HEINRICH BÖLL STIFTUNG
NORTH AMERICA

FINANCE

HEINRICH BÖLL STIFTUNG
MENA - TUNIS شمال افريقية و الشرق الاوسط - تونس

موجز 11
تشرين الأول/ أكتوبر 2012

Climate Finance Fundamentals
www.climatefundsupdate.org

الصندوق الأخضر للمناخ

تمّ اعتماد الصك الناظم للصندوق الأخضر للمناخ خلال مؤتمر الأطراف السابع عشر المُنعقد في ديربان في جنوب أفريقيا وقد شهد تشغيل الصندوق هذا العام بدايةً بطيئة ولكن واعدةً. وقد شكّلت الموافقة على الصندوق الأخضر للمناخ عنصرًا أساسيًا من "رزمة ديربان". لو لم يتمّ إنجاز هذا التقدّم لتمّ اعتبار "مؤتمر الأطراف الأفريقي" مؤتمرًا فاشلًا. وقد بادرت اللجنة الإنتقالية إلى تصميم الصندوق الأخضر للمناخ في العام 2011 بهدف تحويله إلى آلية التمويل المتعددة الأطراف الأساسية الرامية إلى دعم الأنشطة المناخية في البلدان النامية. ويُعتبر الصندوق الأخضر للمناخ الجديد مؤسسةً مستقلة قانونيًا تتمتّع بأمانة سرّ خاصة بها. ويكون البنك الدولي المسؤول المؤقت عن إدارة الصندوق في حين يعمل الصندوق وفقًا لتوجيهات مؤتمر الأطراف ويخضع لمساءلته. ولكن لا يزال من الضروري تحديد كيفية صياغة العلاقة التي تجمع الصندوق الأخضر للمناخ بمؤتمر الأطراف. ومنذ شهر كانون الثاني/ يناير 2012، لعبت اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ ومرفق البيئة العالمية دور أمانة السرّ المؤقتة واعتمدتا منظورًا إستباقيًا من خلال تسهيل عمل الصندوق. من جهة أخرى، كانت عملية اختيار البلدان التي ستشغل المقاعد الـ24 في مجلس إدارة الصندوق الأخضر للمناخ عملية معقدةً بسبب ضرورة اختيار عدد متساوٍ من البلدان التي ستمثّل البلدان المتقدمة والبلدان النامية في المجلس. إجتمع المجلس مرتين خلال العام 2012 ومن المتوقّع أن يجتمع المجلس ثلاث مرات عام 2013 من أجل التداول في أكثر من 50 مهمّة مستقلة والتي ينبغي معالجتها قبل أن يتمكّن الصندوق الأخضر للمناخ من إنفاق تمويله. وفي العام 2013، من الضروري أنّ يتّخذ المجلس قرارًا بشأن رؤية الصندوق الشاملة و"نموذج الأعمال" ذات الصلة. وسيتّم منح شخصية قانونية للصندوق وفقًا لاتفاق مع كوريا الجنوبية التي فازت بالمناقصة لاستضافة الصندوق الأخضر للمناخ خلال الاجتماع الثاني للمجلس. ويكمن التحدّي الأكبر أمام الصندوق الأخضر للمناخ في ضمان التمويل الملائم والمستدام وإلّا تحوّل الصندوق إلى صندوق جميل الصياغة ولكن فارغ من فحواه. وفي هذا السياق، تدعو الحاجة إلى التقدّم بتعهّدات أساسية على مستوى التمويل الطويل الأمدّ للمناخ بهدف التأكيد على الالتزام السياسي للصندوق الأخضر للمناخ وضمان استمراره.

لمحة عامة

خلال الدورة السابعة عشرة من مؤتمر الأطراف الخاص بلتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ المنعقد في ديربان في جنوب أفرقيا، تمتّ الموافقة على "رزمة ديربان". ويشكّل العنصر الأساسي في هذه الرزمة قرار مؤتمر الأطراف باعتماد الصكّ الناظم للصندوق الأخضر للمناخ إلى جانب خطة زمنية للعملية الإنتقالية والتي تمتّد حتى انعقاد مؤتمر الأطراف التاسع عشر. وقد قدّم الإشعار الخاص بالصكّ الناظم بعض المعلومات التوضيحية حول القضايا الجدلية التي أدّت إلى تعطيل القرار بشأن الصندوق الأخضر للمناخ حتى الساعات الأخيرة من مفاوضات ديربان. ولو لم يتمّ اتخاذ ذلك القرار، لتمّ اعتبار "مؤتمر الأطراف الأفريقي" المنعقد في جنوب أفريقيا مؤتمرًا فاشلًا. يصف الإشعار بعض النقاط الأساسية المتعلقة بالصك الناظم للصندوق الأخضر للمناخ وتأثيراتها، إلى جانب القرارات التي اتخذها المجلس خلال أوّل اجتماعين له في العام 2012 وعملية وتحديات تفعيل الصندوق الأخضر للمناخ بأسرع وقت ممكن وبأكثر الطرق استدامةً.

وقد تمّ تأسيس الصندوق الأخضر للمناخ ليكون الألية المالية المتعددة الأطراف الأساسية لدعم أنشطة المناخ في البلدان النامية وذلك خلال مؤتمر الأطراف المنعقد في كوبينهاغين في العام 2009 حين تعهّدت الدول الأطراف بحشد 100 مليار دولار أمريكي كتمويل سنويّ طويل الأمدّ بحلول العام 2020. وفي حين لا يزال حجم التمويل المتوقّع توجيهه عبر الصندوق الأخضر للمناخ غير واضح، يستطيع الصندوق استيعاب عشرات مليارات الدولارات في السنة الواحدة. ويُعتبر حجم التمويل المُحتمل أكبر بكثير من التمويل المتعهدّ به إلى صناديق الإستثمار في المناخ البالغة قيمته 6.8 مليار دولار أمريكي وهي أكبر الصناديق المناخية المتعددة الأطراف الموجودة حاليًا. كما يزيد حجم التمويل المخصص للصندوق الأخضر للمناخ عن حجم التمويل التابع لمرفق البيئة العالمية وهو أقدم مصدرٍ قائم لتمويل المناخ. ومن المفترض أن يوجّه الصندوق الأخضر للمناخ "حصةً كبيرة من التمويل المتعدد الأطراف المخصص للتكيف" وهو مجال لا يحظى بالتمويل الكافي في ظلّ هيكلية تمويل المناخ الحالية. من شأن الصندوق الأخضر للمناخ أن يشكّل كيانًا تشغيليًا لآلية التمويل التابعة للاتفاقية بموجب المادة 11 وسيكون "مسؤولًا أمام مؤتمر الأطراف وخاضعًا لتوجيهاته".

على الرغم من أنّ قرار ديربان الخاص بالصندوق الأخضر للمناخ شدّد على الحاجة إلى "عملية تجديد مبكرة وملائمة" مبنية على المساهمات الطوعية، لكنّه لا يتطرّق إلى كيفية ضمان الرسملة الطويلة الأمدّ للصندوق، مثلًا من خلال مساهمات الميزانية المقررة. لا يزال موضوع التمويل الطويل الأمدّ ومصادره موضوعًا غير محلول في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ – فقد التزمت رزمة ديربان ببرنماج معنيّ بورش العمل الهادفة إلى اكتشاف الخيارات المتاحة وتوفير أساس للمداولات خلال مؤتمر الأطراف الثامن عشر وحسب. ولا يزال غير من المؤكد ما إذا ساهمت هذه العملية في بناء الزخم المطلوب للدفع بتعهّدات التمويل خلال مؤتمر الأطراف المنعقد في قطر. وبعد انتهاء العام 2012، لا يزال من غير الواضح ما إذا كانت عملية اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ قادرةً على معالجة مشاكل تمويل المناخ وكيفية قيامها بذلك. وبالتالي، تدعو الحاجة الطارئة إلى التطرّق إلى سبل تقديم التمويل المستدام إلى الصندوق الأخضر للمناخ، ومن الضروري أيضًا أن تقدّم البلدان المساهمة تعهدات كبيرة بالتمويل بسرعة على أن تتخطّى هذه التعهدات التمويل المخصص للدعم الإداري وذلك كيّ لا يصبح الصندوق الأخضر للمناخ صندوقًا جميل التصميم ولكن فارغًا من فحواه.

عملية تصميم الصندوق الأخضر للمناخ وقرار مؤتمر الأطراف

أتى قرار تأسيس الصندوق الأخضر لمناخ كجزء من إتفاقات كانكون خلال مؤتمر الأطراف السادس عشر المنعقد في كانكون في المكسيك في العام 2010. وقد بادر مؤتمر كانكون إلى تأسيس اللجنة الإنتقالية – المؤلفة من 25 ممثل من البلدان النامية و15 ممثل من البلدان المتقدمة- المعنية بصياغة التوصيات للصندوق الأخضر للمناخ ورفعها إلى مؤتمر الأطراف السابع عشر في ديربان.

في المرحلة الأوليّة من تأسيس اللجنة الإنتقالية، برز الاختلاف في وجهات النظر بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة بشأن مهام وتفويض الصندوق الأخضر للمناخ، بالإضافة إلى نطاق عمل وقدرات الصندوق التشغيلية المستقبلية.

خلال عملية تأسيس اللجنة الانتقالية، عبّرت البلدان النامية عن رؤيتها للصندوق الأخضر للمناخ الذي ينبغي أن تصل رسملته إلى ما يقارب الـ100 مليار دولار سنويًا بحلول العام 2020. واقترحت تلك البلدان أن يتمّ تمويل الصندوق من المساهمات العامة الجديدة والإضافية، المتوقّعة والملائمة من جانب البلدان المتقدمة التي تفي "بمسؤولياتها المشتركة والمختلفة" بموجب اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ. واعتبرت البلدان النامية أنّه ينبغي على الصندوق الأخضر للمناخ أن يسمح لها بالوصول السهل والمباشر إلى التمويل وفقًا لمبدأ التفضيلات بين البلدان المستفيدة. إلى ذلك، ينبغي على الصندوق أن يتمتّع بشخصية قانونية خاصة به وأن يكون مسؤولًا أمام مؤتمر الأطراف.

في المقابل، اقترحت البلدان المتقدّمة صيغة مختلفة للصندوق الأخضر للمناخ حيث أشارت إلى الحدّ من الروابط التي تجمع الصندوق بمؤتمر الأطراف وبمبادئ وصلاحيات اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ. وبالتالي، يتمّ استخدام تمويلًا عامًا محدودًا في المرحلة الأولى لتحفيز وتعزيز استثمار القطاع الخاص في الصندوق. ومن شأن الأموال الخاصة أن تشكّل أساس المبلغ المطلوب لمساعدة البلدان النامية على الانتقال إلى مسارات تمنية منخفضة الإنبعاثات. وبالنسبة إلى البلدان المتقدمة، ينبغي أن يستند تمويل الصندوق الأخضر للمناخ على نتائج قابلة للقياس والإثبات وخاضعة لهيئات التنفيذ التي تطبّق معايير استئمانية عالية.

لم تتمكّن اللجنة الانتقالية من التوفيق بين هذه المواقف فأرسلت مسودةً عن الصكّ الناظم الغير المُجمع عليه إلى مؤتمر الأطراف السابع عشر للموافقة عليه. ونتيجة لذلك، برزت هذه المواقف المتناقضة خلال أوّل اجتماعين لمجلس إدارة الصندوق الأخضر للمناخ في العام 2012 خلال مناقشة "نموذج الأعمال" ورؤية الصندوق التي ينبغي توضيحها في العام 2013. وفي هذا السياق، يجب اتخاذ قرار أساسي واختيار ما بين نموذج الأعمال "الجملي" حيث يتمتّع الصندوق الأخضر للمناخ بصلاحية توجيه مبالغ كبيرة من الأموال عبر الصناديق والوكالات القائمة من جهة وبين نموذج "التجزئة" حيث يدير الصندوق التمويل بالتعاون مع موظفيه من جهة أخرى. ومن شأن اختيار نموذج العمل أن يؤثر تأثيرًا كبيرًا على حجم أمانة سرّ الصندوق الأخضر للمناخ وميزانيته الإدارية.

الصك الناظم للصندوق الأخضر للمناخ وعملية تشغيله

يتألّف الصكّ الناظم من 8 صفحات وهو يعرض الإطار العام والتوجّه العام لعملية تشغيل الصندوق الأخضر للمناخ فقط في حين يقدّم الإشعار بعض المعلومات التوضيحية بشأن القضايا الجدلية مثل الشخصية القضائية أو الوصول المباشر للقطاع الخاص إلى الصندوق الأخضر للمناخ. لا يزال أمام المجلس الجديد للصندوق الأخضر للمناخ أن يقرّر بشان عدد كبير من التفاصيل الخاصة بالصندوق فقد بدأ المجلس بالتطرّق إلى نقاط إضافية من النظام الداخلي خلال أوّل اجتماعين له في جينيف وسونغدو في العام 2012. وبالتالي، يتمّتع المجلس بليونة كبيرة ويضطلع بمسؤولية ضخمة. نذكربعض المواضيع والأحكام الأساسية الخاصة بالصندوق الأخضر للمناخ:

الأهداف والمبادئ التوجيهية: يهدف الصندوق الأخضر للمناخ إلى دعم "الانتقال النموذجي إلى مسارات تنمية منخفضة الانبعاثات ومرنة مناخيًا من خلال تقديم الدعم إلى البلدان النامية من أجل الحدّ من أو تخفيض إنبعاثات غازات الدفيئة فيها ومن أجل مساعدتها على التكيف مع تداعيات تغير المناخ". وسيكون تحقيق هذا الهدف المثالي في صلب عمل المجلس في العام 2013. كما يعترف الصك الناظم بالحاجة إلى استخدام أنشطة الصندوق الأخضر للمناخ لتعزيز " المنافع البيئية والإجتماعية والإقتصادية والإنمائية المشتركة إلى جانب اعتماد مقاربة مراعية للنوع الإجتماعي" في جميع الأنشطة المناخية. ومن خلال الإشارة إلى المقاربة المراعية للنوع الإجتماعي والدعوة إلى إحلال توازن قائم على النوع الإجتماعي داخل مجلس الصندوق وبين موظفي أمانة السرّ (والذي لم يستطع المجلس ضمانه في تشكيلته الحالية)، يُمثّل الصندوق الأخضر للمناخ الصندوق المناخي الأوّل الذي ينظر في اعتبارات النوع الإجتماعي منذ بداية تأسيسه. ولا يزال على المجلس أن يبرهن كيفية إدماج قضايا النوع الإجتماعي في خطة عمله. ولكن في المقابل، ما من إشارة إلى اعتبارات الإنصاف والمساواة تماشيًا مع الأهداف الجوهرية للصندوق المُعترف بها في مجال الكفاءة والفعالية.

بنية الإدارة: شكّل اختيار أعضاء المجلس موضوعًا جدليًا لدى البلدان النامية والمتقدمة على حدّ سواء إذ كان من المفروض اختيار 12 عضوًا من كلّ من البلدان المتقدمة والبلدان النامية (بما فيها مقاعد مخصصة للبلدان الأقلّ نموًّا والدول الجزرية الصغيرة النامية) ما أدّى إلى تأخير لمدّة أربعة أشهر في عقد الإجتماع الأوّل لمجلس الصندوق الأخضر للمناخ. وخلال الإجتماع الأوّل المنعقد في جينيف، سويسرا، في شهر آب/ أغسطس 2012، قرّر المجلس الجديد تسريع عملية تأسيس أمانة السرّ المستقلّة بإدارة أمانة السرّ التنفيذية التي سيتمّ تشكيلها على أساس الجدارة في إطار عملية شفافة قبل انعقاد مؤتمر الأطراف التاسع عشر. وخلال المرحلة الانتقالية، تعمل أمانة السرّ المؤقتة التي تمّ تأسيسها في بداية العام 2012 والمؤلفة في شكل خاص من خبراء تقنيين تابعين لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ ولمرفق البيئة العالمية على دعم المجلس بالتعاون مع رئيسي المجلس القادمين من جنوب أفرقيا وأستراليا. وشكّلت أمانة السرّ المؤقتة والرئيسان المشتركان أمانة السرّ التنفيذية المؤقتة. وتمّ اختيار البنك الدولي ليكون الوصي المؤقت للصندوق لمدة ثلاث سنوات حتى حلول ربيع العام 2015. ومن الممكن ألّا يكون دور البنك الدولي دائمًا بما أنّ القرار النهائي بشأن الوصي سيتّم اتخاذه خلال مناقصة مفتوحة وتنافسية.

علاقة الصندوق الأخضر للمناخ باتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ ومؤتمر الأطراف: شكّلت علاقة الصندوق الأخضر للمناخ باتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ ومؤتمر الأطراف نقطة خلاف أساسية خلال عملية تأسيس اللجنة الانتقالية ولا تزال تشكّل عقبةً أمام التوصّل إلى إجماع في مجلس الصندوق الأخضر للمناخ. يُعتبر الصندوق الأخضر للمناخ حاليًا هيئةً فاعلة تابعةً لآلية التمويل الخاصة باتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ وعليه أن "يخضع لمساءلة مؤتمر الأطراف وأن يعمل وفقًا لتوجيهاته" وبالنسبة لبعض البلدان المستفيدة من التمويل، ليست العلاقة بين الصندوق ومؤتمر الأطراف وثيقة بما فيه الكفاية، أمّا بالنسبة إلى البلدان المساهمة بالتمويل فإنّ هذه العلاقة وطيدة أكثر من اللازم. وخلال أوّل اجتماعين للمجلس في العام 2012، إستمر مجلس الصندوق الأخضر للمناخ في السعي إلى إيجاد طريقة لتحديد الترتيبات بين مؤتمر الأطراف والصندوق الأخضر للمناخ والموافقة عليها ولكّنه لم يحيل أي توصية أو تفسير لمؤتمر الأطراف الثامن عشر. وحاليًا، ينصّ الصكّ الناظم على أنّ المجلس سيرفع تقارير سنوية وسيتّخذ الإجراءات اللازمة للاستجابة إلى التوجيهات التي يحصل عليها من مؤتمر الأطراف بشأن برامجه وسياساته وأولوياته. ويُعتبر هذا النموذج شبيهًا بالنموذج المعتمد في مرفق البيئة العالمية والقائم على مذكرة تفاهم مع مؤتمر الأطراف. ولكن يسعى أعضاء البلدان النامية إلى صياغة علاقة وثيقة أكثر مع اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ. وخلال الإجتماع الثاني لمجلس الصندوق الأخضر للمناخ، أيّد المجلس التقرير بشأن أنشطته والذي سيتّم رفعه إلى مؤتمر الأطراف الثامن عشر المنعقد في الدوحة. ومن الممكن أن يقدّم مؤتمر الأطراف بدوره توجيهات محدّدة إلى مجلس الصندوق الأخضر للمناخ حول برنامج عمله.

الشخصية القانونية: يبيّن كلّ من الصك الناظم والإرشاد أنّ الصندوق الأخضر للمناخ سيتمتّع بشخصية قضائية خاصة به وبقدرة قانونية وذلك استجابة إلى مطلب البلدان النامية التي أرادت أن تتلافى تأسيس الصندوق الأخضر للمناخ تحت رعاية مؤسسة قائمة أصلًا. وتُعتبر الشخصية القانونية شرطًا مسبقًا لتمكين الصندوق الأخضر للمناخ من تقديم خدمات تتعدّى المنح المالية. وفي هذا السياق، كانت القدرة على إعطاء هذه الشخصية القانونية معيارًا أساسيًا لدى مجلس الصندوق الأخضر للمناخ لاختيار البلد الذي سيستضيف الصندوق الأخضر للمناخ. وتمّ اختيار البلد المضيف في إطار العملية التي بدأت مع تشكيل لجنة الاختيار خلال الاجتماع الأوّل لمجلس الصندوق الأخضر للمناخ في جينيف من أجل تقييم البلدان المرشحة لاستضافة الصندوق. وانتهت العملية مع جولات الإبعاد خلال الاقتراع السري في الإجتماع الثاني للمجلس المنعقد في سونغدو في كوريا الجنوبية في شهر تشرين الأول/ أكتوبر، حيث فازت كوريا الجنوبية بالمناقصة. وكانت قد تنافست ستّة بلدان (المكسيك وناميبا وسويسرا وبولندا وألمانيا وكوريا الجنوبية) على شرف استضافة الصندوق الأخضر للمناخ. وبعد التصديق على خيار البلد المضيف من جانب مؤتمر الأطراف الثامن عشر المنعقد في الدوحة، سيبدأ العمل في بداية العام 2013 على صياغة الاتفاق مع البلد المضيف. وقد تعهّدت كوريا الجنوبية بأنها

قادرة على إعطاء الشخصية القانونية للصندوق الأخضر للمناخ من خلال إصدار مرسوم برلماني خلال أشهر معدودة.

أساليب التشغيل: سيبدأ الصندوق الأخضر للمناخ بتقديم خدمات تمويل التكيف والتخفيف من حدة المناخ ولكن يحتفظ المجلس بالمرونة الكافية لإضافة خدمات أخرى. ومن الممكن أن يموّل الصندوق خدمة معززة لخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الأحراج وتدهور الغابات أو خدمة لنقل التكنولوجيا أو مرفق للهبات الصغيرة. وسيتمّ استخدام الهبات والقروض الميسرة وغيرها من الأدوات المالية شرط أن يوافق عليها المجلس. وفي حين يوصي كلّ من الإرشاد والصك الناظم المجلس بتحقيق التوازن بين أنشطة التخفيف من حدة تغير المناخ والتكيف، لا يحدّد نصّ القرار كيف يتمّ تحديد المساهمات المتوازنة في الصندوق الأخضر للمناخ. وأسوةً بصندوق التكيف الخاص ببروتوكول كيوتو، يسمح الصندوق الأخضر للمناخ بوصول البلدان المستفيدة مباشرة إلى التمويل عبر هيئات التنفيذ الوطنية المُعتمدة ومن خلال الفعاليات الوطنية الفرعية في البلدان النامية. وتدعو الحاجة البلدان النامية إلى التزام بمعايير استثمانية صارمة ما يطرح سؤالًا مهمًا حول نوع الدعم المالي الخاص ببناء القدرات المطلوب لمساعدة البلدان النامية على تطوير واعتماد هذه المعايير وما إذا كان على الصندوق الأخضر للمناخ أن يقدّم هذا النوع من الدعم المالي. وتسعى بعض البلدان داخل مجلس الصندوق الأخضر للمناخ إلى إدراج بناء القدرات ودعم "أنشطة الاستعداد" الرامية إلى إدارة تمويل المناخ كأولوية أولى في الصندوق الأخضر للمناخ. ومن الممكن الوصول إلى أموال الصندوق الأخضر للمناخ عبر الوكالات المتعددة الأطراف المعتمدة مثل مصارف التنمية المتعددة الأطراف وهيئات الأمم المتحدة من خلال التماشي مع الممارسات الشائعة في صناديق المناخ المتعددة الأطراف. ومن الواضح أيضًا أن مصارف التنمية الوطنية ستلعب دورًا كبيرًا في هذا المجال.

دور القطاع الخاص: سيتمتّع الصندوق الأخضر للمناخ بمرفق للقطاع الخاص ما سيسمح للصندوق بتمويل أنشطة القطاع الخاص بطريق مباشرة وغير مباشرة، الأمر الذي كان يشكّل أولوية لدى عدد كبير من البلدان المتقدمة. وفي وجه القيود المالية المحليّة، تريد البلدان الصناعية أن يساهم دعمها المالي للصندوق الأخضر للمناخ في تعزيز وحشد الاستثمارات في القطاع الخاص. وتُعتبر هذه الخطوة عنصرًا أساسيًا لدعم دور التمويل "التحويلي" في الصندوق الأخضر للمناخ. ولكن في المقابل، يعتبر عدد كبير من البلدان النامية أنّه ينبغي أن يكون التمويل العام هو المصدر الأساسي لتمويل الصندوق الأخضر للمناخ مع احتفاظ القطاع الخاص بدور إضافي لا سيما على مستوى الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم في البلدان المستفيدة من التمويل. وعبّرت البلدان النامية عن قلقها حيال اتساق أنشطة القطاع الخاص مع الأولويات الوطنية. وسعيًا إلى ضمان الملكية القطرية – وهو مبدأ إداري توجيهي في الصندوق الأخضر للمناخ- ستتمكّن البلدان من مراجعة مشاريع القطاع الخاص المقترحة على قاعدة "أي اعتراض" ما يعطي للبلد المستفيد حقّ النقض بحكم الواقع في وجه أي نشاط تجاري يعتبره غير متناسق مع سياسات المناخ المحلية. وسيتمّ تعيين سلطات وطنية معيّنة للقيام بهذا الدور على الرغم من أنه لا يزال من الضروري النظر في المهام الفعلية التي ستقوم بها هذه المؤسسات على المستوى التطبيقي. من جهة أخرى، تعتبر البلدان المتقدمة أنّ تشغيل مرفق القطاع الخاص موضوع أساسيّ وبالتالي سيتمّ إدراجه كأولوية أولى في خطة عمل المجلس للعام 2013.

الرقابة والتقييم والشفافية والمساءلة: سيقوم مجلس الصندوق الأخضر للمناخ بمراقبة أثر وفعالية وكفاءة تمويل الصندوق من خلال بلورة إطار لقياس النتائج. كما سيخضع عمل الصندوق لتدقيق دوريّ من خلال تشكيل وحدة مستقلة لتقييم الصندوق الأخضر للمناخ والتي تخضع لإشراف المجلس مباشرةً (وهي شبيهة بوحدات التقييم الموجودة في البنك الدولي وفي مصارف التنمية المتعددة الأطراف). كما تتشارك هذه الوحدة تقاريرها مع مؤتمر الأطراف. إلى جانب ذلك، يتمتّع مؤتمر الأطراف بسلطة تفويض جهة للقيام بتقييم مستقلّ من خارج الصندوق الأخضر للمناخ والذي يضطلع بمسؤولية تقييم الأداء العام للصندوق، بما فيه أداء المجلس. ومن المواضيع الأساسية المطروحة موضوع مدى شفافية الصندوق، بما في ذلك شفافيته حيال الرأي العام. فإنّ الشفافية تساهم في بلورة القرارات الناجعة وفي تعزيز المساءلة لاسيّما أمام الجهات المعنية العامة. ولم يتم بعد الاتفاق على تفاصيل ممارسات الكشف والإفشاء في الصندوق الأخضر للمناخ. ولكن تتعدّد الأسباب الداعية إلى اعتماد الممارسات الفضلى التي اختبرتها الصناديق الأخرى بما فيها إتاحة الوثائق التحضيرية الأساسية والقرارات إلى العلن إلى جانب نشر إجراءات المراجعة على شبكة الإنترنت. ومن الممكن أيضًا ترجمة الوثائق الأساسية إلى اللغات الرسمية الأخرى المتبعة في الأمم المتحدة، غير اللغة الإنكليزية، من أجل بلورة الالتزام الشامل من جانب أعضاء المجلس بما فيهم البلدان النامية. وفي هذا السياق، سيتمّتع الصندوق الأخضر للمناخ بآليات متعددة للمساءلة بما فيها وحدة مستقلة مختصة بأعمال الخداع وآلية مستقلة للإصلاح تهدف إلى استلام الشكاوى المتعلقة بعمليات وأنشطة الصندوق. لا يزال هذا النوع من آليات الإصلاح مفقودًا في أغلب صناديق المناخ القائمة على الرغم من أنه يساعد الأشخاص المتضررين على تحدّي قرارات التمويل المضرّة. ومن المتوقّع أن يتّخذ مجلس الصندوق الأخضر للمناخ قرارًا بشأن شكل ودور آليات المساءلة هذه في العام 2013 ومن المرجّح أنّ يتمّ ذلك خلال الاجتماع الثالث المقرر للمجلس.

المعايير وإجراءات الحماية: بناءً على إصرار البلدان الصناعية، سيسعى مجلس الصندوق الأخضر للمناخ إلى تحديد المعايير الاستثمانية الفُضلى التي ستغطي جميع الأنشطة والهيئات المشمولة بتمويل الصندوق الأخضر للمناخ بما فيها هيئات التنفيذ المتعددة الأطراف والوطنية. وسعيًا إلى الاستجابة إلى مقالق البلدان النامية حيال المعايير الإستثمانية الصارمة التي من الممكن أن تعيق وصول البلدان المستفيدة مباشرة إلى تمويل الصندوق الأخضر للمناخ، من المفترض أن يدعم الصندوق عملية تعزيز قدرات البلدان المستفيدة عند الإقتضاء. كما سيوافق المجلس على معايير الممارسة الفضلى الخاصة بإجراءات الحماية البيئية والإجتماعية وبادر إلى اعتماد هذه المعايير التي سيطبّقها في جميع المشاريع والبرامج المموّلة من جانب الصندوق الأخضر للمناخ، بما فيها المشاريع والبرامج التي تنفذها هيئات التنفيذ. أمّا بالنسبة إلى المعايير الاستثمانية، سيقدّم الصندوق الدعم إلى هيئات التنفيذ الوطنية من خلال تعزيز قدراتها على الالتزام بمجموعة إجراءات الحماية المُعتمدة. من جهة أخرى، تدعو الحاجة إلى تعريف "الممارسات الفضلى" من أجل ضمان الدعم السياسي للصندوق من جانب البلدان النامية والمتقدمة على حدّ سواء، والأهمّ من أجل الحصول على دعم الجهات المعنية الغير الحكومية.

مداخلات ومشاركات أصحاب المصلحة والمراقبين: يعرّف الصك الناظم للصندوق الأخضر للمناخ أصحاب المصلحة على أنهم "العاملين في القطاع الخاص، ومنظمات المجتمع المدني، والمجموعات الضعيفة، والنساء والشعوب الأصلية". ويحق لهؤلاء المداخلة والمشاركة في وضع الإستراتيجيات والنشاطات التي يمولها الصندوق الأخضر للمناخ وفي تطويرها وتطبيقها. كما تنص أداة الحكم أيضاً على ضم ممثلين من المجتمع المدني واثنين من ممثلي القطاع الخاص بصفة مراقبين فعّالين في مجلس إدارة الصندوق الأخضر للمناخ. وتجدر الإشارة إلى أنه في الصناديق الأخرى المتعددة الأطراف يمكن للمراقبين الناشطين القيام بمداخلات تتعلق بالمسائل المطروحة، كما يمكنهم اقتراح نقاط لإدراجها على جدول أعمال مجلس الإدارة، والمطالبة بأن تشمل مناقشات هذا المجلس مداخلات لخبراء، لكنهم من جهة أخرى لا يتمتعون بحق التصويت على القرارات. أما في ما يخص هذا الصندوق، فإن آلية العمل الواضحة التي تخوّل مشاركة المراقبين الرسميين وكبار أصحاب المصلحة، والتي تحدد سياق هذه المشاركة ستقرّ في إجتماع مجلس الإدارة في العام 2013.

ووفقاً لأول إجتماعين لمجلس إدارة الصندوق الأخضر للمناخ، فإن المجلس يرحب بشكل عام بالتفاعل مع أصحاب المصلحة في لقاءاته، إلا أن بعض أعضاء هذا المجلس قد يمانعون إعطاء هؤلاء الحق الكامل في الوصول إلى الصندوق وحقوق المشاركة، طالما أنه لم يتم توضيح دور أعضاء المجلس والمستشارين المناوبين وحقوقهم وسياق مشاركتهم في إجراءات المجلس. وتشكل هذه النقطة محور قلق بالنسبة إلى العديد من الدول النامية، في حين تخشى الدول المتقدمة أن يؤدي الإدراج المفرط للمناوبين والمستشارين إلى تعزيز حضور الدول النامية في المجلس بقدر أكبر من الحصة المخصصة لها والقائمة على مبدأ 12 للبلدان النامية/12 للبلدان المتقدمة. وسيكون من الضروري بالنسبة إلى الصندوق الأخضر للمناخ أن لا ينساق وراء الممارسات الجيدة المتعلقة بمشاركة أصحاب المصلحة، والتي تتضمن على سبيل المثال دعم عملية الإختيار الذاتي لممثلي المجتمع المدني. كما أن الدعم المستمر وإشراك أصحاب المصلحة يشكلان ركيزة لشرعية الصندوق الأخضر للمناخ ولضمان نجاحه على المدى الطويل.

إجتماعات مجلس إدارة الصندوق الأخضر للمناخ وخطة عمله

تولى مجلس الإدارة الجديد مهامه رسمياً خلال أول إجتماع له في جنيف في شهر آب/أغسطس 2012، موضحاً أن تفعيل الصندوق سيكون عبارة عن عملية يشرف عليها المجلس، بدعم من الأمانة المؤقتة. وقد أعلن مجلس الإدارة والرئيسان المشتركان من جنوب أفريقيا وأستراليا العزم على العمل لتحويل المجلس إلى منتدى فعّال لاتخاذ القرارات بدلاً من أن يكون عبارة عن هيئة تفاوضية سياسية. ومن المرجّح أن يتم اختبار فعالية هذا القرار في العام 2013، حين يعالج المجلس خطة العمل الطموحة التي وضعها، وذلك خلال لقاءه الثاني الذي سيعقد في سونغدو والذي سيناقش عدداً من المواضيع الشائكة.

ويتصدر نموذج أعمال الصندوق الأخضر للمناخ جدول أعمال المجلس. وهو يشمل اتخاذ القرار بشأن كيفية تقديم الأموال للصندوق بالجملة أو بالتجزئة، وذلك عبر استخدام مجموعة من الأدوات المالية (واتخاذ القرار حول التمويل الإضافي العام والخاص الذي ينبغي الحصول عليه). كما أنه لا بد من اتخاذ القرارات بشأن تكامل الصندوق الأخضر للمناخ مع غيره من قنوات التمويل المناخي وعلاقاته بهيئات اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ. وكما ذُكر آنفاً فإن تفعيل تسهيلات القطاع الخاص للصندوق الأخضر للمناخ يشكل أولوية بالنسبة إلى عدة دول متقدمة: لا بد من الإتفاق على متطلبات هيكليتها (بما في ذلك ما إذا كان على الحكم أن يكون منفصلاً). وقد اقترحت بعض الدول قسم القطاع الخاص في البنك الدولي، ومؤسسة التمويل الدولية كنموذج ممكن.

ومن المرجّح أن تكون هذه المناقشات مثيرة للجدل. إذ إنه لا بد من اتخاذ قرارات عدة حول طرق الوصول إلى الصندوق، بما في ذلك خيارات الوصول إليه، إضافة إلى تحديد الكيانات التي ستكون مؤهلة للحصول على التمويل (والخصائص التي لا بد من أن تتمتع بها). وهذا يثير عدداً من المسائل القانونية حول مسؤوليات الصندوق وهذه الكيانات. إلى جانب ذلك، ينبغي إحراز تقدم على صعيد الإتفاق على رؤية الصندوق وعلى تأمين إطار للنتائج بغية رصد وتقييم تأثيرعمل هذا الصندوق.

وتبقى فعالية الصندوق كهيئة لصنع القرارات قيد الدراسة: فالمهمة معقدة وستتطلب البحث عن طرق خلّاقة وفعّالة لتعزيز قدرة مجلس الإدارة على حل المشكلات، مثلاً عبر استخدام التفاعل الإلكتروني كوسيلة للتشاور أو عبر توضيح المسائل بين الإجتماعات أو من خلال إعطاء لجنة أو فريق من أعضاء مجلس الإدارة مهمة تقديم مسودات محددة، أو تقييمات أو مهمات معيّنة بغية تعزيز برنامج العمل الطموح هذا.

ولا بد لهذه النقاشات أن تتكلل بعملية لتأمين الموارد للصندوق. وقد أشارت بعض الدول المتقدمة إلى جهوزيتها للتعهد بتمويل الصندوق الأخضر للمناخ مع نهاية العام 2013، وذلك تزامناً مع إحراز تقدم في هذه المسائل. لكن، من أجل الوصول إلى تقدم فعلي، من الضروري تأمين مبلغ كبير من المال. وفي سياق موازٍ يجدر الإتفاق على طرق لدعم الجهوزية والنشاطات التمهيدية (لا سيما في هذه المرحلة التي تسبق عملية التفعيل التام للصندوق الأخضر للمناخ في العام 2013).

وتجدر الإشارة إلى عدم وجود موعد محدد لتقديم المساهمات المالية للصندوق. ففي الوقت الحالي لا يملك الصندوق المال الكافي حتى لتغطية الميزانية الإدارية للعام 2013 والتي تبلغ 7.5 مليون دولار أمريكي. وقد قدمت دول عدة، منها كوريا الجنوبية والدنمارك والنرويج وأستراليا وفنلندا وهولندا وألمانيا، مساهمات مالية وقامت بتعهدات في هذا السياق بمجموع 6.1 مليون، منها 2.9 مليون تم تلقيها كمساهمات في الصندوق الأخضر للمناخ مع نهاية أيلول/سبتمبر 2012. إلى جانب ذلك وافقت بعض الدول على استخدام الأموال المتبقية من عملية تأسيس اللجنة الإنتقالية في العام 2011 لدعم الميزانية الإدارية للصندوق.

والجدير بالذكر في هذا السياق أنه ينبغي تنفيذ كافة التعهدات بشكل سريع، كما أنه من الضروري أن تحتذي باقي الدول المتقدمة حذو تلك الدول سريعاً، وذلك عبر تقديم الدعم السياسي للصندوق الجديد. وخارج نطاق المساهمات الأولية، على الدول الصناعية أيضاً أن تحدد، على نطاق أوسع وبتعهدات أكثر ديمومة، المبالغ التي تعتزم المشاركة من خلالها في الصندوق الأخضر للمناخ على المدى المتوسط كما الطويل وذلك في إطار وعدها برفع مستوى التمويل المناخي على المدى الطويل إلى 100 مليار دولار أمريكي مع حلول العام 2020 وبجعل هذا الصندوق الأداة الأساس في تحقيق هذه الوعود.

البلد	المبلغ المتعهّد به (ألف دولار أمريكي)	المبلغ المودَع (ألف دولار أمريكي)	فائض تمويل اللجنة الإنتقالية (ألف دولار أمريكي)
أستراليا	513	513	
الدنمارك	867		254
فلندا	646		
ألمانيا	1014		282
كوريا	2099	2099	
هولندا	286	286	
النرويج			337
إسبانيا			92
سويسرا			80
المملكة المتحدة	**648**		
الولايات المتحدة			**275**

الجدول ١: مصادر التمويل الحالية للصندوق الأخضر للمناخ

==========

بقلم ليان شالاتيك، مؤسسة هاينريش بُل في شمال أمريكا وسميتا ناخودا، معهد التنمية الخارجية

مراجع وروابط مفيدة:

الموقع الإلكتروني لتيويم الموارد المالية المخصصة للمناخ: **www.climatefundsupdate.org** (بيانات تمّ الاطلاع عليها في شهر آب/أغسطس **2012**)

الموقع الإلكتروني التابع للصندوق الأخضر للمناخ: **www.gcfund.net**

الصندوق الأخضر للمناخ (**2011**). الصك الناظم للصندوق الأخضر للمناخ. **http://gcfund.net/fileadmin/00_customer/documents/pdf/GCF-governing_instrument-120521-block-LY.pdf.**

شالاتيك، ل (**2012**). تحمّل المسؤولية : خلال إجتماعه الأوّل، أرسى مجلس الصندوق الأخضر للمناخ أسس تشغيل المجلس . مؤسسة هاينريش بُل في شمال أمريكا. **http://www.boell.org/web/140-Ecology_ClimateFinance_TakingCharge.html.**

شالاتيك، ل (**2012**). المضي البطيء قدمًا : الإجتماع الثاني لمجلس الصندوق الأخضر للمناخ والتفاصيل الجوهر ية لعملية تفعيل الصندوق الأخضر للمناخ . مؤسسة هاينريش بُل في شمال أمريكا. **http://www.boell.org/web/140.html.**

تستند أساسيات تمويل أنشطة تغير المناخ إلى بيانات تيويم الموارد المالية المخصصة لأنشطة مكافحة تغير المناخ والمتوفرة باللغات الإنكليزية والإسبانية والفرنسية على الموقع الإلكتروني **www.climatefundsupdate.org**