



Programme des Nations Unies pour l'environnement



Distr.
GENERALE

UNEP/CBD/IC/2/16
25 avril 1994

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

COMITE INTERGOUVERNEMENTAL POUR LA
CONVENTION SUR LA DIVERSITE BIOLOGIQUE

Deuxième session
Nairobi, 20 juin - 1er juillet 1994
Point 4.2.6 de l'ordre du jour provisoire

MODES DE CALCUL POUR EVALUER LES BESOINS DE FINANCEMENT

Méthodes qui pourraient être utilisées pour évaluer les besoins de financement

1. INTRODUCTION

1. Lors de la première session du Comité intergouvernemental, le Groupe de travail II est convenu de recommander qu'il soit demandé au Secrétariat d'établir, avec la participation active de l'UNESCO, de la FAO et d'autres organisations compétentes, en vue de sa présentation au Comité à sa session ultérieure, une étude sur les divers modes de calcul possibles pour évaluer les besoins de financement, y compris un exposé des méthodes utilisées pour calculer le montant des ressources multilatérales nécessaires pour financer l'assistance au titre de la diversité biologique telle que définie dans l'Action 21 (UNEP/CBD/IC/2/2, annexe III, paragraphe 30) entre 1993 et 2000. La présente note a été établie conformément à cette recommandation.

2. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et le Département de la coordination des politiques et du développement durable ont activement collaboré à l'établissement de la présente note.

2. POLITIQUE GENERALE

3. Pour estimer les besoins de financement au titre de la Convention on se fondera sur plusieurs éléments de la politique, de la stratégie, des activités prioritaires, des critères de sélection et de la liste indicative des surcoûts que doit établir la Conférence des Parties conformément à l'article 20 de la Convention.

4. De même, les diverses méthodes pouvant être utilisées seront en partie déterminées en fonction de la définition de "besoins de financement", des types de coûts et d'avantages pris en compte dans les estimations et de la mesure dans laquelle il est tenu compte de la répartition dans le temps et dans l'espace de ces coûts et avantages.

3. MODES DE CALCUL POUR EVALUER LES BESOINS DE FINANCEMENT

5. Il convient d'établir une distinction entre les coûts financiers et les coûts économiques. Les transferts (impôts et subventions par exemple) n'entrent pas dans le calcul des coûts économiques. Le concept de coût économique est plus large que celui de coût financier en ce sens qu'il englobe également des éléments non marchands auxquels s'appliquent d'autres méthodes de calcul (certaines des méthodes de calcul généralement appliquées sont indiquées à la section 3.6 plus bas).

6. Certaines des méthodes pouvant présenter un intérêt pour le calcul des besoins de financement au titre de la Convention sont examinées plus bas. Il se peut que dans une certaine mesure ces méthodes fassent parfois double emploi.

3.1 Examen des dépenses afférentes aux activités en cours

7. Il existe un grand nombre d'activités et de programmes en cours qui contribuent directement à la réalisation des objectifs de la Convention. En examinant les dépenses afférentes auxdits programmes et activités il est possible de déterminer des chiffres de référence sur la base desquels on pourra faire des projections concernant les besoins de financement futurs.

8. Les trois principales sources de financement des dépenses sont les gouvernements, les organismes multilatéraux et bilatéraux et le secteur privé et les ONG. Les seules dépenses qu'il convient de prendre en considération sont les dépenses afférentes à la conservation et à l'utilisation durable de la diversité biologique. Cependant, il se peut qu'il ne soit pas toujours aisé de faire le départ entre ce type de dépenses et d'autres dépenses.

3.2 Recours aux estimations actuelles des besoins en matière de financement

9. Les estimations actuelles des fonds nécessaires à la conservation et à l'utilisation durable de la diversité biologique pourraient être utiles à la Conférence des Parties. Les estimations qui ont été faites concernent la protection d'espèces données, de zones géographiques ou de secteurs déterminés ou bien sont des estimations d'ensemble de portée mondiale. Au tableau ci-après sont énumérés des documents de référence et certains des domaines sur lesquels ils portent pour lesquels des estimations, qui pourraient être intéressantes, ont été faites.

Documents de référence prévoyant des activités de conservation et
d'utilisation durable de la diversité biologique pour
lesquelles des estimations ont été faites

Documents de référence	Activités pour lesquelles des estimations ont été faites
Action 21, par. 15.8 (Estimations faites par le secrétariat de la CNUED)	Conservation de la diversité biologique (chapitre 15)
Banque mondiale, <u>World Development Report 1992: Development and the Environment</u> , (Washington D.C., Banque mondiale, 1992)	Politiques et programmes visant à accélérer l'avènement d'un développement écologiquement rationnel
World Resources Institute, <u>Natural Endowments: Financing Resource Conservation for Development. International Conservation Financing Project Report</u> , (Washington, World Resources Institute, 1989)	Activités visant à préserver les ressources en tant que moyen de satisfaire les besoins des générations actuelles et futures
PNUE, <u>Monographies nationales sur la diversité biologique. Rapport de synthèse</u> (Monographies nationales/Inf.1) Nairobi, PNUE, 23 avril 1992), pages 9 à 20	Mesures prioritaires pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique
UICN, PNUE, WWF, <u>Sauver la planète : Stratégie pour l'avenir de la vie</u> (Gland, Suisse, Union mondiale pour la nature - UICN, 1991), pages 39 à 222	Programmes visant à enrayer le déboisement
Keystone Centre, <u>Final Consensus Report: Global Initiative for the Security and Sustainable Use of Plant Genetic Resources. Oslo Plenary Session</u> , (Colorado, Keystone Centre, 1991)	Conservation des ressources phytogénétiques

10. Les méthodes de calcul utilisées pour parvenir aux estimations figurant dans Action 21 sont exposées à la section 4 plus bas.

3.3. Méthodes fondées sur la négociation

11. Certaines méthodes d'estimation des besoins en matière de financement reposent au premier chef sur la négociation et font souvent appel à l'analyse en profondeur des données économiques ou relatives à la diversité biologique. Les négociations visant à assurer le financement de dépenses intérieures d'un montant supérieur à celui qu'un pays est désireux d'acquitter supposent que l'on parvienne à un compromis au sujet du montant des fonds que les organismes bilatéraux et multilatéraux assureront. Ces organismes et le pays bénéficiaire peuvent s'accorder sur le montant des fonds pouvant être réuni qu'ils considèrent comme approprié.

3.4. Méthodes fondées sur des stratégies

12. La Conférence des Parties peut décider d'une stratégie précise pour appliquer la Convention. D'ordinaire, une stratégie définit des objectifs et fixe un calendrier. Elle peut également esquisser la démarche à suivre pour atteindre les objectifs fixés dans les délais impartis. Les fonds nécessaires au titre de la Convention correspondent alors aux dépenses afférentes aux programmes, aux projets et aux mesures d'incitation proposés pour mettre en oeuvre la stratégie.

3.5 Méthodes fondées sur des scénarios

13. Il est possible de concevoir des scénarios pour déterminer comment mettre en oeuvre des mesures de nature à assurer le respect des obligations énoncées par la Convention. On peut déterminer le montant estimatif des fonds nécessaires en se fondant sur ces scénarios. L'un des scénarios pourrait consister à prendre comme hypothèse le nombre des pays en développement pouvant prétendre à un financement et nécessitant un train de mesures d'appui. S'il est possible de déterminer le coût du train de mesures d'appui pour une période donnée, on peut estimer le montant des ressources financières nécessaires pour ladite période. Il appartiendrait à la Conférence des Parties de déterminer les limites dans lesquelles ces scénarios sont applicables et de dire dans quelle mesure on entreprendra de traiter les causes de l'érosion de la diversité biologique, ainsi que les symptômes.

3.6 Méthodes fondées sur les coûts et avantages

14. De façon générale, les méthodes d'évaluation de la totalité des avantages découlant de la diversité biologique ne sont pas universellement admises. Les méthodes fondées sur les analyses coût-avantages ont été mises au point pour l'évaluation des projets d'investissement en se fondant sur la valeur marchande des produits; on cherche maintenant à en étendre l'application à des projets dont un nombre important d'éléments échappent aux règles du marché; il en est ainsi des éléments qui entrent dans la constitution des programmes de conservation de la diversité biologique. En dépit de l'évolution des méthodes d'évaluation, il n'est pas possible à l'aide des seuls critères économiques d'apprécier tous les aspects intéressants et utiles de l'environnement. Le fait qu'il ne soit pas possible, à l'aide de moyens tels que l'analyse des coûts et avantages, d'évaluer de grands domaines constitutifs de l'environnement, signifie qu'il faut recourir à d'autres approches pour déterminer les besoins en matière de financement telles que les négociations et les engagements. C'est pourquoi les méthodes recourant à l'analyse coût-avantages sont souvent utilisées parallèlement aux méthodes exposées plus bas.

15. Pour prendre en compte la grande diversité des coûts et avantages découlant de la conservation et de l'utilisation durable de la diversité biologique, on dispose d'une variété de méthodes et de techniques, au nombre desquelles :

a) Les méthodes fondées sur les surcoûts. A l'article 20 de la Convention sur la diversité biologique, il est demandé à la Conférence des Parties d'établir une liste indicative des surcoûts. Cette liste peut aider à estimer les besoins en matière de financement (voir également la note du Secrétariat provisoire concernant la définition de "la totalité des surcoûts" telle qu'appliquée à la diversité biologique ainsi que la liste indicative des surcoûts (UNEP/CBD/IC/2/17);

b) Les méthodes permettant de déterminer les catégories de valeurs. Les méthodes complètes d'analyse des coûts et avantages prennent en compte simultanément les valeurs marchandes et non marchandes dans les divers secteurs ainsi que la valeur d'usage. Les méthodes d'évaluation faisant appel à l'analyse de tous les coûts et avantages, que l'on expose ci-après, sont souvent utilisées lorsque les catégories de valeurs faisant l'objet de l'estimation ne sont pas prises en compte dans les transactions commerciales

habituelles. On trouvera en annexe à la présente note l'ensemble des catégories de valeurs; quant aux méthodes d'évaluation, elles sont exposées dans le rapport du Groupe d'experts II (UNEP/Bio.Div/Panels/Inf.2, par. 28). Ces méthodes sont les suivantes :

- i) Méthode visant à déterminer le coût de la solution de remplacement : peut être utilisée pour déterminer le montant des dépenses qu'il faudrait faire pour remplacer des éléments constitutifs de la diversité biologique endommagés - reconstitution des stocks de poissons, élevage en captivité d'espèces menacées, etc. La méthode des contre-projets, qui est un cas particulier de la méthode précédente, suppose la conception et la détermination du coût d'un ou plusieurs projets de substitution. Ces projets prévoient de remédier à l'érosion des ressources et de la diversité biologique résultant des projets en cours en recourant à d'autres éléments et fonctions écologiques : il s'agira par exemple de planter de nouvelles forêts pour remplacer celles qui ont été submergées par la construction d'un barrage;
- ii) Méthode visant à déterminer le coût des mesures de prévention : permet de déterminer la valeur minimum que les personnes attribuent à la qualité de leur environnement en calculant le montant qu'elles sont prêtes à consentir pour empêcher qu'il soit dégradé ou éviter d'avoir à pâtir de sa dégradation. Cette approche est définie comme la méthode "des dépenses préventives" ou la méthode "des dépenses visant à atténuer les effets". Elle permettrait par exemple de déterminer le montant réel des dépenses à effectuer pour protéger les cultures et les biens des agriculteurs vivant à proximité des parcs naturels contre les incursions d'animaux sauvages;
- iii) Méthode hédoniste : permet de déterminer, par déduction, les préférences en ce qui concerne la qualité de la diversité biologique en considérant les changements survenus dans le prix des biens de référence dont les plus communs sont la propriété et le travail. La méthode de la valeur des biens a principalement été utilisée pour déterminer les dommages infligés à l'environnement par la pollution de l'atmosphère et de l'eau et la pollution sonore;
- iv) Méthode du coût du trajet : vise à déterminer la valeur que les personnes attribuent à certains lieux à partir des dépenses qu'ils consentent pour s'y rendre et du temps qu'ils consacrent au trajet. Elle est utilisée pour apprécier la valeur commerciale des sites touristiques;
- v) Méthode du calcul indirect : permet de déterminer la valeur des biens et services non commercialisés à partir de la valeur des biens et services de remplacement commercialisés;
- vi) Méthode de l'évaluation contingente : à partir des réponses que donnent les personnes au questionnaire visant à déterminer si elles sont disposées à consentir des dépenses au titre des changements que subit la diversité biologique ou si elles sont prêtes à accepter des compensations pour ces changements, on déduit leurs préférences et l'on évalue le coût des changements dont la diversité biologique fait l'objet;
- vii) Méthode de l'analyse fonctionnelle (c'est-à-dire des incidences sur la production) : vise à déterminer les rapports fonctionnels existant entre les impacts sur l'environnement d'une activité et la variation de la valeur d'un produit donné découlant de ces impacts. On peut l'illustrer par exemple par la diminution des prises de poissons résultant de la pollution d'un cours d'eau.

16. Le choix de l'une de ces méthodes dépend de nombreux facteurs dont la quantité et la qualité des données disponibles nécessaires, de l'aptitude des intéressés à l'appliquer, de son intelligibilité et de la mesure dans laquelle elle emportera la conviction des décideurs. Les pays développés recourent plus souvent à la méthode de l'estimation contingente et à la méthode hédoniste. Les pays en développement quant à eux usent de plus en plus des méthodes permettant de déterminer le coût de substitution, et les dépenses afférentes à la prévention de la méthode du coût du trajet et de l'analyse fonctionnelle.

4. METHODES EMPLOYEES DANS ACTION 21

17. Le paragraphe 8 du chapitre 15 d'Action 21, relatif à la préservation de la diversité biologique, se lit comme suit :

"15.8 Le secrétariat de la Conférence a estimé que le montant total des dépenses afférentes à la mise en oeuvre des activités relevant du présent domaine pour la période 1993-2000 se chiffrerait en moyenne à environ 3,5 milliards de dollars par an, montant qui serait financé à hauteur de 1 milliard 750 millions de dollars environ par la communauté internationale sous forme de dons ou à des conditions concessionnelles. Il ne s'agit que d'estimations approximatives données à titre indicatif, qui n'ont pas été examinées par les gouvernements. Les dépenses effectives et les conditions financières, y compris les conditions non concessionnelles, dépendront notamment des stratégies et programmes spécifiques que les gouvernements décideront de mettre en oeuvre."

18. A sa troisième session, le Comité préparatoire de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED), a déclaré souhaiter disposer du montant indicatif des dépenses afférentes à la mise en oeuvre d'Action 21. Le secrétariat de la CNUED a donné suite à ce voeu en rassemblant les estimations disponibles concernant le coût de la préservation de la diversité biologique à l'échelle mondiale. A cette fin, des recherches ont été entreprises auprès d'un très grand nombre de correspondants, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du système des Nations Unies. Il a été procédé à une étude approfondie des données figurant dans des documents publiés tels que la Stratégie pour la préservation de la diversité biologique du WRI, de l'UICN et du PNUE, la stratégie de l'UICN, du PNUE et du WWF intitulée Sauver la planète, et les lignes directrices du PNUE pour l'établissement de monographies nationales. Après avoir procédé à une estimation globale à titre indicatif en se fondant sur la documentation existante, le secrétariat de la CNUED a demandé à son Groupe spécial d'experts de la diversité biologique de déterminer le montant estimatif afférent à l'exécution de chacune des activités relevant des quatre domaines d'action figurant dans le projet du chapitre pertinent d'Action 21. Les quatre domaines d'action s'intitulaient comme suit : a) informer sur la diversité biologique; b) maximiser et multiplier les avantages de la préservation de la diversité biologique; c) mieux préserver la diversité biologique et l'écologie des habitats naturels; d) renforcer la capacité de gestion des ressources biologiques, notamment des habitats naturels. Lors de sa quatrième session, le Comité préparatoire a décidé de fusionner les quatre domaines d'action figurant dans le projet de chapitre relatif à la diversité biologique (A/CONF.151/PC/100/Add.20) en un seul domaine et de supprimer ou de regrouper certaines activités.

19. La révision du montant estimatif des dépenses afférentes aux activités figurant dans le nouveau projet de chapitre d'Action 21 concernant la diversité biologique s'est traduite par une diminution des différents montants correspondant aux domaines d'action précédents car il a fallu déduire les dépenses afférentes aux activités qui ont été supprimées ou fusionnées; de ce fait, on est parvenu à des montants révisés distincts. Les chiffres retenus sont ceux qui figurent dans la version finale d'Action 21. Comme cela est indiqué dans ce document, il s'agit d'estimations approximatives données à titre indicatif qui n'ont pas été examinés par les gouvernements.

20. Lorsque la CNUED a procédé à l'estimation des coûts, il n'existait aucun document agréé dans lequel figurait le montant total de la préservation de la diversité biologique. En conséquence, faute de disposer de renseignements plus précis, le secrétariat de la CNUED a dû recourir à un certain nombre de grandes hypothèses. Tout d'abord le montant total des dépenses correspondant à la période 1993-2000 a été divisé de façon à disposer d'un coût annuel moyen après avoir procédé à une extrapolation à partir des coûts des activités en cours et prévues. En second lieu, on a supposé que seuls les pays en développement, dont le nombre a été fixé par hypothèse à 100, nécessiteraient un financement international. En troisième lieu, on a posé comme principe que la plupart des ressources financières proviendrait de la communauté des donateurs internationaux, des gouvernements, des organisations non gouvernementales, des communautés locales et des foyers. On n'a pas cherché à préciser comment s'effectuerait la répartition du fardeau entre les divers contributeurs. Quoi qu'il en soit, le secrétariat de la CNUED entendait seulement obtenir des estimations indiquant l'ordre de grandeur de l'ensemble des dépenses plutôt que le coût précis de chaque activité.

5. CONCLUSION

21. Le Comité est invité à donner des avis sur les travaux qu'il conviendrait d'entreprendre pour définir les méthodes que l'on pourrait utiliser pour estimer les besoins en matière de financement et des conseils sur lesdites méthodes.

Annexe

MARCHE A SUIVRE POUR DETERMINER LA VALEUR DE LA DIVERSITE BIOLOGIQUE

Types de valeur	Fonctions écologiques	Emplois et revenus des particuliers	Economie publique	Produits destinés à la consommation	Valeurs esthétiques et récréatives	Valeurs socio-culturelles, spirituelles et existentielles	Valeurs scientifiques et éducatives
Secteurs							
Agriculture							
Foresterie							
Pêches							
Autres secteurs (pharmaceutiques par exemple)							
Zones protégées							

Source: Report of Panel II: Evaluation of Potential Economic Implications of Conservation of Biological Diversity and Its Sustainable Use and Evaluation of Biological and Genetic Resources (UNEP/Bio.Div/Parels/Inf.2), UNEP, Nairobi, 1993.
