل ٤١ في المائة من التمويل التشاركي المعبأ في الجولتين الرابعة والخامسة لتجديد موارد المرفق)، تليها وكالات المرفق كثاني مصدر للتمويل التشاركي (نحو ٢٥ في المائة من إجمالي التمويل التشاركي في الجولتين الرابعة والخامسة لتجديد موارد المرفق)، والقطاع الخاص، والمصادر الثنائية والمتعددة الأطراف، والمؤسسات، والمنظمات غير الحكومية.

٤١- وقد أثيرت قضيتان رئيسيتان ضمن شراكة مرفق البيئة العالمية فيما يتعلق بالتمويل التشاركي. وتتعلق أولاهما بعدم وضوح تعريف وتطبيق التمويل التشاركي المقدم من مرفق البيئة العالمية. أما الثانية فتتعلق بكون عملية البحث عن التمويل التشاركي يمكن أن تؤخر دورة المشاريع تأخيراً كبيراً. ووافق مجلس المرفق في اجتماعه السادس والأربعين، المعقودة في أيار/مايو ٢٠١٤، على "صيغة منقحة للسياسة العامة للتمويل التشاركي"[(٧)]، استجابة للتوصيات السياساتية للجولة السادسة لتجديد موارد المرفق في هذا الصدد ولطلب مؤتمر الأطراف الموجَّه إلى المرفق، من أجل توضيح مفهوم التمويل التشاركي وتطبيقه في استعراض مقترحات التمويل. توضح السياسة العامة الجديدة تعريف التمويل التشاركي ونُهُج تعزيز فعاليته. وتحدِّد أيضاً هدفاً لتشكيلة مشاريع المرفق يتمثل في بلوغ نسبة تمويل تشاركي تعادل على الأقل ٦ دولارات من التمويل التشاركي لكل دولار يقدمه المرفق، مع توقع تمويل تشاركي أكبر بالنسبة لبلدان الشريحة العليا من فئة الدخل المتوسط غير الدول الجزرية الصغيرة النامية. ولا توجد متطلبات تمويل تشاركي محددة على صعيد المشاريع.

الاستنتاج والتوصية

٤٢- من أجل التعجيل بدورة المشاريع خلال الجولة السادسة لتجديد موارد مرفق البيئة العالمية، ينبغي للمرفق أن يضمن أن تكون سياسته المتعلقة بالتمويل المشترك مفهومة بوضوح

(٧) متاح في <http://www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/documents/document/Co-financing_Policy.pdf>.

ومطبقة بصورة مناسبة من جانب الوكالات المكلفة بمشاريع المرفق والوكالات المشرفة على تنفيذ مشاريع المرفق.

٣- كفاية التمويل وإمكانية توقعه واستدامته

٤٣- تُجرى عملية تجديد موارد مرفق البيئة العالمية كل أربع سنوات وتقدم البلدان المتقدمة التمويل المخصص للصندوق الاستئماني بصورة متوقعة ومستدامة. وبالنظر إلى عدم الاتفاق على تقييم الاحتياجات التمويلية للبلدان النامية على صعيد الاتفاقية، فمن الصعب تقييم مدى كفاية التمويل المقدم إلى مرفق البيئة العالمية. وعلاوة على ذلك، فنظراً إلى أن مرفق البيئة العالمية ما هو إلا قناة لتقديم الدعم المالي إلى البلدان النامية، قد يكون مضللاً تقييم مدى كفاية الموارد المعبأة للبلدان النامية من منظور يقتصر على الكيانات التشغيلية للآلية المالية وذلك بسبب ضيق نطاقه.

٤٤- واستطاع مرفق البيئة العالمية، بفضل تطبيق نظامه للتخصيص الشفاف للموارد (نظام التخصيص الشفاف)، أن يجعل من عملية تمويل البلدان المتلقية، لا سيما الدول الجزرية الصغيرة النامية وأقل البلدان نمواً، عملية يمكن توقعها بصورة معقولة. وأبرز تقييم منتصف المدة الذي اضطلع به مكتب التقييم المستقل في مرفق البيئة العالمية أن نظام التخصيص الشفاف قد ساهم في جعل عمليات المرفق أكثر صلة بالاحتياجات والأولويات القطرية وفي تعزيز شفافية عمليات المرفق. ونتيجة لذلك، شهدت الجولة الخامسة لتجديد موارد المرفق مستويات عالية من حيث استخدام موارد نظام التخصيص الشفاف من جانب متلقي تمويلات المرفق، وبلغت نسبة استخدام الدول الجزرية الصغيرة النامية وأقل البلدان نمواً لمجموع موارد نظام التخصيص الشفاف ٨٥ و٨٠ في المائة على التوالي. وعلاوة على ذلك، تنص التوصية السياساتية المتعلقة بتحديث نظام التخصيص الشفاف في سياق الجولة السادسة لتجديد موارد المرفق على تدابير لزيادة مخصصات التمويل المرصودة لأقل البلدان نمواً.

٤٥- وعلى الرغم من أن صندوق أقل البلدان نمواً قد شهد نمواً كبيراً خلال السنوات الأخيرة، فثمة حاجة إلى مساهمات إضافية لكي يغطي الصندوق التكاليف الكاملة المتصلة بتلبية احتياجات التكيف الملحة والفورية لأقل البلدان نمواً. فعلى سبيل المثال، في أيلول/سبتمبر ٢٠١٤، لم تكن الموارد متاحة لتغطية موافقات التمويل الجديدة على صعيد صندوق أقل البلدان نمواً، علماً أنه كان ثمة حاجة إلى موارد تبلغ ٤١,٨ مليون دولار لتغطية خمسة مشاريع كبيرة أجازتها أمانة المرفق من الناحية التقنية. وتشير تقديرات مرفق البيئة العالمية إلى أن احتياجات التمويل المتعلقة بصندوق أقل البلدان نمواً ستتراوح بين ٧٠٠ و٩٠٠ مليون دولار في الجولة المقبلة لتجديد موارد المرفق (٢٠١٤-٢٠١٨).

٤٦- وعلى الرغم من النجاح المحرز حتى الآن والمتمثل في التقييمات الإيجابية وفي تسريع وتيرة الموافقة والدفع، تظل العقبة الرئيسية أمام البرمجة المتعلقة بالصندوق الخاص بتغير المناخ متمثلة في الافتقار إلى موارد كافية ويمكن توقعها. ونظراً إلى استمرار الطلب المرتفع على موارد

الصندوق الخاص بتغير المناخ، أفاد مرفق البيئة العالمية بأن الصندوق لم يغط خلال السنة المالية ٢٠١٤، على سبيل المثال، سوى أقل من ٣٠ في المائة من الطلب الوارد في وثائق المشاريع ذات الأولوية المقدمة إلى أمانة مرفق البيئة العالمية للاستعراض التقني وفي باب برنامج العمل ذي الصلة. ويقدر مرفق البيئة العالمية الاحتياجات التمويلية للصندوق الخاص بتغير المناخ في الفترة ٢٠١٤-٢٠١٨ بمبلغ يتراوح بين ٤٠٠ و٥٠٠ مليون دولار.

٤٧- ولا يسري نظام التخصيص الشفاف على صندوق أقل البلدان نمواً والصندوق الخاص بتغير المناخ. ومع ذلك، يطبق صندوق أقل البلدان نمواً مبدأ "الوصول العادل" لضمان إتاحة التمويل لجميع أقل البلدان نمواً. ويشمل هذا المبدأ إعمال سقف الهدف منه تفادي أن تستنفد البلدان التي لها قدرة مؤسسية قوية في إعداد المشاريع الموارد المحدودة لصندوق أقل البلدان نمواً على حساب البلدان الأقل نمواً الأخرى. وفي نيسان/أبريل عام ٢٠١٤، زيد السقف من ٢٠ مليون دولار إلى ٣٠ مليون دولار تماشياً مع المساهمات الإضافية الهامة التي وردت في الفترة بين حزيران/يونيه وكانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣.

٤٨- ومن المنتظر تحديد موارد الصندوق الأخضر للمناخ على غرار ما يجري في مرفق البيئة العالمية. وسيهدف الصندوق الأخضر للمناخ مع مرور الوقت إلى تخصيص موارد متساوية لمشاريع التخفيف ومشاريع التكيف، وإلى تخصيص ٥٠ في المائة على الأقل من تمويل التكيف للبلدان المعرضة بوجه خاص للتأثر، بما في ذلك أقل البلدان نمواً، والدول الجزرية الصغيرة النامية، والدول الأفريقية. وقد قرر المجلس أيضاً إشراك القطاع الخاص إلى أقصى حد ممكن، بما في ذلك من خلال تعزيز مخصّصات مرفق القطاع الخاص في الصندوق.

الاستنتاج والتوصية

٤٩- شهد التمويل المخصص لتغير المناخ من الصندوق الاستئماني لمرفق البيئة العالمية ارتفاعاً هاماً بين الجولتين الرابعة والخامسة لتجديد موارد المرفق. وبينما تراجعت قليلاً مخصصات مجالات الأنشطة المتعلقة بتغير المناخ في الجولة السادسة لتجديد الموارد مقارنة بالجولة الخامسة لتجديد الموارد، يلاحظ وجود عدة عناصر ذات صلة بالمناخ في النهج المتكاملة الجديدة وفي احتياطي الإدارة المستدامة للأراضي. وعموماً، تواصل ارتفاع تمويل التدخلات المتصلة بتغير المناخ بين الجولتين الخامسة والسادسة لتجديد موارد المرفق. وعلاوة على ذلك، يعتبر الصندوق الاستئماني لمرفق البيئة العالمية صندوقاً يتسم بالاستدامة ويمكن توقع موارده. وتظل كفاية الصندوق أمراً يتعذر تحديده لأن مرفق البيئة العالمية ما هو إلا إحدى القنوات العديدة لتمويل الأنشطة المتعلقة بتغير المناخ في البلدان النامية.

٥٠- وقد خلص الاستعراض إلى أن الأموال التي قدمت إلى صندوق أقل البلدان نمواً والصندوق الخاص بتغير المناخ قد ازدادت بصورة كبيرة على مدى فترة الاستعراض. لكن الاحتياجات زادت أيضاً خلال تلك الفترة ولا يزال ثمة مشاريع متأخرة التنفيذ. ويقدم التمويل

لهذين الصندوقين عن طريق قنوات طوعية ومن ثم لا يمكن اعتبار موارده مستدامة أو قابلة للتوقع.

٥١- ويمكن لمرفق البيئة العالمية والصندوق الأخضر للمناخ النظر في إيجاد تعاون بينهما في استخدام مسارات تمويل يمكن أن تشمل صندوق أقل البلدان نمواً والصندوق الخاص بتغير المناخ.

دال- تقديم الموارد المالية

١- إمكانية الوصول إلى التمويل

٥٢- يقدم مرفق البيئة العالمية التمويل إلى حكومات البلدان المتلقية والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص. ويجري ذلك من خلال تخصيص قطري لموارد ترصد لمختلف مجالات أنشطة الصندوق الاستئماني للمرفق. وليس ثمة نظام تخصيص للموارد على صعيد صندوق أقل البلدان نمواً والصندوق الخاص بتغير المناخ. لكن المرفق حدد سقفاً للتمويل من صندوق أقل البلدان من أجل تفادي أن تستنفد البلدان التي لديها قدرة مؤسسية قوية على إعداد المشاريع الموارد المحدودة المتاحة للصندوق على حساب أقل البلدان نمواً الأخرى. وأنشأ المرفق أيضاً عملية للوصول المباشر إلى صندوقه الاستئماني للأنشطة التمكينية، لكن قليلة هي البلدان التي استخدمت هذا الوصول المباشر.

٥٣- وتتأثر قدرة البلدان النامية على الوصول إلى مرفق البيئة العالمية بمعايير وإجراءات التخصيص المعمول بها في المرفق ووكالاته وكذلك بقدرة البلدان على صياغة وإعداد مقترحات. وتعزيزاً للمساعدة المقدمة إلى البلدان، يعمل المرفق على إشراك البلدان مباشرة وزيادة وعيها وفهمها لسياسات وإجراءات المرفق. ويجري هذا عن طريق الحوارات الوطنية وغيرها من الآليات.

٥٤- وتمكّنت جميع البلدان النامية، بما في ذلك أقل البلدان نمواً، والدول الجزرية الصغيرة النامية، من برمجة مخصصاتها في إطار نظام التخصيص الشفاف. وتشير تقديرات الاستخدام الإجمالي لمخصصات نظام التخصيص الشفاف من جانب البلدان النامية إلى نسبة استفادة تبلغ ٩٣ في المائة من إجمالي الصندوق الاستئماني لمرفق البيئة العالمية، ونسبة استخدام من جانب أقل البلدان نمواً والدول الجزرية الصغيرة النامية تبلغ ٨٠ و٨٥ في المائة، على التوالي. وفي حين سُويت بعض الحواجز التي كانت تعرقل الوصول إلى موارد صندوق مرفق البيئة العالمية بفضل نظام التخصيص الشفاف، يظل التمويل التشاركي يطرح صعوبات على صعيد إمكانية الوصول إلى الصندوق، لا سيما من جانب أقل البلدان نمواً والدول الجزرية الصغيرة النامية.

٥٥- وقرر مجلس مرفق البيئة العالمية في عام ٢٠١٠ اعتماد وكالات جديدة مكلفة بمشاريع المرفق يصل عددها إلى ١٠ وكالات، على أن يكون نصفها على الأقل موجوداً في البلدان النامية، وذلك من أجل توسيع نطاق الوكالات التي يمكن أن تعمل معها البلدان المتلقية.

ويسعى مرفق البيئة العالمية في هذا الصدد إلى أن تضم الوكالات العشر الجديدة المزمع اعتمادها ٥ مؤسسات وطنية على الأقل يراعى فيها التوازن الإقليمي، ومؤسسة وطنية واحدة على الأقل من أحد البلدان الأقل نمواً، ومؤسسة وطنية واحدة على الأقل من البلدان ذات دخل المتوسط. وقد سارت هذه العملية بوتيرة أبطأ مما كان متوقعاً، علماً أن المرفق بصدد استعراض استراتيجيته في ضوء استنتاجات تقرير الدراسة العامة الخامسة لأداء مرفق البيئة العالمية.

٥٦- وسيتيح الصندوق الأخضر للمناخ وصول المؤسسات الوطنية الموجودة في البلدان النامية بصورة مباشرة إلى موارده. ويهدف برنامج الإعداد التابع له إلى تعزيز التعاون المباشر بين الصندوق والبلدان المتلقية لها. وسيتيح البرنامج تقديم الدعم التقني والدعم في مجال بناء القدرات إلى الكيانات التنفيذية (لا سيما المؤسسات الوطنية ودون الوطنية) التي قد تكون غير مستوفية لمعايير الصندوق.

الاستنتاج والتوصية

٥٧- بذل مرفق البيئة العالمية جهداً كبيراً لإبلاغ البلدان ببرامجه وسياساته، ونتيجة لذلك تمكنت البلدان المتلقية من استخدام معظم مخصصاتها. ومع ذلك، لا تزال أقل البلدان نمواً والدول الجزرية الصغيرة النامية تواجه تحديات في الوصول إلى جميع مواردها.

٥٨- ومن شأن الصندوق الأخضر للمناخ أن يستفيد من الدروس المستخلصة من عملية الاعتماد في سياق الصناديق الأخرى، لا سيما مرفق البيئة العالمية. وفي حالة مرفق البيئة العالمية، لم يتحقق هدف اعتماد ١٠ وكالات مكلفة بالمشاريع إلا جزئياً. ويمكن للصندوق الأخضر للمناخ أن ينظر في الاستفادة من نظم الوسطاء والكيانات المشرفة على التنفيذ المطبقة في مرفق البيئة العالمية، ويمكنه في سياق هذه العملية أيضاً النظر في تقديم مساعدة مالية لدعم اعتماد الكيانات الوطنية في البلدان المتلقية التي قد تحتاج إليها.

٢- دفع التمويلات

٥٩- يبدو أن سرعة وكفاءة دفع التمويلات تشهد تحسناً في مرفق البيئة العالمية، على الرغم من بعض الصعوبات. وفي حين أن عدد المشاريع التي تأخرت أكثر من سنتين آخذ في الانخفاض بصورة كبيرة مقارنة بمستويات الجولة الرابعة لتجديد موارد المرفق، يلاحظ أن المعلومات المتعلقة بمقدار التمويل الذي تدفعه وكالات المرفق بالفعل إلى البلدان المتلقية لا يتاح في شكل مندمج نظراً إلى عدم موثوقية البيانات، وهو أمر مرده عدم وجود تعاريف موحدة تبين متى "تدفع" وكالات مرفق البيئة العالمية التمويل إلى البلدان المتلقية. وأفادت البلدان بأن بطء دفع التمويلات يشكل سبباً لتأخير المشاريع. ويعمل مرفق البيئة العالمية حالياً على مواءمة آجال الدفع وتحديد أهداف الأداء في هذا الصدد.

٦٠- وكانت مسألة دفع التمويلات موضع تركيز كبير في صندوق أقل البلدان نمواً والصندوق الخاص بتغير المناخ. ففي الحالة الأولى، خلص تقرير الرصد السنوي الصادر في أيار/مايو ٢٠١٤ إلى أن تمويل المشاريع الجارية بلغ ١٣٤,٩٨ مليون دولار في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٣، منها ٤٦,٤٩ مليون دولار دُفعت بالفعل، وهو ما يمثل متوسط دفع للتمويلات يبلغ ٣٨ في المائة. أما الصندوق الخاص بتغير المناخ فقد خصص حتى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٣ ما قيمته ٩٤,٢٩ مليون دولار لـ ٢١ مشروعاً، دُفع منها ٣٣,٢٢ مليون دولار أو ما يعادل ٣٢ في المائة.

استنتاج

٦١- ثمة حاجة مسلم بها إلى تعزيز نظم رصد مشاريع مرفق البيئة العالمية، من أجل إتاحة معلومات أفضل عن مستوى دفع التمويلات الموافق عليها. وينبغي أن يعمل المرفق مع وكالاته لوضع تعريف موحد "للدفع" من أجل إيجاد فهم مشترك للمصطلح ضمن شراكة مرفق البيئة العالمية، وتعزيز شفافية عملياته.

٣- التحكم القطري في زمام البرامج والمشاريع

٦٢- بُذلت جهود خلال الجولة الخامسة لتجديد موارد المرفق من أجل تعزيز التحكّم القطري في زمام مشاريع وبرامج مرفق البيئة العالمية. وفي هذا الصدد، تشير استعراضات منتصف المدة للتجربة المكتسبة في سياق نظام التخصيص الشفاف إلى أن الصورة الواضحة التي أصبحت للبلدان حالياً عن حجم ونطاق مخصصاتها على صعيد المرفق أمر أسهم في تعزيز تحكمها في زمام البرمجة في المرفق. وإضافة إلى ذلك، تُدعم البلدان الآن أيضاً للاضطلاع بعملية لتحديد تشكيلة المشاريع الوطنية لتمكينها من المشاركة إلى جانب الحكومات وأصحاب المصلحة ذوي الصلة في تحديد الأولويات والاستخدام الأمثل لموارد المرفق. وفي معظم الحالات، تتيح عملية تحديد تشكيلة المشاريع إطاراً مفيداً للتفاعل بين مرفق البيئة العالمية وأصحاب المصلحة، لكن تبني هذه الطريقة خلال الجولة الخامسة لتجديد موارد المرفق كان منخفضاً نسبياً. وشجع المشاركون في الجولة الخامسة لتجديد موارد المرفق البلدان المتلقية على إجراء عمليات لتحديد تشكيلات المشاريع في أقرب وقت ممكن من أجل تسهيل برمجة المخصصات القطرية المتعلقة بالجولة السادسة لتجديد الموارد.

٦٣- وكان مفهوم التحكم القطري في زمام المشاريع مبدأً أساسياً في تصميم الصندوق الأخضر للمناخ. وهو أيضاً مبدأ رئيسي ضمن الإطار الاستثماري للصندوق الأخضر للمناخ الذي اعتمد في أيار/مايو ٢٠١٤. وسيكون الاتساق مع السياسات والاستراتيجيات الوطنية وإشراك أصحاب المصلحة على الصعيد الوطني من الاعتبارات الرئيسية في التحكم القطري في زمام أعمال الصندوق. وسيوضع لهذا الغرض إجراء عدم اعتراض متسم بالشفافية. وبدأت أمانة الصندوق الأخضر للمناخ، عن طريق استثمارات مبكرة تتعلق بالإعداد، عملية تعاون مع البلدان من أجل فهم أولوياتها.

التوصية

٦٤- ثمة حاجة مسلم بها إلى مواصلة تعميق التعاون على مختلف مستويات شراكة مرفق البيئة العالمية كوسيلة لتشجيع التحكم في زمام المشاريع والبرامج في البلدان المتلقية. وقد تبين أن تقديم دعم مسبق في سياق تسهيل التعاون مع أصحاب المصلحة على الصعيد الوطني بشأن أفضل السبل لاستخدام المخصصات القطرية طريقة يمكن الاستعانة بها عند استكمال عملية تحديد تشكيلات المشاريع الوطنية. وينبغي للبلدان النامية أن تستمر في الاضطلاع بعمليات لتحديد تشكيلات المشاريع الوطنية من أجل تسهيل برمجة مخصصاتها المندرجة في إطار نظام التخصيص الشفاف والمتعلقة بالجولة السادسة لتجديد موارد المرفق.

٤- استدامة البرامج والمشاريع

٦٥- يُعرِّف مرفق البيئة العالمية الاستدامة بأنها تعني الحفاظ على فوائد المشروع والبرامج بعد انتهاء تدخل مرفق البيئة العالمية. وفي هذا الصدد، خلص الاستعراض إلى أن ٧٠ في المائة من مشاريع المرفق صنفت من حيث استدامتها بأنها مُرضية بدرجة متوسطة على الأقل. وقد سُلط الضوء على المخاطر المالية والمؤسسية، فضلاً عن معدل دوران الموظفين وتغير أولويات الحكومات، باعتبارها عوائق محتملة للاستدامة. واعتُبر أن تكامل أنشطة المشاريع يشكل ممارسة جيدة. ومع ذلك، فالتكامل عادة ما يتطلب وقتاً يتجاوز مدة المشروع.

استنتاج

٦٦- استُخلص أن التغيرات السياساتية والتشريعية، فضلاً عن التكامل، أمور تعزز الاستدامة لكن تنفيذها بصورة تامة خلال المدة الزمنية للمشروع ليس دائماً أمراً ممكناً.

٥- البيئات الملائمة

٦٧- كانت نسبة هامة من برامج الجولة الخامسة لتجديد موارد المرفق ترمي إلى تعزيز السياسات والبيئات التنظيمية من أجل دعم تنمية خفيضة الانبعاثات وقادرة على التأقلم مع تغير المناخ. وفي هذا الصدد، أتاح تقييم أجري مؤخراً بشأن الدعم المقدم من مرفق البيئة العالمية في مجال التخفيف توثيق وجود روابط سببية بين الدعم المقدم وحدوث تغييرات رئيسية في مجال السياسات في ثلث المشاريع التي استعرضت. وركّز التقييم على أهمية مؤسسات القطاع العام واستراتيجياته وسياساته في إتاحة اقتداء القطاع الخاص بالنهج الرائدة. واستنتج التقييم أن البرامج التمكينية التي أشركت أصحاب المصلحة غير الحكوميين الرئيسيين (بما في ذلك القطاع الخاص) الذين من شأنهم أن يكونوا دعاة للتغيير في السياسات كانت أكثر نجاحاً.

٦٨- ومن شأن مشاريع المرفق التي تقودها البلدان والتي تهدف إلى وضع وتفعيل تغييرات سياساتية رئيسية أن تحسن البيئة التمكينية في البلدان المتلقية. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن تعزيز البيئة السياساتية والتنظيمية قد يتطلب وقتاً يتجاوز الجولة الواحدة من مشاريع مرفق البيئة العالمية.

استنتاج

٦٩- ثمة هامش واسع يتيح للصندوق الأخضر للمناخ الاستفادة من تجارب الصناديق الأخرى فيما يتصل بتحسين البيئات التمكينية في البلدان المتلقية. ويمكن للصندوق أن يمضي في ذلك عن طريق ربط الاستثمارات بالجهود المركِّزة على إشراك أصحاب المصلحة القُطريين في البرمجة، وتقديم المساعدة التقنية وبناء القدرات من أجل تعزيز البيئات التمكينية – المؤسسات والسياسات والأنظمة – التي تدعم إجراءات التخفيف والتكيف في البلدان النامية.

هاء- النتائج والتأثيرات

٧٠- استحدث مرفق البيئة العالمية، في إطار جهد يرمي إلى تقييم تأثيرات أنشطته، إطاراً للإدارة القائمة على النتائج ومعايير للرصد والتقييم. وأفادت الدراسة العامة الخامسة للأداء، مع ذلك، بأن تطبيق إطار الإدارة القائمة على النتائج ومعايير الرصد والتقييم في مرفق البيئة العالمية ينطوي على عبء غير يسير وأوصت بأن يتضمن إطار الإدارة القائمة على النتائج في الجولة السادسة لتجديد موارد المرفق عدداً محدوداً من المحصلات التي يمكن قياسها من خلال البيانات المتاحة أو بيانات يسهل الحصول عليها.

٧١- ونتيجة لذلك، يبذل المرفق ولا يزال جهوداً لتبسيط إطاره للإدارة القائمة على النتائج من أجل تحسين قياس نتائج وتأثيرات أنشطته.

١- النتائج في مجال التخفيف

٧٢- خلصت الدراسة العامة الخامسة لأداء مرفق البيئة العالمية إلى أنه، اعتباراً من ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٣، خصص المرفق ما مجموعه ٣,٣ بلايين دولار رصدت لـ ٦١٥ من المشاريع الرامية إلى التصدي لتغير المناخ، منها ٣,١ بلايين دولار خصصت لـ ٥٤٧ من المشاريع المنطوية على أهداف في مجال التخفيف. وتعادل الكمية الإجمالية للتأثير المباشر وغير المباشر في مجال التخفيف المتوقع جنيها من تلك المشاريع ٢,٦ بليون و٨,٢ بلايين طن من الانبعاثات المقدرة بمكافئ ثاني أكسيد الكربون، على التوالي، وهو ما يعادل إجمالاً ١٠,٨ بلايين طن من مكافئ ثاني أكسيد الكربون.

٧٣- وعلى الرغم من تحسين منهجيات قياس خفض انبعاثات غازات الدفيئة، تؤكد تقييمات المرفق للتأثير المتعلق بالتخفيف وجود صعوبات في الإبلاغ المتسق. وتتسم البارامترات المحورية الرئيسية في هذا الصدد بطابع متغير، الأمر الذي قد ينتج عنه تغيرات ملموسة في قياس ما تحقق من خفض لانبعاثات غازات الدفيئة. وبالمثل، من الصعب تقييم فعالية التدخلات من حيث التكلفة. وشرع مرفق البيئة العالمية في برنامج عمل يرمي إلى تحسين منهجياته ونظمه من أجل قياس خفض انبعاثات غازات الدفيئة على نحو أكثر اتساقاً.

٢- النتائج في مجال التكيف

٧٤- يدعم برنامج التكيف الذي ينفذه مرفق البيئة العالمية (الصندوق الاستئماني للمرفق، وصندوق أقل البلدان نمواً، والصندوق الخاص بتغير المناخ) منذ سنوات جهوداً مركزة لمساعدة البلدان النامية على التكيّف وتعزيز قدرتها على التأقلم مع تأثيرات تغير المناخ. وحتى ٢٦ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤، أتاحت مشاريع صندوق أقل البلدان نمواً البالغ عددها ٧٩ مشروعاً استخلاص تقديرٍ للعدد المتوقع للمستفيدين المباشرين. وترمي هذه المشاريع، بفضل تمويل من صندوق أقل البلدان نمواً بلغ ٣٨٦,٣١ دولاراً، إلى الحد بصورة مباشرة من تأثر نحو ٨,١ ملايين شخص. وتدعم مشاريع لصندوق أقل البلدان نمواً يبلغ عددها ٤٩ مشروعاً ٣٥ بلداً في جهودها الرامية إلى إدماج التكيف مع آثار تغير المناخ في ١١٢ من سياسات التنمية الوطنية وخططها وأطرها. ويساعد صندوق أقل البلدان نمواً البلدان أيضاً في وضع الأسس لخطط إنمائية متأقلمة مع المناخ من خلال ٥١ مشروعاً ستمكّن ٣٤ بلداً من تعزيز خدماتها الوطنية في مجال المعلومات المائية والجوية والمناخية.

٧٥- وأتاح تمويل ٣٢ مشروعاً في إطار الصندوق تقدير عدد المستفيدين المباشرين حتى ٢٦ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤. وترمي هذه المشاريع، التي خصصت لها موارد من الصندوق تصل إلى ١٣٥,٧٢ مليون دولار، إلى الحد بصورة مباشرة من تأثر ٣,٥٤ ملايين شخص. وإضافة إلى ذلك، ثمة ١٩ مشروعاً ممولاً من الصندوق تدعم أصلاً ٣٤ بلداً في جهودها الرامية إلى إدماج التكيف مع آثار تغير المناخ في ١٠٢ من سياسات التنمية الوطنية وخططها وأطرها.

توصية بشأن تعزيز نتائج تدابير التكيف والتخفيف

٧٦- يمكن لمرفق البيئة العالمية والصندوق الأخضر للمناخ أن ينظرا في التعاون في مواءمة مؤشرات الأثر ووضع قواعد جديدة بشأن ممارسات الإبلاغ، لا سيما في سياق تمويل التكيف. وعلاوة على ذلك، يتيح تفعيل إطار الإدارة القائمة على النتائج في الصندوق الأخضر للمناخ فرصة لإحراز تقدم في هذا الصدد.

٣- نقل التكنولوجيا

٧٧- سعى مرفق البيئة العالمية في الجولة الخامسة لتجديد موارده إلى تعزيز نقل التكنولوجيا في مختلف مراحل دورة تطوير التكنولوجيا، ابتداء من التجريب العملي للتكنولوجيات الناشئة الخفيضة الانبعاثات والتكنولوجيات المتأقلمة مع المناخ ووصولاً إلى نشر التكنولوجيات والممارسات السليمة بيئياً التي ثبتت جدواها تجارياً. وعلاوة على ذلك، قُدِّم دعم في مجال نقل التكنولوجيا في سياق برنامج بوزنان الاستراتيجي بشأن نقل التكنولوجيا، وخصصت لذلك نافذة تمويل ضمن مرفق البيئة العالمية قدره ٥٠ مليون دولار مصدرها الصندوق الاستئماني للمرفق والصندوق الخاص بتغير المناخ. ودعم مرفق البيئة العالمية أيضاً تفعيل مركز وشبكة تكنولوجيا المناخ.

٤- بناء القدرات

٧٨- رصد مرفق البيئة العالمية استثمارات هامة لمجال بناء القدرات، بما في ذلك من خلال مشاريع جامعة متعلقة ببناء القدرات وعن طريق القدرات المكتسبة في تصميم وتنفيذ المشاريع. وغطّت استثمارات المرفق معظم مجالات الأولوية المدرجة في إطار بناء القدرات في البلدان النامية. وعلاوة على ذلك، أضحى تكرار نجاحات بناء القدرات وتوسيع نطاقها وتعميم مراعاة تغير المناخ في خطط التنمية الوطنية ممارسة يتزايد تكريسها في أعمال المرفق. فعلى سبيل المثال، طُوِّرت عدة مشاريع صغيرة للمرفق لتصبح مشاريع متوسطة وكبيرة الحجم.

استنتاج بشأن النتائج والتأثيرات

٧٩- ثمة أدلة على تحقيق نتائج وتأثيرات جيدة بفضل الموارد التي قدمها مرفق البيئة العالمية. ومن الضروري مواصلة الجهود الرامية إلى تنسيق وتحسين منهجيات قياس النتائج والتأثيرات المترتبة على الأنشطة التي يجري دعمها.

واو- اتساق الآلية المالية مع هدف الاتفاقية

٨٠- تنص المادة ٢ من الاتفاقية على أن الهدف النهائي للاتفاقية ولأي صك قانوني يعتمد في إطارها هو العمل، وفقاً للأحكام ذات الصلة من الاتفاقية، من أجل تحقيق الاستقرار في تركيزات غازات الدفيئة في الغلاف الجوي عند مستوى يحول دون حدوث تأثير خطير من جانب الإنسان في النظام المناخي، وذلك في غضون حيز زمني كاف يتيح للنظم الإيكولوجية التكيف مع تغير المناخ بصورة طبيعية، لضمان عدم تعرض الإنتاج الغذائي للخطر وتمكين التنمية الاقتصادية من الاستمرار على نحو مستدام. وعلاوة على ذلك، سُلِّم في الفقرة ٤ من المقرر ١/م أ-١٦، بالهدف الطويل الأجل المتمثل في الحفاظ على ارتفاع متوسط درجة الحرارة العالمية في حدود لا تتجاوز ٢ درجة مئوية من مقياس الحرارة فوق مستويات ما قبل العصر الصناعي.

٨١- وبيّن الاستعراض أن مرفق البيئة العالمية، بوصفه كياناً تشغيلياً للآلية المالية، يساهم من خلال مشاريعه وبرامجه في دعم البلدان النامية في الوفاء بأهداف الاتفاقية، مع تعزيز قدرتها على التأقلم مع الآثار الضارة لتغير المناخ. وفيما يتعلق بهدف الدرجتين المئويتين، لاحظت الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ (هيئة المناخ) أن أنماط الانبعاثات التي تحافظ على ارتفاع الحرارة ضمن نطاق لا يتجاوز درجتين مئويتين مقارنة بمستويات ما قبل العصر الصناعي تتطلب أنواعاً من الاستثمار مختلفة بقدر كبير.

استنتاج

٨٢- ثمة اتساق بين برامج مرفق البيئة العالمية وسياساته من جهة وأهداف الاتفاقية من جهة أخرى.

زاي- اتساق وتكامل الآلية المالية مع غيرها من التدفقات المالية ومصادر الاستثمار

٨٣- تنص الفقرة ٢(أ) من المقرر ١١/م أ-١ على ما يلي: "ينبغي التماس وحفظ الاتساق بين الأنشطة المتصلة بتغير المناخ (بما فيها الأنشطة المتصلة بالتمويل) المضطلع بها خارج إطار الآلية المالية والسياسات والأولويات البرنامجية ومعايير الأهلية للأنشطة ذات الصلة التي يقررها مؤتمر الأطراف".

٨٤- وعلى صعيد الأنشطة الممولة من خارج إطار الآلية المالية للاتفاقية، تمثِّل آلية التنمية النظيفة حافزاً ناجحاً لتنفيذ إجراءات في مجال التخفيف في البلدان النامية. فبحلول نهاية عام ٢٠١٣، سُجِّل أكثر من ٤٠٠ ٧ مشروع في إطار آلية التنمية النظيفة في ٩٣ من البلدان النامية، وهو ما يمثِّل استثماراً قدره ٤٠٠ بليون دولار ويعادل ١,٤٦ بليون من وحدات خفض الانبعاثات المعتمد (أي خفض الانبعاثات بـ ١,٤٦ بليون طن من مكافئ ثاني أكسيد الكربون).

٨٥- وإضافة إلى ذلك، يقدّم صندوق التكنولوجيا النظيفة (صناديق الاستثمارات المناخية) - وهو حالياً أكبر صندوق متعدد الأطراف خاص بالتخفيف يبلغ رأسماله التراكمي ٥,٥ بلايين دولار - منحاً وقروضاً ميسّرة للبلدان النامية.

٨٦- ويشكل صندوق التكيف أداة هامة لتقديم الدعم في مجال التكيف في البلدان النامية. وأنشئ الصندوق لتمويل مشاريع وبرامج ملموسة في مجال التكيف في هذه البلدان، وقدم منذ بدء تشغيله ٢٣٢ مليون دولار من المنح إلى ٤٠ بلداً نامياً. وكان الصندوق أيضاً رائداً في إتاحة الوصول المباشر إلى التمويل بفضل اعتماد كيانات وطنية مشرفة على التنفيذ في البلدان النامية يمكنها الوصول مباشرة إلى الصندوق بدون الحاجة إلى المرور عبر الوسطاء. وحتى الآن، اعتمد صندوق التكيف ١٧ كياناً وطنياً مشرفاً على التنفيذ.

٨٧- ومن القنوات الأخرى التي دعمت التكيف في البلدان النامية البرنامج النموذجي لمواجهة آثار تغير المناخ. ويُموِّل البرنامج المساعدة التقنية واستثمارات من أجل دعم جهود البلدان في مراعاة مخاطر المناخ ودمج القدرة على التأقلم معه في خطط التنمية الأساسية وتنفيذها. وبالاعتماد على تبرعات يبلغ إجماليها ١,٣ بليون دولار، يقدم البرنامج حوافز لتوسيع نطاق العمل ويسهم في عمليات تحول نوعي بتحفيز الانتقال من "الأساليب المعتادة" إلى استراتيجيات واسعة الأبعاد لتحقيق القدرة على التأقلم مع المناخ على المستوى الوطني.

٨٨- وعلى صعيد تأمين وجود تكامل مع التدفقات المالية ومصادر الاستثمار الأخرى، أفاد مرفق البيئة العالمية بأنه يواصل تعاونه مع المنظمات الأخرى بشأن تمويل أنشطة تكميلية. فعلى سبيل المثال، برزت أوجه تآزر بين صندوق التكنولوجيا النظيفة ومجال الأنشطة المتعلقة بتغير المناخ في مرفق البيئة العالمية، وكذلك بين البرنامج النموذجي لمواجهة آثار تغير المناخ وصندوق أقل البلدان نمواً والصندوق الخاص بتغير المناخ. وعلاوة على ذلك، ثمة تعاون بين مرفق البيئة

العالمية وصندوق التكيف من أجل تعزيز أوجه التآزر بينهما وتجنب الازدواجية في أعمال كل منهما في البلدان النامية.

٨٩- ومع إنشاء الصندوق الأخضر للمناخ، أصبح خطر حدوث تداخل بين الأنشطة الممولة من داخل وخارج الاتفاقية عالياً. وعلى الرغم من أن الازدواجية أمر غير مرغوب فيه، فقد لا تكون أهم مسألة في هذا الوقت، بالنظر -كما ورد في تقرير التقييم الخامس لهيئة المناخ - إلى وجود حاجة إلى التمويل المتعلق بالمناخ تفوق بكثير ما يقدم في الوقت الحاضر من خلال كل هذه الصناديق مجتمعة. وعلاوة على ذلك، يمكن للصناديق أن تتعاون مع بعضها البعض لاستخلاص الدروس من برامج كل منها وتحديد أهداف أداء مشتركة. وفي هذا السياق، ينبغي أن تتعاون مختلف الصناديق المندرجة في إطار الاتفاقية بشأن تموقعها الاستراتيجي إزاء الصندوق الأخضر للمناخ وإزاء الكيفية التي يمكنها بها تعزيز التكامل معه.

٩٠- وينص صك إدارة الصندوق الأخضر للمناخ على أن يضع المجلس أساليب لتعزيز التكامل بين أنشطته وأنشطة سائر آليات ومؤسسات التمويل الثنائية والإقليمية والعالمية ذات الصلة من أجل تحسين التعبئة الكاملة للقدرات المالية والتقنية.

الاستنتاجات والتوصيات

٩١- وضع مرفق البيئة العالمية سياسات وبرامج أتاحت له أن يكون متكاملاً مع أوساط مقدمي التمويل المتعلق بالمناخ.

٩٢- وينبغي للكيانات التشغيلية للآلية المالية والصناديق العاملة في إطار الاتفاقية أن تتعاون بهدف الاستفادة من التكامل بين سياسات وبرامج بعضها البعض. وينبغي للكيانات التشغيلية للآلية المالية أن تقدّم في تقاريرها إلى مؤتمر الأطراف معلومات عن التقدم المحرز في ضمان التكامل مع المصادر الأخرى للتمويل المتعلق بالمناخ.

٩٣- ويمكن للجنة الدائمة المعنية بالتمويل أن تراعي، عند تقديمها مشروع مبادئ توجيهية لينظر فيها مؤتمر الأطراف، المعلومات المتعلقة بالجهود التي تبذلها الكيانات التشغيلية من أجل تحسين التكامل.