

Courtesy translation of the English document. In case of discrepancy, the English version prevails.

Fonds de partenariat pour le carbone forestier (FCPF)

Dispositions opérationnelles basées sur la Note thématique sur le mécanisme de finance carbone

9 février 2011 (version révisée)¹

Cette Note thématique présente des aspects techniques du Fonds carbone, sur la base du contenu initial du Mémorandum d'information du FCPF discuté lors de la phase de conception du FCPF en 2007-2008². Chaque section de cette Note thématique correspond à une section du Mémorandum d'information qui est approfondie ou clarifiée ici.

Les thèmes de cette Note ont été majoritairement discutés lors de la phase de conception du FCPF en 2006-2008. Cette note thématique intègre les contributions des entités intéressées par le Fonds Carbone lors de diverses réunions (à Washington, à Londres, à Francfort, à Bonn et à Cancun) en 2009-2010, lors des réunions du Comité des participants (PC4, PC5, PC6 et PC7) ainsi que de discussions avec les peuples autochtones et la société civile à Washington et à Accra. Cette Note thématique prend également les Accords de Cancun en considération, en particulier les résultats du Groupe de travail ad hoc sur l'action de coopération à long terme en vertu de la CCNUCC, résultats présentés à Cancun en décembre 2010³.

Table des matières

1. Définition d'une réduction d'émission	2
2. Création d'une réduction d'émission	2
3. Types de Programmes de réduction d'émissions.....	4
4. Mise en œuvre nationale ou infranationale.....	6
5. Risques et atténuation des risques.....	6
6. Bénéfices autres que le carbone	9
7. Fixation des prix / détermination de la valeur	10
8. Panels consultatifs techniques <i>ad hoc</i>	11
9. Sauvegardes	11
10. Passation des marchés.....	11
11. Structure et gouvernance.....	12

¹ Une erreur s'est glissée dans la Section 11 de la version du 22 décembre 2010 de la note thématique. Elle a été corrigée dans la présente version.

² Le Mémorandum d'information a été publié pour la première fois en décembre 2007 et révisé en juin 2008 avant le lancement du FCPF. Le document est disponible en anglais, en français et en espagnol sur le site du FCPF à l'adresse <http://www.forestcarbonpartnership.org/fcp/node/14>.

³ Les résultats obtenus par le Groupe de travail *ad hoc* sur l'action de coopération à long terme sont disponibles à l'adresse http://unfccc.int/files/meetings/cop_16/application/pdf/cop16_lca.pdf.

1. Définition d'une réduction d'émission

Le Fonds carbone livrera à ses participants des réductions d'émissions grâce à l'atténuation du déboisement et de la dégradation des forêts, à la conservation forestière, à la promotion de la gestion durable des forêts et au renforcement des stocks de carbone forestier dans les pays en développement (REDD+). Les réductions d'émissions seront constituées de tous les droits, titres et intérêts rattachés à une tonne d'émissions réduites⁴.

2. Création d'une réduction d'émission

Un Pays REDD Participant peut soumettre un Programme de réduction d'émissions pouvant aboutir à un Contrat d'achat de réductions d'émissions vérifiées (CAREV) avec le Fonds carbone.

Le processus comprendra les étapes suivantes, pas forcément consécutives :

1. Un pays REDD participant (à travers un représentant agréé, par exemple le comité national pour REDD+ ou l'institution responsable) présente un Programme de réduction d'émissions à l'équipe de gestion du FCPF (FMT) à l'aide du modèle de note d'idée relatif au Programme de réduction d'émissions (ER-PIN) ;
2. La FMT s'assure de la conformité du Programme proposé aux obligations suivantes :
 - a. Le modèle d'ER-PIN a été dûment complété ;
 - b. L'organe soumettant le Programme de réduction d'émissions appartient au Pays REDD participant au FCPF et est habilité à présenter ce programme. Lorsqu'un autre organe autre que le gouvernement national soumet le Programme de réduction d'émissions, la FMT s'assure que l'entité soumissionnaire a été agréée par le gouvernement national ;
 - c. Le Programme proposé de réduction d'émissions remplit les critères de sélection décrits dans la section ci-dessous sur les Types de Programmes de réduction d'émissions, ou des critères déterminés par les Participants au Fonds carbone.
3. La FMT travaille en liaison avec le Pays REDD Participant pour toute clarification et l'obtention d'un engagement accordant au Fonds carbone un droit de premier refus sur le Programme de réduction d'émissions ou une partie des réductions d'émissions pour une période donnée ;
4. Si le Programme de réduction d'émissions satisfait aux obligations du paragraphe 2 ci-dessus et si le Fonds carbone a acquis le droit de premier refus, la FMT soumet l'ER-PIN aux Participants au Fonds carbone et le met en ligne sur le site du FCPF ;
5. Les Participants au Fonds carbone peuvent demander à la FMT de créer un Panel consultatif technique *ad hoc* pour les assister dans l'examen de l'ER-PIN ;
6. Les Participants à une Tranche décident de l'inclusion éventuelle dans leur portefeuille du Programme proposé de réduction d'émissions (voir la Section sur la Structure et la gouvernance ci-dessous) en prenant en considération l'analyse de l'ER-PIN effectuée par le Panel consultatif *ad hoc* ainsi que d'autres commentaires éventuels ;

⁴ L'Administrateur fiduciaire doit s'assurer que les réductions d'émissions achetées par le Fonds carbone ne fassent l'objet d'aucun litige et que le titre de propriété des réductions d'émissions soit transféré à l'Administrateur conformément aux dispositions du CAREV. La définition ne concerne cependant que les réductions d'émissions. Elle ne porte pas sur un droit, un titre ou un intérêt quelconque sur des terres et des territoires. D'autres fonds carbone gérés par la Banque mondiale, tels que le Fonds BioCarbone, appliquent une définition similaire.

7. Si le Programme de réduction d'émissions est inclus dans le portefeuille d'une Tranche donnée, les Participants à cette Tranche approuvent une allocation budgétaire pour préparer une transaction de carbone sur la base du Programme de réduction d'émissions ;
8. L'Administrateur envoie une Lettre d'intention notifiant au pays soumissionnaire l'intention des Participants à la Tranche d'envisager un CAREV avec le Fonds Carbone pour le Programme de réduction d'émissions ou pour une partie des réductions d'émissions du Programme ;
9. Sur la base des informations disponibles (l'ensemble des documents de préparation ou d'autres documents tels que les rapports d'avancement de la préparation et l'ER-PIN), et avec l'aide éventuelle d'un Panel consultatif technique *ad hoc*, le Comité des Participants au FCPF évalue si le pays soumissionnaire a avancé suffisamment dans sa préparation à REDD+⁵ pour signer un CAREV avec l'Administrateur du Fonds Carbone ;
10. La Banque mondiale remplit son devoir de diligence selon les Politiques et procédures opérationnelles applicables, notamment sur les aspects environnementaux et sociaux et conformément aux procédures internes courantes⁶. La Banque mondiale apporte également des conseils au pays soumissionnaire pour améliorer la qualité du Programme de réduction d'émissions lors de sa conception et/ou de sa mise en œuvre, le cas échéant⁷ ;
11. Le Pays REDD Participant poursuit l'élaboration du Programme de réduction d'émissions sur la base des contributions des différentes parties le cas échéant et soumet le document final à la FMT ;
12. Sur la base d'une détermination de la valeur/fixation des prix et des conditions générales applicables au CAREV, préalablement adoptées par le Comité des Participants, l'Administrateur rédige une version préliminaire du CAREV pour ce Programme de réduction d'émissions et l'envoie au Pays REDD Participant soumissionnaire et aux Participants à la Tranche concernée. Dans la mesure du possible, la Tranche ne s'engage à payer qu'une fraction des réductions d'émissions potentielles du Programme pour laisser la possibilité à d'autres entités intéressées à participer à une ou plusieurs transactions. Cette ou ces transactions pourraient inclure des participants d'une ou de l'autre Tranche cherchant à négocier un CAREV supplémentaire et distinct ;
13. Le Pays REDD Participant et la Tranche concernée du Fonds Carbone parviennent à un accord sur les dispositions du CAREV ;
14. Le Pays REDD Participant ou l'entité agréée et l'Administrateur du Fonds Carbone signent le CAREV ;

⁵ Cette évaluation doit être disponible avant la signature du CAREV, plus tôt si possible. L'ensemble des documents de préparation et le rapport d'avancement de la préparation sont des documents produits dans le cadre des processus du Fonds de préparation. Pour les pays prévoyant de réaliser des activités infranationales de REDD+, l'évaluation portera sur l'approche nationale permettant de garantir que les Programmes infranationaux de réduction d'émissions sont conformes aux systèmes nationaux actuels ou émergents (voir la Section sur les Types de Programmes de réduction d'émissions ci-dessous).

⁶ Ces procédures comprennent les lignes directrices internes de l'unité Finance Carbone de la Banque mondiale sur la revue et le processus opérationnels, sur les aspects de devoir de diligence des opérations de finance carbone et sur la supervision des opérations de finance carbone.

⁷ La Banque mondiale peut apporter des conseils préalables au Pays REDD Participant sur la base de l'ER-PIN mais doit conclure son devoir de diligence avant la signature d'un CAREV.

15. Le Pays REDD Participant ou l'organisme agréé mettent en œuvre le Programme de réduction d'émissions et établissent des comptes-rendus de performance, notamment sur les réductions d'émissions générées, annuellement ou à une fréquence convenue d'avance ;
16. En l'absence d'un régime international ou d'un autre régime obligatoire, un examinateur indépendant agréé par le Comité des Participants évalue le rapport de performance du pays ;
17. L'Administrateur veille à ce que le Programme de réduction d'émissions soit conforme aux Politiques et aux procédures opérationnelles applicables ainsi qu'aux dispositions du CAREV, conformément aux lignes directrices pertinentes de finance carbone ;
18. Sur la base du rapport de vérification de l'examineur indépendant et sous réserve de conformité aux Politiques et procédures opérationnelles applicables et aux dispositions du CAREV, l'Administrateur du Fonds Carbone effectue un paiement au Pays REDD Participant ou à l'organisme désigné dans le CAREV, conformément aux dispositions du CAREV et
19. L'Administrateur du Fonds Carbone prend en compte les réductions d'émissions livrées à la Tranche du Fonds Carbone et affecte au *pro rata* une part des réductions d'émissions à chaque Participant à la Tranche à l'aide du Système de registre de carbone de la Banque mondiale.

La mise à disposition des documents du Fonds Carbone sera conforme à la Politique d'accès à l'information de la Banque mondiale.

3. Types de Programmes de réduction d'émissions

La diversité des programmes de réduction d'émission constitue l'un des objectifs du Fonds Carbone du FCPF, en fonction du contexte et des préférences nationaux. Les interventions peuvent inclure des politiques, des mesures et des investissements dans le domaine forestier (foresterie communautaire ou application des lois forestières par exemple) comme dans d'autres domaines (réformes foncières ou intensification de l'agriculture dans les zones tampons par exemple). Un Programme peut inclure des actions diversifiées permettant une réduction des émissions. Il est important de souligner que les facteurs du déboisement et de la dégradation forestière se situent souvent en-dehors du secteur forestier. Les politiques et les mesures dans le domaine forestier ne sont pas les seules qui permettent d'obtenir des résultats.

Sur l'hypothèse d'une capitalisation ciblée à environ USD 200 millions, autorisée en septembre 2007 par le Conseil des administrateurs de la Banque mondiale, l'appui du Fonds Carbone concernerait environ cinq Programmes de réduction d'émissions réalisés par les Pays REDD Participants au FCPF qui ont soit finalisé leur préparation à REDD+, soit sensiblement avancé. Le nombre final de CAREV conclus par le Fonds Carbone dépendra de la capitalisation, des coûts de préparation et de transaction, du nombre de réductions d'émissions attendues pour chaque Programme, de la diversification du portefeuille et de la valeur éducative de chaque Programme.

Les Pays REDD Participants peuvent sur une base volontaire soumettre au Fonds Carbone un Programme de réduction d'émissions dans l'objectif de conclure un CAREV.

La sélection des Programmes de réduction d'émission dans le portefeuille du Fonds Carbone repose sur les critères ci-dessous. Le Programme de réduction d'émissions doit présenter les caractéristiques suivantes :

1. Être soumis par le gouvernement ou des organismes agréés par le gouvernement du Pays REDD Participant au FCPF, c'est-à-dire un des pays inclus dans le Mécanisme de préparation du FCPF ;
2. Être basé sur la performance : le paiement des réductions d'émissions se fait en fonction d'un niveau défini de référence des émissions (REL) et/ou d'un niveau de référence pour les forêts

(FRL)⁸. Si le Fonds Carbone peut payer d'avance des réductions d'émissions futures (voir la Section sur les risques et l'atténuation des risques ci-dessous), il ne financera pas les investissements. Des programmes tels que ceux du Programme d'investissement forestier (PIF), du Fonds pour l'environnement mondial (FEM), du Fonds forestier pour le bassin du Congo, du Programme ONU-REDD ou de la Banque mondiale, d'autres initiatives multilatérales et bilatérales, des sources de financement des gouvernements ou encore des investissements privés sont autant d'opportunités de financement pour les phases de préparation et d'investissement pour REDD+. Le Fonds Carbone peut coopérer ou s'allier à des programmes dans le cadre de ces initiatives. Les paiements incitatifs attendus d'un CAREV signé peuvent parfois servir à accéder à un financement de départ d'autres sources que le Fonds Carbone, en monétisant ou en permettant un accès au crédit sur la base des livraisons attendues de réductions d'émissions ;

3. Produire des réductions d'émissions durables et de grande qualité (y compris des avantages environnementaux et sociaux et une réduction du risque de non permanence)⁹ ;
4. Être conforme aux normes émergent de la CCNUCC et d'autres régimes le cas échéant ;
5. Être basé sur des consultations transparentes des parties prenantes ;
6. Appliquer des mécanismes clairs et transparents de partage des bénéfices, recueillant un large soutien des communautés, de manière à ce que les incitations à REDD+ soient utilisées efficacement et équitablement dans la lutte contre le déboisement et la dégradation des forêts. Le gouvernement d'un pays peut parfois être le mieux placé pour édifier et mettre en œuvre les changements politiques et les règlements nécessaires. Certains changements nécessiteront cependant l'implication des peuples autochtones, des communautés locales et du secteur privé. Dans ces cas là, les parties prenantes ou les ayants droit prennent part aux activités de REDD+ et devraient percevoir les revenus correspondants du carbone (ou d'autres sources de financement et d'appui) en reconnaissance de leurs contributions. Les peuples autochtones, les communautés locales et le secteur privé peuvent être parfois les principaux maîtres d'œuvre des Programmes de réduction d'émissions et devraient par conséquent être les principaux bénéficiaires des paiements du CAREV. Les dispositions devraient refléter l'évaluation des facteurs du déboisement et de la dégradation forestière. Il faudrait mettre en place des dispositifs adaptés de gouvernance et de gestion financière, permettant un partage transparent des bénéfices, avant l'entrée en vigueur d'un CAREV et
7. Avoir une valeur éducative grâce à l'expérimentation et à l'application d'approches diverses proposées par les pays de REDD+. Les enseignements tirés permettront à la communauté internationale d'évaluer la faisabilité de ces approches.

Les programmes infranationaux de réduction d'émissions doivent également :

8. Être réalisés à une échelle significative, par exemple au niveau d'une juridiction d'administrative d'un pays ou au niveau national, conformément au cadre national proposé de gestion de REDD+;

⁸ Le niveau de référence des émissions (REL) représente la quantité d'émissions brutes d'une zone géographique estimées au cours d'une période de référence. Le niveau de référence pour les forêts (FRL) représente la quantité d'émissions nettes/brutes et les absorptions dans une zone géographique donnée, estimées au cours d'une période de référence.

⁹ Il faudrait sans doute effectuer un travail supplémentaire dans certaines zones pour clarifier ce qu'est une réduction d'émissions « de grande qualité ». En particulier, il semble particulièrement nécessaire de clarifier les principes de comptabilisation du carbone pour les programmes infranationaux de réduction d'émissions.

9. Être conformes à la stratégie nationale (émergente) de REDD+ et reconnus en tant que tels par l'autorité nationale compétente ;
10. Prouver leur capacité à mesurer et à rapporter les réductions d'émissions. Le système doit s'aligner au système national (émergent) de MRV de REDD+ ;
11. Être cohérents avec le REL/FRL national ou avec l'approche nationale d'établissement du REL/FRL ;
12. S'intégrer dans un cadre institutionnel national qui gère et coordonne les programmes infranationaux et
13. Prévoir une évaluation et des mesures d'atténuation des risques de déplacement des émissions (fuite), d'inversion (non permanence) et d'autres risques possibles.

4. Mise en œuvre nationale ou infranationale

Chaque pays décidera de manière souveraine si les programmes de REDD+ seront exécutés au niveau national ou infranational. Cette décision devra prendre en compte plusieurs facteurs :

- Les lois et les réglementations forestières qui désignent les gestionnaires, les propriétaires ou les ayants droit aux terres forestières, au bois, aux produits forestiers non ligneux et aux autres services et agréments, y compris au carbone de la biomasse et des sols ainsi que les institutions et ou les organismes politiques en charge de la planification territoriale et/ou de l'application des lois forestières ;
- les enseignements tirés des politiques et des programmes forestiers existants relatifs à l'utilisation durable des ressources forestières et à la conservation de la biodiversité ;
- Les facteurs actuels du déboisement et de la dégradation forestière et les responsables de la lutte contre le déboisement et la dégradation ;
- Ceux qui peuvent efficacement lutter contre le déboisement et la dégradation si le cadre légal est valable et les incitations économiques disponibles ;
- Les droits de propriété et d'utilisation officiels et coutumiers ;
- La nécessité de respecter et de faire appel au savoir traditionnel, notamment autochtone, sur les pratiques d'utilisation des forêts et de conservation, ainsi que de respecter les droits des peuples autochtones et des communautés locales et
- Les modalités de partage des bénéfices à l'aide de mécanismes centralisés ou décentralisés.

Dans la mesure du possible, les procédures du Fonds Carbone relatives aux Programmes infranationaux de réduction des émissions, et en particulier la comptabilisation des réductions d'émissions générées par les programmes infranationaux, doivent être conformes aux directives politiques émergentes de la CCNUCC ou d'autres régimes bilatéraux nationaux et régionaux le cas échéant.

5. Risques et atténuation des risques

Le Mécanisme de finance carbone présente plusieurs risques qui peuvent altérer ses résultats mais qui, selon la FMT, peuvent être réduits :

- **Risque financier pour le Fonds Carbone** : les paiements préalables effectués par le Fonds carbone risquent de ne pas se traduire en réductions d'émissions de la part des programmes.

Atténuation du risque financier pour le Fonds Carbone : En principe, le Fonds carbone effectuera des paiements principalement en échange d'une livraison de réductions d'émissions par les programmes. Les paiements d'avance seront approuvés au cas par cas par les Participants au Fonds Carbone. Ce principe de paiement à la livraison pose un risque pour le Pays REDD Participant qui se lance dans un Programme de réduction d'émissions mais qui ne recevra aucun paiement s'il n'obtient aucun résultat. Ce risque peut être un frein à l'investissement d'un pays. Il faudra donc trouver un juste équilibre entre les risques et les mesures incitatives, par exemple en effectuant des paiements d'avance potentiellement associés à des garanties du Pays REDD Participant.

- **Risque financier pour le Programme de réduction d'émissions :** Le Programme de réduction d'émissions encourt le risque de ne pas être entièrement financé, un frein possible à son démarrage ou à son plein potentiel. Le risque d'une mauvaise gestion financière du Programme (notamment du mécanisme de partage des revenus) existe aussi et pénalise la perspective de durabilité du Programme.

Atténuation du risque financier du Programme de réduction d'émissions : Pour couvrir le capital nécessaire à l'investissement, le Fonds Carbone compte sur d'autres initiatives, notamment des programmes financés par les gouvernements, des investissements du secteur privé et des programmes de financement international tel que le Programme d'investissement forestier (PIF), le FEM, le Programme ONU-REDD, la Banque mondiale et d'autres initiatives bilatérales et multilatérales. Le Fonds de préparation mettra l'accent sur la distribution des bénéficiaires et le partage des revenus afin que le Programme de réduction des émissions dans le cadre du Fonds Carbone puisse exploiter les résultats de la préparation.

- **Risque lié aux résultats :** La réussite et l'impact du Fonds carbone dépendront des résultats des Programmes de réduction d'émissions. Le risque lié aux résultats relève de deux catégories : (i) la capacité du Programme à réduire réellement les émissions et à livrer ces réductions au Fonds Carbone et (ii) la capacité à mesurer de façon crédible les réductions d'émissions générées. Si les Programmes de réduction d'émission échouent, le Fonds Carbone ne recevra pas les réductions d'émissions attendues et ne pourra pas procéder aux décaissements prévus.

Atténuation du risque lié aux résultats : (i) Le risque d'absence de résultats peut être atténué en adoptant des mesures pour accroître la probabilité de réalisation des volumes de réduction d'émissions prévus dans le contrat, en particulier : (1) l'application de procédures rigoureuses de sélection afin que seuls les programmes les plus prometteurs fassent partie du portefeuille, dans un contexte de bonne gouvernance et soient entièrement financés ; (2) une estimation prudente du potentiel de réduction d'émissions d'un Programme et (3) l'achat d'une fraction seulement du potentiel de réduction d'émissions d'un Programme.

En réduisant les quantités achetées, les mesures (2) et en particulier (3) auront tendance à réduire la valeur totale des réductions d'émissions aux yeux du Pays REDD Participant, ce qui posera un risque pour l'obtention de résultats. Le risque lié aux résultats devra donc être réduit sans modifier l'incitation fournie au Pays REDD Participant dans le CAREV.

(ii) Le risque d'incapacité à mesurer dépendra des normes établies pour chaque Programme. Les normes peuvent être variables et le Fonds Carbone devra ajuster les obligations de MRV aux conditions du Programme et développer si nécessaire un plan d'action pour renforcer les capacités de MRV du Programme.

- **Risque d'inversion (non permanence) :** Une fois que le Fonds carbone a comptabilisé les réductions d'émissions et effectué les paiements correspondants, le risque subsiste d'une libération du carbone dans l'atmosphère en raison de perturbations, supprimant ainsi les bénéfices d'atténuation des changements climatiques.

Atténuation du risque d'inversion (non permanence) : La permanence ne peut jamais être entièrement garantie pour les activités de changements d'utilisation des terres et de foresterie, y compris de REDD+. Des mesures permettent néanmoins de réduire les risques. Le Fonds Carbone cherchera essentiellement à acheter des réductions d'émissions de programmes très bien acceptés par les populations locales (peuples autochtones et communautés locales), dans un contexte de bonne gouvernance qui prévoit notamment un cadre juridique solide, de bonnes capacités et un engagement à appliquer les lois. Ces facteurs augmentent les chances de durabilité du Programme et de stabilité des titres de propriété des réductions d'émissions (les conflits fonciers et les litiges liés aux titres réduisent cette stabilité). Réserver une partie des réductions d'émissions engendrées par un programme permettra de créer un stock de sécurité en cas de perte du carbone. Ce stock, en quantité suffisante, pourra réduire le risque lié à la permanence. La réserve peut être gérée par le Pays REDD Participant ou au niveau du Programme.

- **Risque de déplacement (fuite) :** Le risque de fuite est l'un des risques les plus importants pour l'intégrité environnementale d'un Programme de réduction d'émissions infranational. Une activité de REDD+ pourrait entraîner un simple déplacement de la pression sur les forêts et produire un effet net inférieur, nul voire négatif sur le niveau d'émissions. Ceci est valable particulièrement pour les facteurs mobiles du déboisement et de la dégradation forestière tels que l'exploitation forestière et la conversion des terres pour l'agriculture. Si les fuites nationales peuvent être contenues et supprimées, une fuite transfrontalière est toujours possible et demande une coopération internationale. La question de la fuite internationale n'est cependant pas abordée dans les négociations sur le climat (ni pour REDD+ ni pour d'autres actions d'atténuation).

Atténuation du risque de déplacement (fuite) : La fuite ne peut pas être entièrement contrôlée. Il faut identifier les actions sur les facteurs de déboisement et de la dégradation forestière qui permettent de suivre, de quantifier et de corriger les fuites, notamment par l'établissement de réserves (comptes tampons). Comme pour le risque de non permanence, le Fonds Carbone cherchera à acquérir des réductions d'émissions de programmes très bien acceptés par les populations locales (peuples autochtones et communautés locales) dans un contexte de bonne gouvernance qui prévoit un cadre juridique solide, de bonnes capacités et un engagement à appliquer les lois.

- **Risque social :** Les peuples autochtones craignent particulièrement que l'apport de revenus tirés du carbone, notamment au sein de systèmes politiques qui ne garantissent pas leurs droits, puisse entraîner des perturbations voire des conflits sociaux.

Atténuation du risque social : La participation au Fonds Carbone sera strictement volontaire et garantira la participation et la consultation intégrales et réelles des peuples autochtones et des communautés locales. Aucun Pays Participant au Fonds de préparation du FCPF ne sera tenu de signer un CAREV avec le Fonds Carbone. De plus, les Programmes de réduction des émissions seront conçus et mis en œuvre de manière à ne pas perturber les droits ou les conditions d'existence des peuples autochtones et des communautés locales, y compris le partage éventuel des bénéfices. Les Programmes de réduction d'émissions doivent chercher à renforcer les droits et les moyens d'existence car ceci leur permettra en outre d'améliorer leurs résultats et la permanence des réductions d'émissions.

- **Risque politique :** Un gouvernement ne s'engage pas à long terme dans REDD+, par exemple en ne créant pas un système adéquat de MRV ou un cadre de mise en œuvre stratégique ou en n'appliquant pas les décisions politiques appropriées pour REDD+.

Atténuation du risque politique : Le Programme de réduction d'émissions doit être intégré au processus de préparation et approuvé par l'autorité nationale, améliorant ainsi l'appropriation et la responsabilisation vis-à-vis du Programme.

- **Risque réglementaire** : Ce risque existe pour le vendeur comme pour l'acheteur. Si les négociations internationales progressent sensiblement, les règles et les modalités de REDD+ sont loin d'être finalisées. Seul un cadre réglementaire entièrement approuvé garantira aux récipiendaires/vendeurs et aux bailleurs/acheteurs les procédures, les principes et les normes applicables aux programmes de REDD+. Même lorsque le cadre réglementaire est connu, sa mise en œuvre peut poser des risques aux participants, comme cela a été le cas du Mécanisme pour un développement propre du protocole de Kyoto.

Atténuation du risque réglementaire : L'une des forces du FCPF réside dans le fait que les cadres réglementaires des Pays REDD Participants seront relativement bien connus (ces cadres auront été présentés en détail dans les documents de préparation), y compris le REL/FRL, le système de suivi, les mécanismes de partage des bénéfices, etc. Cette présentation des obligations réglementaires applicables réduira l'élément de surprise pour les Participants au Fonds Carbone par rapport aux développements réglementaires dans les Pays REDD Participants. Par ailleurs, tous les Programmes de réduction d'émissions financés par le Fonds Carbone doivent être approuvés par le gouvernement du Pays REDD Participant et s'aligner au cadre national, améliorant ainsi l'appropriation politique de ces Programmes. En ce qui concerne l'éligibilité des réductions d'émissions du FCPF sous un futur cadre d'obligations de REDD+, l'Administrateur ne peut offrir ni une promesse ni une perspective quant à la conformité des réductions d'émissions du Fonds Carbone. Par ailleurs, le FCPF ne peut pas et n'a pas l'intention d'intervenir dans les négociations de la COP de la CCNUCC, y compris sur REDD+. Cependant, les expériences engrangées par les Pays REDD Participants et les Bailleurs Participants au FCPF peuvent contribuer à la conception des régimes de REDD+ dans le cadre de la CCNUCC et des juridictions nationales.

Le FCPF démarre sans normes de conformité et/ou méthodologies approuvées de comptabilisation du carbone. Plusieurs questions de procédure doivent être traitées en l'absence de règles fixées extérieurement. Si le FCPF favorisera l'expérimentation des pays à l'aide de méthodologies variées de comptabilisation, des directives seront cependant nécessaires pour quantifier de manière fiable et transparente les réductions d'émissions engendrées par les programmes soutenus par le FCPF. À cet effet, le FCPF discutera en toute transparence avec les Participants afin de garantir des résultats satisfaisants.

6. Bénéfices autres que le carbone

Les activités de REDD+ ont comme caractéristique propre des réductions d'émissions variables, en termes de qualité et de bénéfices, surtout pour les bénéfices autres que le carbone. Au-delà de l'objectif d'atténuation des changements climatiques, certains programmes, par rapport à d'autres programmes d'atténuation, peuvent produire des bénéfices supplémentaires bien plus importants, en particulier pour les populations locales et l'environnement local. Il reviendra au Comité des Participants de définir comment le FCPF pourra aider à engendrer ces bénéfices supplémentaires, à assurer leur suivi et à déterminer leur valeur. Il est admis que REDD+ est avant tout un instrument d'atténuation des changements climatiques et ne permettra pas de résoudre tous les problèmes liés aux forêts, tels que la perte de la biodiversité, la pauvreté, l'insécurité de la propriété foncière etc. Cependant les Programmes de réduction d'émissions ne devront pas avoir des répercussions négatives sur les populations et l'environnement mais devront, si possible, améliorer les aspects sociaux et environnementaux. Des

progrès dans ces domaines devraient favoriser par ailleurs l'objectif principal d'atténuation des changements climatiques. Les activités REDD+ pourront par exemple chercher à préserver ou à améliorer les moyens d'existence des communautés locales (par exemple en garantissant des droits coutumiers de propriété ou d'utilisation des terres forestières, du bois et des produits forestiers non-ligneux sur leurs terres). Les revenus des réductions d'émissions pourront servir à financer des programmes qui aideront les communautés forestières à protéger leur environnement immédiat. Très souvent, si le niveau de pauvreté ne diminue pas et si la gouvernance ne s'améliore pas, le facteur réel du déboisement et de la déforestation persiste et peu de bénéfices, voire aucun, tirés de REDD+ ne seront réellement durables. REDD+ peut aussi avoir des impacts positifs sur la diversité biologique en protégeant et en réhabilitant des habitats naturels (par exemple en concentrant les Programmes de réduction d'émissions dans les hotspots pour la biodiversité).

REDD+ peut offrir une synergie entre les objectifs d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à leurs effets. Renforcer la résilience des écosystèmes augmentera la capacité d'adaptation aux changements climatiques. REDD+ peut ainsi contribuer aux efforts d'adaptation.

Lors des premiers décaissements des incitations à REDD+ surtout, lorsque les ressources seront encore limitées, le FCPF accordera la priorité aux Programmes de réduction d'émissions produisant d'importants bénéfices supplémentaires à un coût égal ou à peine supérieur, car les risques liés aux résultats seront plus faibles pour ces Programmes. Dans cette optique, quelques programmes sélectionnés par le Fonds Carbone pourront être conçus de manière à obtenir des réductions d'émissions rentables tout en engendrant des bénéfices supplémentaires, tels que la sécurisation des droits fonciers ou une amélioration des moyens d'existence des populations autochtones. Il faut consulter les peuples autochtones et les communautés locales, garantir leur participation pleine et effective dans la conception et dans la mise en œuvre de REDD+ et dans certains cas, régulariser leurs droits et garantir qu'ils puissent tirer parti des incitations financières.

Le Mécanisme de préparation contribuera à réduire les compromis et à créer des synergies entre l'atténuation des changements climatiques et les objectifs supplémentaires d'amélioration des moyens d'existence et de conservation de la biodiversité. Par ailleurs, la valeur de ces bénéfices supplémentaires devra être examinée. Une tonne de dioxyde de carbone équivalente combinée à des bénéfices supplémentaires importants doit-elle avoir un prix supérieur à celle associée à des bénéfices supplémentaires moins importants ? Ou des acheteurs différents devront-ils payer des services différents, ce qui veut dire en pratique rassembler des sources distinctes de financement pour les différents services associés aux réductions d'émissions de REDD+ (carbone, eau, biodiversité et réduction de la pauvreté par exemple) ? Il faut souligner que l'amélioration des moyens d'existence, les consultations de parties prenantes locales et l'inclusion des groupes sociaux dans les programmes de réduction d'émissions feront aussi partie des mesures d'atténuation du risque lié aux résultats et pourront à ce titre donner lieu à une compensation financière.

7. Fixation des prix / détermination de la valeur

Des expériences antérieures de grandes opérations peuvent contribuer à la fixation des prix/à la détermination de la valeur des réductions d'émissions. Il reste cependant difficile de déterminer la juste valeur des réductions d'émissions dans le cadre du FCPF en l'absence de référence à l'exception de quelques exemples. La plupart des « projets de REDD+ » sont réalisés sur le marché volontaire. Ces projets ont souvent des caractéristiques très différentes et sont difficiles à comparer aux grands Programmes de réduction d'émissions nationaux ou infranationaux. Pour combler cette lacune, le Comité des participants au FCPF développera des lignes directrices relatives à la détermination de la valeur des réductions d'émissions au titre du Fonds carbone. L'objectif sera de fixer des valeurs qui :

1. Motivent les parties à effectuer des transactions de réduction d'émissions de REDD+ et à préserver leurs intérêts et leurs droits de manière raisonnable ;
2. Représentent un mécanisme transparent reflétant le partage des risques entre les parties ;
3. Peuvent appliquer des options fixes comme variables de détermination de la valeur/de fixation des prix permettant un partage des risques liés à une forte fluctuation des prix et garantissant une composante fixe du prix ;
4. Reflètent la qualité des réductions d'émissions générées par chaque Programme y compris les bénéfices supplémentaires le cas échéant et
5. Permettent des ajustements ultérieurs pour se conformer aux lignes directrices émergentes de la CCNUCC et d'autres régimes le cas échéant, au fur et à mesure de l'évolution de la demande et de l'offre de réductions d'émissions des activités de REDD+.

Si et quand le risque réglementaire baisse au cours des prochaines années, la valeur des réductions d'émissions changera. Les parties au CAREV peuvent décider d'assumer ensemble les baisses potentielles de prix comme les hausses.

L'Administrateur développera les options de détermination de la valeur/de fixation des prix pour aider les Participants au FCPF et pour faciliter l'adoption des directives.

8. Panels consultatifs techniques *ad hoc*

Des Panels consultatifs techniques *ad hoc* peuvent être constitués par les Participants au Fonds carbone ou par l'Équipe de gestion du FCPF pour procéder à des revues techniques et apporter des conseils sur les différents aspects des Programmes de réduction d'émissions ou sur les fonctions du FCPF. Les procédures de création et de gestion des panels seront similaires à celles décrites en Section 3.8 pour le Mécanisme de préparation, et déjà mises en pratiques par le Fonds de préparation.

9. Sauvegardes

Les Programmes de réduction d'émissions à la base d'un CAREV avec l'Administrateur du Fonds Carbone devront respecter les Politiques et procédures opérationnelles applicables de la Banque mondiale, y compris le Cadre de gestion environnementale et sociale (CGES) élaboré dans le cadre de la préparation à REDD+, soit séparément, soit dans le cadre d'une Évaluation stratégique environnementale et sociale (ESES) conformément aux lignes directrices applicables sur la finance carbone.

Les Programmes de réduction d'émissions doivent également respecter les sauvegardes définies suite aux travaux du Groupe de travail *ad hoc* sur l'action de coopération à long terme.

10. Passation des marchés

La Politique opérationnelle en matière de passation des marchés ne s'appliquera pas aux achats de réductions d'émissions par le Fonds carbone. En effet, les paiements au titre des CAREV s'appliqueront à des services environnementaux rendus par le Pays REDD Participant, à savoir la réduction des émissions grâce à des activités de REDD+, par opposition à la passation de marchés de biens, de travaux et de services par le pays dans le contexte d'un financement de la Banque mondiale.

11. Structure et gouvernance

Le Fonds Carbone du FCPF est conçu comme un partenariat public-privé. Pour encourager la participation d'organismes privés dans le Fonds Carbone, il a été décidé de structurer le Fonds Carbone en deux tranches en divisant les Participants entre ceux qui souhaitent utiliser sans restrictions leurs réductions d'émissions et ceux soumis à des restrictions.

Critères de détermination de la participation à une Tranche donnée

Les Termes d'un Accord de participation détermineront la Tranche de rattachement d'un Participant au Fonds Carbone. À ce jour, l'Administrateur a signé deux types d'Accords de participation : (1) un accord restreint qui indique spécifiquement que la part au *pro rata* de réductions d'émissions du Participant ne peut être utilisé à des fins de conformité ou de revente et sera annulée par l'Administrateur à la réception des réductions d'émissions des Programmes et (2), un accord « sans restrictions » qui contient des dispositions standard de participation sans aucune restriction d'utilisation. Un Participant signataire d'un Accord restreint de participation sera rattaché à la Tranche restreinte, quelle que soit la source de financement (par exemple Assistance officielle au développement ou autre). À l'inverse, un Participant signataire d'un accord sans restrictions sera rattaché à la Tranche sans restrictions, quelle que soit la source de financement. Les Participants issus du secteur privé seront ainsi rattachés à la Tranche sans restrictions. Les Participants gouvernementaux choisiront entre la Tranche restreinte et celle sans restrictions. La Tranche sans restrictions sera appelée « Tranche A » et celle restreinte « Tranche B ».

Modalités de prise de décision au sein d'une Tranche

La Section 12.4 de la Charte prévoit un processus de prise de décision propre à chaque Tranche lorsque l'ensemble des Participants au Fonds Carbone ne peut parvenir à un accord. La Charte inclut une disposition de vote pour le Fonds Carbone, à la majorité simple. Chaque participant a un nombre de voix proportionnel à la taille de sa contribution : une voix pour chaque million de dollars de contribution. La Charte ne prévoit cependant aucune modalité de prise de décision au sein d'une Tranche. Ces modalités doivent donc être déterminées par les Participants à chaque Tranche.

Chaque Tranche peut adopter ses propres modalités, y compris de vote. Une Tranche peut décider d'arrêter des décisions par consensus, à la majorité des voix ou autrement.

Les décisions relatives à l'inclusion des Programmes de réduction d'émissions dans la Tranche A seront arrêtées par consensus et si un consensus ne peut être obtenu, à la majorité des deux tiers des voix des Participants à la Tranche A. Le vote sera appliqué à deux niveaux et la décision d'approuver un Programme de réduction d'émissions requerra majorité des deux tiers dans les deux cas :

- a. Sur la base d'une allocation d'un vote par Participant, une majorité des deux tiers des Participants à la Tranche A doit approuver le Programme de réduction d'émissions (« protégeant » ainsi les intérêts des Participants possédant une part plus petite et les mettant sur un pied d'égalité avec les Participants plus gros)
- b. Le vote se fera aussi en fonction de la part de capital. Dans ce cas, la sélection d'un Programme de réduction d'émissions passera par une majorité des deux tiers des Participants à la Tranche A, sur la base d'une voix par million de dollars de contribution. (Cette deuxième dimension protégera les intérêts des gros Participants et peut inciter également les participants à accroître leur participation au Fonds Carbone).

La modalité prévue pour la Tranche A exige un amendement de la Charte établissant le FCPF.

Pour inclure des Programmes de réduction des émissions dans son portefeuille, la Tranche B peut adopter une procédure de prise de décision similaire à celle de la Tranche A ou d'autres dispositions à convenir entre les Participants à la Tranche B.

Enfin, il revient aux Participants d'une Tranche de décider de créer un Comité pour la Tranche si nécessaire à une prise de décisions efficace.

Interaction entre les deux Tranches

Selon la Charte, chaque Tranche fonctionnera comme un fonds fiduciaire distinct avec ses propres procédures budgétaires, comptables et de prise de décision (si les deux Tranches ne parviennent pas à des décisions conjointes). Spécifiquement, chaque Tranche conclura ses propres CAREV avec des Programmes de réduction d'émissions. Néanmoins, il faut noter que les deux Tranches suivront les mêmes approches de qualité et de devoir de diligence par rapport à la sélection d'un Programme de réduction d'émissions et que les CAREV des deux Tranches appliqueront les mêmes Conditions générales. En d'autres termes, la qualité des actifs carbone créés ne sera pas différente pour les deux Tranches même si chaque Tranche prend sa propre décision quant à la signature d'un CAREV avec un Programme de réduction d'émissions soumis aux Fonds Carbone et aux dispositions commerciales spécifiques. Les Participants au Fonds Carbone doivent poursuivre les discussions sur les liens et les dispositions entre les deux Tranches par rapport aux Programmes de réduction d'émissions soumis par l'Administrateur, notamment sur la distribution des réductions d'émissions. L'allocation des réductions d'émissions entre les deux Tranches peuvent appliquer une clause *pari passu* (chaque Tranche reçoit la même quantité de réductions d'émissions à chaque livraison) ou au *pro rata* (chaque Tranche reçoit une quantité de réductions d'émissions proportionnelle à sa part dans le capital ou dans le CAREV).

Afin d'éviter des coûts administratifs inutiles et d'optimiser la valeur éducative des réunions, il n'y aura pas de réunions séparées pour chaque Tranche sauf si nécessaire. Les Participants au Fonds Carbone ont l'intention de prendre des décisions conjointes aux deux Tranches dans la mesure du possible.

Observateurs dans les réunions du Fonds Carbone

Les réunions du Fonds Carbone seront ouvertes aux observateurs issus du Pays REDD Participant dans un souci de transparence et de valeur éducative. Les Participants à chaque Tranche gardent le pouvoir discrétionnaire de fermer les réunions aux observateurs si nécessaire.

Une fois le Fonds Carbone opérationnel, les Participants au Fonds Carbone pourront développer leur règlement intérieur qui déterminera, entre autres, la participation des observateurs aux réunions du Fonds Carbone.