



CBD

UNEP



# CONVENTION SUR LA DIVERSITE BIOLOGIQUE

Distr.  
GENERALE

UNEP/CBD/SBSTTA/9/9/Add.3  
15 août 2003

FRANÇAIS  
ORIGINAL: ANGLAIS

ORGANE SUBSIDIAIRE CHARGÉ DE FOURNIR  
DES AVIS SCIENTIFIQUES, TECHNIQUES ET  
TECHNOLOGIQUES

Neuvième réunion  
Montréal, 10-14 novembre 2003  
Point 5.2 de l'ordre du jour\*

## UTILISATION DURABLE: MISE AU POINT DE PRINCIPES CONCRETS, DE LIGNES DIRECTRICES ET D'INSTRUMENTS CONNEXES

*Note du Secrétaire exécutif*

*Addenda*

## ELABORATION DE PROPOSITIONS POUR L'APPLICATION DE VOIES ET MOYENS EN VUE D'ELIMINER OU ATTENUER LES MESURES D'INCITATION A EFFETS PERVERS

### RESUME ANALYTIQUE

La présente note contient des propositions d'application de voies et moyens en vue d'éliminer ou atténuer les mesures d'incitation à effets pervers, et qui ont été élaborées par le deuxième Atelier de travail sur les mesures d'incitation pour la conservation et l'utilisation durable des éléments constitutifs de la diversité biologique, qui s'est tenu à Montréal du 3 au 5 juin 2003. La section I de la note comporte une brève introduction au mandat de l'Atelier de travail. La section II contient une série de propositions pour la poursuite de la mise en œuvre du programme de travail sur les mesures d'incitation que l'Organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques (SBSTTA) pourrait envisager d'inclure dans sa recommandation à la Conférence des Parties. Ces propositions portent sur des activités supplémentaires relatives aux mesures d'incitation à effets pervers ainsi que sur le travail sur les mesures d'incitation à effets positifs et l'évaluation des bénéfices qu'offre la diversité biologique. Ces propositions sont reprises dans la recommandation suggérée ci-dessous. L'annexe à la présente note contient une reproduction intégrale des propositions pour l'application de voies et moyens en vue d'éliminer ou atténuer les mesures d'incitation à effets pervers telles qu'elles ont été formulées par l'Atelier sur les mesures d'incitation, et est extrait du rapport de cette réunion, lequel est disponible en tant que document d'information sous la cote UNEP/CBD/SBSTTA/9/INF/10.

Les propositions offrent un cadre général de traitement de l'élimination ou l'atténuation des mesures d'incitation à effets pervers dans différents secteurs économiques et écosystèmes. Ces propositions se présentent sous différentes sections:

\* UNEP/CBD/SBSTTA/9/1.

/...

(a) *Généralités*, y compris la définition des termes et un exposé sur la structure générale de ces propositions;

(b) *Identification des politiques ou pratiques qui génèrent des mesures d'incitation à effets pervers.* La sous-section de cette partie présente une série de principes destinés à identifier ces politiques et pratiques. L'examen des politiques et pratiques devrait porter sur: l'interaction entre les politiques et pratiques d'une part et les causes originelles d'autre part; l'identification des pratiques à effets pervers; le champ d'application des mesures d'incitation à effets pervers; la différentiation des objectifs des politiques, les outils et buts opérationnels; l'identification de tous les coûts et bénéfices en rapport et leur répartition; ainsi que l'identification des obstacles qui se dressent devant la réforme des politiques. Ces principes devraient permettre d'organiser, par ordre de priorité, les réformes suivantes. Le document insiste également sur la nécessité d'évaluer les politiques à des intervalles réguliers. La deuxième sous-section traite d'un certain nombre de voies et moyens d'identification de politiques et pratiques qui génèrent des mesures d'incitation à effets pervers, dont: des éléments pour des évaluations environnementales stratégiques; la participation des parties prenantes; la transparence; et le renforcement des capacités;

(c) *Formulation et mise en œuvre de réformes appropriées.* Cette section se divise également en deux sous-sections. La sous-section consacrée aux lignes directrices devant guider le choix des réformes expose une éventuelle action politique en prolongement de l'identification des politiques et pratiques qui produisent des mesures d'incitation à effets pervers et fournit une liste contenant, à titre indicatif, les conditions de sélection d'une telle action. La deuxième sous-section identifie un éventail de voies et de moyens permettant d'éliminer ou atténuer les mesures d'incitation à effets pervers. Parmi les outils les plus efficaces pour l'élimination ou l'atténuation, la sous-section énumère : des lignes directrices nationales ; la participation des parties prenantes ; les programmes de sensibilisation et d'éducation ; la transparence ; le renforcement des capacités ; et la coopération internationale. Sont comprises parmi les voies et moyens d'élimination les politiques d'indemnisation et de ré-instrumentation. Entre autres moyens d'atténuation, on citera la réglementation ainsi que les mesures d'incitation à effets positifs et celles à effets pervers. Le document évoque également des conditions préalables importantes pour la mise en œuvre efficace de ces voies et moyens ;

(d) *Surveillance, exécution et évaluation des réformes.* Cette partie du document traite d'une série d'éléments importants pour garantir une réelle efficacité à l'action de surveillance, d'exécution et d'évaluation des réformes, tels que les indicateurs et les systèmes d'information ainsi que les critères d'évaluation. En outre, la participation des parties prenantes, la transparence et le renforcement des capacités sont cités comme des éléments importants intervenant dans cette phase.

## RECOMMANDATIONS SUGGEREES

L'Organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques pourrait envisager d'adopter une recommandation formulée comme suit:

*L'Organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques,*

*Reconnaissant* que les politiques ou pratiques d'élimination qui engendrent des mesures d'incitation à effets pervers pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique, ou l'atténuation de ces mesures d'incitation à effets pervers, occupent une place centrale dans les stratégies nationales et mondiales destinées à mettre en terme à l'appauvrissement de la biodiversité,

*Réitérant* que le projet de Principes et lignes directrices pour l'utilisation durable de la diversité biologique, formulé à Addis Ababa, appelle aussi à l'élimination ou l'atténuation des politiques, lois et règlements qui engendrent des mesures d'incitation à effets pervers,

/...

*Soulignant* la nécessité d'une meilleure orientation politique sur cette question, en ce qui concerne notamment l'application des voies et moyens pour éliminer ou atténuer mesures d'incitation à effets pervers,

*Reconnaissant* que les nouvelles politiques devraient faire l'objet d'une étude afin d'identifier les mesures potentielles d'incitation à effets pervers et de les éviter,

*Rappelant* le programme de travail sur les mesures d'incitation qui a été arrêté dans la décision V/15 de la Conférence des Parties et la reconnaissance, par la Conférence des Parties, lors de sa sixième réunion, que des travaux supplémentaires devraient être entrepris sur le rôle des mesures d'incitation à effets positifs et leur performance ainsi que sur les mesures d'incitation à effets pervers et les voies et moyens permettant leur élimination ou atténuation, conformément à la décision VI/15,

*Reconnaissant* que la formulation et l'application de méthodes pratiques pour évaluer les tendances, en termes de valeur économique et sociale de la biodiversité, constituent des éléments essentiels pour atteindre l'objectif fixé à l'échéance 2010,

*Recommande* que la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique:

*Propositions pour l'application de voies et moyens en vue d'éliminer ou atténuer les mesures d'incitation à effets pervers*

(a) *Appuie* les propositions pour l'application de voies et moyens en vue d'éliminer ou atténuer les mesures d'incitation à effets pervers, fournies en annexe à la présente note et qui constituent un cadre général pour traiter l'élimination ou l'atténuation des mesures d'incitation à effets pervers dans différents systèmes économiques et écosystèmes;

(b) *Décide* d'incorporer ces propositions dans la mise en œuvre des programmes de travail thématiques de la Convention, et que les expériences acquises dans la mise en œuvre des programmes de travail thématiques sur l'élimination ou l'atténuation des mesures d'incitation à effets pervers devraient servir à l'élaboration approfondie de ces propositions;

(c) *Prie* le Secrétaire exécutif de transmettre ces propositions à d'autres organisations et instances internationales compétentes qui s'intéressent à l'élimination ou l'atténuation des mesures d'incitation à effets pervers ainsi qu'à d'autres conventions intéressant la diversité biologique, et *invite* ces structures à coopérer davantage avec la Convention sur la diversité biologique sur l'élimination ou l'atténuation des mesures d'incitation à effets pervers;

(d) *Invite* les agences et organisations internationales compétentes à apporter leur soutien technique et financier aux efforts que les Parties et les Gouvernements déploient pour appliquer ces propositions en vue d'éliminer ou d'atténuer les mesures d'incitation à effets pervers;

(e) *Prie instamment* les Parties et les Gouvernements à utiliser ces propositions pour guider leurs efforts en vue de l'identification et l'élimination ou l'atténuation des pratiques et politiques qui engendrent des mesures d'incitation à effets pervers, et de procéder à un examen des nouvelles politiques afin d'identifier – et éviter – d'éventuelles mesures d'incitation à effets pervers;

(f) *Invite* les Parties et les Gouvernements à utiliser ces propositions pour mieux orienter la mise en œuvre du projet de Principes et lignes directrices pour l'utilisation durable de la diversité biologique, formulé à Addis Ababa, notamment ses principes 2 et 3 qui traitent des mesures d'incitation;

(g) *Invite* les Parties, les Gouvernements et les organisations compétentes à fournir, au Secrétaire exécutif qui en assurera la diffusion par le biais du mécanisme de centre d'échange, toute

information sur l'élimination ou l'atténuation des mesures d'incitation à effets pervers, y compris des études de cas et meilleures pratiques sur l'application des voies et moyens ainsi que leurs expériences respectives sur l'application des propositions;

(h) *Décide* que les progrès, que les Parties ont accomplis en matière d'élimination ou d'atténuation des mesures d'incitation à effets pervers, devraient figurer dans les rapports nationaux dressés conformément à l'Article 26 de la Convention;

*Poursuite de la mise en œuvre du programme de travail sur les mesures d'incitation*

(i) *Invite* les Parties, les Gouvernements et les organisations internationales compétentes à soumettre, au Secrétaire exécutif, des études de cas, des bonnes pratiques et d'autres informations pertinentes sur l'utilisation des mesures positives d'incitation pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique ainsi que sur l'application d'outils méthodologiques pour apprécier la valeur de la biodiversité;

(j) *Prie* le Secrétaire exécutif de diffuser ces informations par le truchement du mécanisme de centre d'échange ainsi que par d'autres moyens, si nécessaire;

(k) *Prie* le Secrétaire exécutif de préparer, en coopération avec les organisations internationales compétentes, une analyse des instruments existants et nouveaux qui fournissent des mesures d'incitation à effets positifs, leur interaction avec d'autres mesures politiques et leur efficacité, les conditions à réunir pour en assurer une application réussie, les éventuelles limites et carences ; *et le prie également* de formuler – pour examen par une réunion de l'Organe subsidiaire qui se tiendra avant la huitième réunion de la Conférence des Parties – des propositions d'application de telles mesures d'incitation à effets positifs et de leur intégration dans les stratégies, politiques et programmes pertinents;

(l) *Invite* le Secrétaire exécutif à étudier, en coopération avec les organisations internationales compétentes, les méthodologies existantes d'évaluation de la biodiversité et de ses ressources en dressant une liste des outils d'évaluation existants, y compris des méthodes non commerciales ; cette énumération comportera un exposé sur l'état méthodologique de ces outils, le cas échéant, ainsi qu'une analyse de leur applicabilité en termes d'efficacité et de conditions préalables ; *invite*, en outre, le Secrétaire exécutif à formuler des propositions pour l'application de ces outils, y compris l'identification d'options pour renforcer les initiatives de collaboration internationales visant à mesurer les valeurs de la biodiversité.

## SOMMAIRE

	<i>Page</i>
RESUME ANALYTIQUE .....	1
RECOMMANDATIONS SUGGEREES.....	2
I. INTRODUCTION .....	6
II. PROPOSITIONS POUR LA POURSUITE DE L'APPLICATION DU PROGRAMME DE TRAVAIL.....	6
<i>Annexe PROPOSITIONS POUR L'APPLICATION DE VOIES ET MOYENS EN VUE D'ELIMINER OU ATTENUER LES MESURES D'INCITATION A EFFETS PERVERS.....</i>	<i>10</i>
A. Généralités .....	10
B. Identification of politiques ou pratiques qui engendrent des mesures d'incitation à effets pervers.....	10
C. Conception et mise en œuvre of appropriate réformes .....	13
D. Monitoring, enforcement and evaluation of réformes .....	19

/...

## **I. INTRODUCTION**

1. Lors de sa sixième réunion, la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique avait demandé au Secrétaire exécutif d'élaborer, en collaboration avec les organisations internationales compétentes, des propositions pour l'application de voies et moyens en vue d'éliminer ou atténuer les mesures d'incitation à effets pervers, lesquelles propositions seront soumises à examen par l'Organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques qui tiendra une réunion avant la septième réunion de la Conférence des Parties (paragraphe 7 de la décision VI/15).

2. Suite à cette demande, le Secrétaire exécutif, avec le soutien du Gouvernement des Pays-Bas, a convoqué un atelier de travail, sur les mesures d'incitation pour la conservation et l'utilisation durable des éléments constitutifs de la diversité biologique, qui s'est tenu à Montréal du 3 au 5 juin 2003. Les participants à cet atelier ont été sélectionnés parmi les experts nommés par les gouvernements dans chacune des régions géographiques afin de garantir une représentation régionale équilibrée. En outre, des représentants d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales compétentes y ont participé à titre d'observateurs.

3. Se fondant sur la documentation d'information et le projet de propositions préparé par le Secrétariat <sup>1/</sup>, l'atelier de travail a formulé des propositions pour l'application de voies et moyens en vue d'éliminer ou atténuer les mesures d'incitation à effets pervers. Ces propositions offrent un cadre général de traitement de l'élimination ou l'atténuation des mesures d'incitation à effets pervers dans différents secteurs économiques et écosystèmes. Les propositions recensent les éléments suivants: généralités; identification des politiques et pratiques qui engendrent des mesures d'incitation à effets pervers; conception et mise en œuvre de réformes pertinentes et; la surveillance, l'exécution et l'évaluation des réformes. On trouvera, à l'annexe de la présente note, une reproduction intégrale de ces propositions telles qu'elles ont été consignées dans le rapport de l'atelier de travail.

## **II. PROPOSITIONS POUR LA POURSUITE DE L'APPLICATION DU PROGRAMME DE TRAVAIL**

4. Lors de sa cinquième réunion, la Conférence des Parties a adopté, dans sa décision V/15, un programme de travail sur les mesures d'incitation. Au titre de première étape de la mise en œuvre de ce programme de travail, le Secrétaire exécutif a été invité, au paragraphe 3 de cette décision, en collaboration avec les organisations internationales compétentes à:

(a) recueillir et diffuser un complément d'information sur les instruments d'appui aux mesures d'incitation et sur leur performance, et mettre au point une matrice identifiant la panoplie d'instruments disponibles, leur but, leur interaction avec d'autres mesures politiques et leur efficacité, en vue d'identifier et de concevoir des instruments pertinents, selon qu'il convient, d'appui à des mesures positives;

(b) continuer à recueillir des informations sur les mesures d'incitation à effets pervers, et sur les moyens d'éliminer ou d'atténuer leurs effets nocifs pour la diversité biologique, en réalisant des études de cas et en tirant les leçons de l'expérience, et évaluer la façon d'appliquer ces mesures;

(c) élaborer des propositions concernant la conception et la mise en œuvre des mesures d'incitation, aux fins d'examen par l'Organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques à ses sixième et septième réunions et par la Conférence des Parties à sa sixième réunion.

5. En ce qui concerne l'activité (c), les propositions de conception et de mise en œuvre de mesures d'incitation ont été formulées par le premier atelier de travail sur les mesures d'incitation pour la conservation et l'utilisation durable des éléments constitutifs de la diversité biologique, qui s'est tenue à Montréal du 10 au 12 octobre 2001, qui s'est basé sur la documentation d'information<sup>2/</sup> préparée par le Secrétaire exécutif. Ces propositions ont été examinées par la septième réunion de l'Organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques avant de recevoir l'aval de la sixième réunion de la Conférence des Parties (voir décision VI/15).

6. Comme on vient de le voir ci-dessus, la mise en œuvre de l'activité (b) a reçu le mandat de la sixième réunion de la Conférence des Parties (voir paragraphe 7 de la décision VI/15). Suite à l'élaboration de propositions pour l'application de voies et moyens en vue d'éliminer ou atténuer les mesures d'incitation à effets pervers, le deuxième atelier de travail sur les mesures d'incitation a formulé, également, une série de recommandations sur la poursuite de la mise en œuvre du programme de travail sur l'élimination ou l'atténuation des mesures d'incitation à effets pervers<sup>3/</sup>. L'esprit de ces recommandations est repris dans la suggestion de recommandation citée plus haut.

7. Quant à l'activité (a), il y a lieu de noter que l'information sur l'éventail, le but et l'efficacité des instruments disponibles, y compris les mesures d'incitation à effets positifs, a déjà été fournie dans une note que le Secrétaire exécutif avait rédigée à l'intention de la septième réunion de l'Organe subsidiaire (UNEP/CBD/SBSTTA/7/11) et figure dans les propositions de conception et de mise en œuvre de mesures d'incitation évaluées par la sixième réunion de la Conférence des Parties. L'Organe subsidiaire pourrait recommander d'entreprendre un travail supplémentaire sur cette question en mettant l'accent sur les mesures d'incitation à effets positifs. L'accent mis sur cet aspect traduirait la reconnaissance, par la sixième réunion de la Conférence des Parties, de la nécessité d'intensifier le travail sur les mesures d'incitation à effets positifs et leur performance (voir paragraphe 4 de la décision VI/15). Ce travail supplémentaire pourrait prendre la forme d'une analyse des instruments existants et nouveaux qui apportent des mesures d'incitation à effets positifs, leur interaction avec d'autres mesures politiques et leur efficacité, dont les conditions nécessaires pour en garantir une application effective, les éventuelles limitations et carences. Le Secrétaire exécutif pourrait également formuler des propositions sur l'application de telles mesures d'incitation à effets positifs et leur intégration dans les politiques, stratégies ou programmes pertinents.

8. Une telle activité serait entreprise en étroite collaboration avec les organisations internationales qui travaillent sur l'application de mesures d'incitation à effets positifs. A titre d'exemple, l'Institut de la Banque mondiale (WBI) entreprend un travail sur la rémunération pour services écologiques, dont des projets au niveau national sur la conception de ce type de système pour les pays en développement<sup>4/</sup>. Les travaux théoriques et les expériences acquises au niveau des pays pourraient être exploités utilement dans le travail du Secrétaire exécutif.

9. Au-delà de la première étape de mise en œuvre du programme de travail sur les mesures d'incitation, la Conférence des Parties avait décidé, au paragraphe 2 de la décision V/15, que les activités du programme devraient apporter les résultats suivants:

(a) L'évaluation des mesures d'incitation existantes et représentatives, l'examen des études de cas, l'identification de nouvelles possibilités de mesures d'incitation et la diffusion de l'information, par le biais du mécanisme du centre d'échange et d'autres moyens, selon que de besoin;

---

<sup>2/</sup> Cf. document UNEP/CBD/SBSTTA/7/11.

<sup>3/</sup> Voir annexe I du rapport du Second atelier de travail sur les mesures d'incitation pour la conservation l'utilisation durable des éléments constitutifs de la diversité biologique (UNEP/CBD/SBSTTA/9/INF/10).

<sup>4/</sup> Pour de plus amples renseignements, voir:

<http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/envext.nsf/44ByDocName/PaymentsforEcologicalServices>.

(b) La mise au point de méthodes propres à promouvoir l'information sur la diversité biologique au niveau des décisions prises par les consommateurs, par exemple par le biais des écolabels, selon qu'il convient;

(c) L'évaluation, comme il convient et selon la situation des Parties, des valeurs de la diversité biologique, pour mieux prendre en compte ces valeurs dans les initiatives politiques du secteur public et les décisions du secteur privé ;

(d) La prise en compte de la diversité biologique dans les régimes de responsabilité;

(e) La création d'incitations pour assurer la prise en compte des préoccupations concernant la diversité biologique dans tous les secteurs.

10. A la lumière des récents développements constatés dans les initiatives et processus internationaux pertinents, l'entame du travail sur l'évaluation des valeurs de la diversité biologique devrait s'avérer fort utile. A titre d'exemple, la dernière réunion consacrée à l'examen de l'objectif 2010, tenue à l'initiative du Secrétariat de la Convention, du Centre mondial de surveillance continue de la conservation du Programme des Nations Unies pour l'environnement (WCMC-PNUE) et du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), qui s'est tenue à Londres en mai 2003, a reconnu que l'élaboration et la mise en œuvre de méthodes pratiques d'évaluation des tendances de la valeur économique et sociale de la biodiversité et de celles servant à prouver les conséquences économiques et écologiques découlant de l'appauvrissement de la biodiversité sont des éléments essentiels pour réaliser l'objectif fixé à 2010 <sup>5/</sup>. Par ailleurs, la réunion a également reconnu que l'identification et la quantification des services rendus par l'écosystème permettent de mieux comprendre et communiquer les liens qui unissent la biodiversité à d'autres secteurs <sup>6/</sup>.

11. Un tel travail participerait également des récents développements enregistrés dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique. A titre d'illustration, le programme de travail élargi sur la biodiversité des forêts appelle à l'élaboration, la mise à l'épreuve et la diffusion de méthodes d'évaluation de la biodiversité des forêts et d'autres biens et services fournis par l'écosystème et à l'intégration de telles valeurs dans la planification et la gestion forestières, y compris par le biais de l'analyse des parties prenantes et des mécanismes de transfert des coûts et bénéfices <sup>7/</sup>. Le but 2.3 du programme de travail révisé sur la biodiversité des eaux intérieures, annexé à la recommandation VIII/2 de l'Organe subsidiaire vise à encourager l'appréciation de l'ensemble des biens et des services qu'offrent les écosystèmes et la diversité biologique des eaux intérieures ainsi qu'à procéder à une évaluation intégrale des biens et services fournis par les écosystèmes et la diversité biologique des eaux intérieures y compris leurs valeurs intrinsèques, esthétiques, culturelles, socio-économiques et autres dans tous les processus de prise de décision à l'échelle de tous les secteurs pertinents.

12. Un tel travail refléterait les recommandations appelant à une plus grande coopération sur les mesures d'incitation avalisées par la Conférence des Parties lors de sa sixième réunion (décision VI/15, annexe II). Au paragraphe 12 de ces recommandations, la Conférence des Parties a relevé que les méthodologies d'évaluation devraient être affinées davantage car elles jouent un rôle stratégique dans la formulation de mesures incitatives pour la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité a et envisagé les activités suivantes:

(a) Poursuite de l'exploration des méthodologies d'évaluation de la biodiversité et des ressources de celles-ci;

<sup>5/</sup> Voir le rapport de la réunion intitulée “2010 – Le défi mondial de la biodiversité”, 21 – 23 mai 2003, Londres, Royaume-Uni, paragraphes 30 – 31.

<sup>6/</sup> Ibid, paragraphe 73.

<sup>7/</sup> Cf. décision VI/22, élément de programme 2, but 2, objectif 1, activité (b).

- (b) Élaborer et affiner les méthodes d'évaluation non commerciales;
- (c) Diffusion de l'information sur les techniques existantes d'évaluation.

13. Il existe de nombreux outils d'évaluation qui sont appliqués pour apprécier les valeurs des biens et services de différents écosystèmes. Or, les avis sont partagés en ce qui concerne la solidité méthodologique de ces outils, leur champ d'application s'agissant de leurs valeurs non commerciales, y compris les valeurs culturelles, esthétiques ainsi que leur degré d'application, en vue de faciliter la formulation des politiques et la prise de décision. L'Organe subsidiaire pourrait envisager de recommander à la Conférence des Parties d'inviter le Secrétaire exécutif à explorer les méthodologies existantes destinées à l'évaluation de la biodiversité et de ses ressources, en recensant les outils existants, dont les méthodes non commerciales, qui donne un aperçu de la discussion sur leur statut méthodologique, le cas échéant, ainsi qu'une analyse de leur applicabilité en termes d'efficacité et de conditions préalables de capacité. Par ailleurs, le Secrétaire exécutif pourrait formuler des propositions, en rapport, aux fins d'application de tels outils, y compris l'identification des outils susceptibles d'être adaptés aux besoins des pays en développement et des pays en transition économique ainsi que l'identification des besoins en termes de capacités.

14. Conformément aux recommandations sur la coopération à venir, ce travail pourrait être réalisé en collaboration avec les initiatives et organisations internationales compétentes, telles que l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ou l'Évaluation de l'écosystème du millénaire (MA). Les propositions que le Secrétaire exécutif aura à formuler pourraient, par ailleurs, identifier des options pour renforcer les partenariats de collaboration dans le but d'apprécier les valeurs de la biodiversité.

*Annexe***PROPOSITIONS POUR L'APPLICATION DE VOIES ET MOYENS EN VUE D'ELIMINER OU ATTENUER LES MESURES D'INCITATION A EFFETS PERVERS*****A. Généralités***

1. Pour les besoins de ces lignes directrices indicatives, le terme *politique* renvoie à un système de stratégies, de plans et de programmes qui arrêtent, entre autres, des buts opérationnels ainsi qu'une panoplie d'outils juridiques, économiques et/ou administratifs mis en œuvre par les autorités nationales, régionales et locales afin d'atteindre les objectifs qui les sous-tendent. Le terme *pratique* renvoie à toute activité entreprise par des particuliers, des collectivités, des entreprises ou des organisations et qui se fonde sur le droit coutumier, les normes sociales ou les traditions culturelles.

2. Une *mesure d'incitation à effets pervers* émane de politiques ou de pratiques qui encouragent, d'une manière directe ou indirecte, une exploitation des ressources qui aboutit à la dégradation de la diversité biologique. L'élimination de telles politiques ou pratiques, ou l'atténuation de leurs effets pervers, représente un élément important de promotion de la conservation et de l'utilisation durable de la diversité biologique.

3. Il est proposé trois phases au processus d'élimination de ces pratiques ou politiques ou d'atténuation de leurs effets pervers sur la diversité biologique. Toutes ces étapes doivent être mises en œuvre avec la participation des parties prenantes. Il s'agit de:

- (a) L'identification des politiques ou pratiques qui engendrent des mesures d'incitation à effets pervers et leurs impacts;
- (b) La conception et l'application de réformes adéquates;
- (c) La surveillance, l'application et l'évaluation de ces réformes.

4. Les sections ci-dessous fournissent des orientations correspondant aux trois phases sur l'application des voies et moyens visant à démanteler les politiques ou les pratiques qui engendrent des mesures d'incitation à effets pervers.

***B. Identification des politiques ou pratiques qui engendrent des mesures d'incitation à effets pervers******1. Principes pour identifier les politiques et pratiques qui engendrent des mesures d'incitation à effets pervers***

5. *Passage en revue des politiques et pratiques.* Toute mesure politique individuelle, ou mesure d'incitation, ne débouche forcément sur des effets nocifs pour la biodiversité. Ainsi, une étude de fond, une analyse critique et une évaluation des politiques et pratiques susceptibles de contribuer à l'appauvrissement de la biodiversité – y compris leur impact sur celle-ci et leur degré d'efficacité et d'efficience – est indispensable pour identifier de manière correcte et exhaustive toutes les politiques ou les pratiques, et leurs interactions, à l'origine de la dégradation de la diversité biologique. Les systèmes d'indicateurs jouent un rôle central dans une telle analyse. Les Parties et les Gouvernements devraient s'engager davantage dans l'affinement de tels systèmes.

6. *Interaction entre politiques et pratiques et les causes à la racine.* L'étude devrait prendre en compte le fait que l'appauvrissement de la biodiversité pourrait résulter d'une interaction complexe de différents causes à la racine. Par voie de conséquence, il est souvent difficile d'identifier les mesures

/...

d'incitation à effets pervers qui sont dues à des politiques ou des pratiques spécifiques, car leur ampleur peut dépendre principalement de la conception et du degré d'application et de mise en œuvre d'autres politiques ainsi que d'autres causes socio-économiques. L'élimination ou l'atténuation de telles politiques et pratiques, combien elle puisse s'avérer nécessaire, risque de ne pas suffire pour mettre un terme à l'appauvrissement de la biodiversité tant que d'autres politiques sectorielles et macro-économiques et d'autres causes socio-économiques ne sont pas rectifiées.

7. *Identification des pratiques à effets pervers.* Il est nécessaire de procéder à des analyse pertinentes avant d'imputer aux pratiques des impacts négatifs sur la diversité biologique. Ces pratiques s'avèrent difficiles à changer car elles sont profondément enracinées dans des traditions culturelles ou un droit coutumier à forte valeur sociale. En outre, les mesures d'incitation à effets pervers peuvent trouver leur explication par une réaction économiquement rationnelle à des politiques mal adaptées. L'analyse devrait déterminer si la promotion de l'adaptation culturelle est indiquée ou si la réforme des politiques, ou une combinaison des deux à la fois, fournirait une meilleure possibilité pour une intervention effective de la politique arrêtée.

8. *Impact et ampleur des mesures d'incitation à effets pervers.* Dans certains cas, les politiques et pratiques peuvent donner lieu à des mesures d'incitation à effets pervers dans des conditions locales spécifiques et en raison de circonstances socio-économiques particulières, tout en s'avérant neutres, voire bénéfiques, à la diversité biologique sous d'autres conditions et circonstances. L'étude s'attachera alors, à identifier et quantifier – lorsque cela est possible et indiqué – *la portée et l'ampleur* de l'effet de ces politiques et pratiques sur la biodiversité car cet élément d'information est indispensable pour établir les priorités et choisir la stratégie d'intervention la plus idoine.

9. *Différenciation entre objectifs, buts opérationnels et outils des politiques.* Les politiques qui causent une action contraire au principe de durabilité sont souvent conçues pour atteindre des objectifs justifiés. Le déclin de la biodiversité survient comme un effet secondaire imprévu de ces politiques. En particulier, les subventions sont souvent introduites dans la poursuite de buts légitimes et fondés. Toutefois, les buts opérationnels de la politique en question et les outils qu'elle préconise pour les atteindre ne sont pas toujours les mieux adaptés pour atteindre les objectifs poursuivis. Plus encore, aussi fondés et justifiés qu'ils puissent être, les objectifs politiques perdent parfois toute leur validité. Dès qu'il est établi qu'une politique quelconque engendre des mesures d'incitation à effets pervers, il faudra procéder à une analyse supplémentaire afin de distinguer les différents objectifs, buts opérationnels et outils utilisés dans le but de déterminer le point de départ de l'action de réforme de la politique concernée.

10. *Identification de tous les coûts et avantages et leur distribution.* L'identification de tous les coûts et avantages découlant de l'élimination ou l'atténuation des politiques ou pratiques qui engendent des mesures d'incitation à effets pervers, et leur distribution dans la société et l'économie, est une mesure indispensable pour un choix de politique bien informé. Ainsi, l'analyse devrait porter non seulement sur les bénéfices et coûts directs et tangibles mais aussi sur les coûts et bénéfices immatériels, au profit de l'ensemble de la société. Il faudrait envisager de recourir à des outils d'appréciation et d'évaluation si nécessaire. Plus encore, lorsqu'on analyse les mérites des politiques d'atténuation, il faudra prendre en ligne de compte les éléments de coût suivants : les frais de vérification de la conformité, les coûts de la surveillance et de l'exécution, les frais administratifs et les coûts de la gestion du changement.

11. *Identification des obstacles qui se dressent devant la réforme des politiques.* Il est nécessaire d'identifier les éléments suivants car ils sont indispensables pour la formulation d'interventions réalisables sur les politiques concernées:

(a) Les véritables obstacles qui se dressent devant l'action d'élimination des politiques et pratiques qui engendent des mesures d'incitation à effets pervers (ex. : problèmes de distribution, droits de propriété, intérêts établis, traditions culturelles, considérations internationales, etc.);

(b) Les véritables obstacles qui contrarient la mise en œuvre de politiques susceptibles d'atténuer les mesures d'incitation à effets pervers (ex. : obligations internationales, absence de moyens financiers ou inexistence de capacités administratives et/ou institutionnelles).

12. *Évaluations régulières des politiques.* L'absence d'une évaluation de l'efficacité et du rendement d'une politique contribue au maintien de politiques qui engendrent des mesures d'incitation à effets pervers et n'aide pas à la réalisation des objectifs légitimes de cette politique. Il est souhaitable de procéder à une évaluation quantitative périodique de ces politiques, y compris leurs impacts sur la biodiversité, et ce pour diverses raisons: une telle évaluation fournit des critères de sélection des interventions les plus appropriées sur la réforme des politiques, elle aide à identifier les parties prenantes (gagnants et perdants), suscite un soutien politique en faveur de la modification des mesures d'incitation à effets pervers, esquisse des politiques de rechange et donne une idée du coût d'élimination des mesures d'incitation à effets pervers. En procédant à une évaluation quantitative périodique de l'efficacité des instruments de politique et en analysant les mesures d'incitation à effets pervers qui en découlent, on pourrait formuler de réformes politiques équilibrées et qui profitent à toutes les parties concernées. Il est fortement conseillé aux organisations internationales de participer à cet effort.

13. *Identification des priorités.* Cette analyse devrait permettre de hiérarchiser, par ordre de priorité, les réformes à venir destinées à éliminer ou atténuer les mesures d'incitation à effets pervers. Autrement dit, l'analyse devrait aider à décider lesquelles des réformes il convient de mener en premier. Cette hiérarchisation devrait s'appuyer sur une série de critères dont la faisabilité et la facilité de la réforme, l'importance et l'ampleur de la dégradation de la biodiversité et les préoccupations d'ordre socio-économique.

## 2. *Comment identifier les politiques et les pratiques qui engendrent des mesures d'incitation à effets pervers*

14. *Évaluation environnementale stratégique.* On peut utiliser des éléments appartenant aux procédés d'évaluation environnementale stratégique (EES), si nécessaire, pour identifier les politiques et pratiques qui engendrent des mesures d'incitation à effets pervers. A cet égard, les Lignes directrices pour l'intégration des questions relatives à la diversité biologique dans la législation ou les processus concernant les études d'impact sur l'environnement et dans l'évaluation des impacts à des fins stratégiques (décision VI/7, annexe) pourraient être prises en considération. Bien qu'elles soient utilisées principalement pour les politiques *proposées*, les procédés EES fournissent des indications utiles, sur la formulation et la conduite de recherches en vue d'identifier les mesures d'incitation à effets pervers pour la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité, qui proviennent des politiques *existantes*. Les étapes ci-dessous devraient permettre d'étudier les politiques et les pratiques pour y déceler des mesures d'incitation à effets pervers si elles en contiennent:

(a) Analyse : pour identifier les politiques ou pratiques qui nécessitent une étude intégrale ou partielle pour y déceler d'éventuelles mesures d'incitation à effets pervers;

(b) Étude de champ : pour identifier les impacts potentiels sur la diversité biologique qu'il faudra traiter et pour dégager le mandat assigné à l'étude proprement dite;

(c) L'étude proprement dite : pour identifier les mesures d'incitation à effets pervers, qui portent préjudice à la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité, et qui émanent des politiques et pratiques, en tenant compte des impacts découlant de l'interaction entre différentes politiques et pratiques;

(d) L'identification de l'action à entreprendre pour éliminer ou atténuer les mesures d'incitation à effets pervers;

(e) L'identification d'éventuels obstacles à l'action de réforme;

(f) A l'issue de la conception et de la mise en œuvre des politiques de réformes, la surveillance et l'évaluation de l'exécution de ces réformes afin de pouvoir identifier et corriger, en temps opportun, les éventuels résultats imprévus et les mesures d'atténuation qui n'auront pas donné de résultat.

15. *Participation des parties prenantes.* L'implication de toutes les parties prenantes est une condition incontournable du processus d'identification des politiques ou pratiques qui engendrent des mesures d'incitation à effets pervers. Souvent, les avantages directs de ces politiques profitent en premier lieu aux acteurs sociaux organisés alors que le coût de celles-ci (ex. : la perte de services de l'écosystème en raison de l'appauvrissement de la biodiversité) se répercute sur la collectivité en général ou sur des groupes diffus et/ou sans pouvoir. Or, ces groupes pourraient apporter des informations supplémentaires cruciales et relever d'éventuelles carences dans les conclusions de l'étude. Il est donc nécessaire de veiller à ce que toutes les parties prenantes soient pleinement associées, par le biais de mécanismes appropriés, à tout le processus. Une représentation équilibrée de toutes les parties prenantes à l'exercice de consultation contribuerait à bien cerner et les avantages et les inconvénients éventuels de chaque politique.

16. *Transparence.* Les mesures d'incitation à effets pervers sont, souvent, difficile à repérer car, d'une part les effets néfastes sur la biodiversité sont des sous-produits indirects de politiques censées poursuivre d'autres buts et, d'autre part, parce que ces effets peuvent résulter d'une interaction complexe entre différentes politiques ou pratiques. Il est nécessaire de veiller à ce que le processus d'évaluation des politiques et pratiques soit mené dans la plus grande transparence afin que toutes les parties prenantes soient adéquatement informées sur l'exercice et les résultats atteints. Cette condition est un préalable indispensable pour garantir l'implication entière et effective des parties prenantes.

17. *Renforcement des capacités.* Dans les pays en développement et les pays à économies en transition, l'absence de capacités administratives et institutionnelles nécessaires à la conception et la conduite d'études d'impact constitue un obstacle de taille pour toute tentative d'identification des politiques et pratiques qui engendrent des mesures d'incitation à effets pervers. L'effort de renforcement des capacités, soutenu par les organisations nationales, régionales et internationales, est un préalable inévitable pour conduire avec succès l'œuvre d'élimination ou d'atténuation des politiques et pratiques qui engendrent des mesures d'incitation à effets pervers. Il faut prévoir des moyens financiers pour le renforcement des capacités.

### C. *Conception et mise en œuvre de réformes appropriées*

#### I. *Orientations pour le choix des réformes*

18. *Action politique possible.* Voici une liste indicative d'actions politiques à considérer une fois qu'il est établi que des politiques et pratiques spécifiques engendrent des mesures d'incitation à effets pervers pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique, sans oublier que, dans certains scénarios, plusieurs de ces activités devraient être menées en même temps et en se souvenant qu'il pourrait s'avérer nécessaire de procéder à des réformes d'autres politiques macro-économiques et sectorielles afin d'optimiser les bénéfices issus de l'action d'élimination ou d'atténuation des mesures d'incitation à effets pervers et mettre un terme à l'appauvrissement de la biodiversité:

(a) Élimination de la politique ou pratique en cause;

(b) Élimination de la politique en cause et son remplacement par une autre politique qui poursuit – et atteigne – les mêmes objectifs mais qui ne présente pas, ou présente peu, d'impacts négatifs sur la diversité biologique (ré-instrumentation);

(c) Dans les cas où une politique ou pratique a des impacts essentiellement négatifs, mais présente tout de même quelques effets positifs, il faudrait envisager de l'éliminer ou l'atténuer en introduisant une politique supplémentaire à même de préserver les aspects positifs de la politique ou pratique rectifiée;

(d) Élimination de la politique ou pratique assortie de mesures pour vaincre les obstacles qui se dressent devant l'action de réforme de cette politique;

(e) Introduction de politiques pour atténuer les effets pervers, sur la biodiversité, d'autres politiques ou pratiques, y compris – si possible – des actions pour éliminer les obstacles.

19. Les paragraphes ci-dessous énumèrent les conditions de sélection de l'action politique à l'issue de l'identification des politiques ou pratiques qui engendrent des mesures d'incitation à effets pervers. Certaines de ces conditions font allusion aux coûts et/ou bénéfices qui en résultent. Il est important de noter que le choix de la politique devrait reposer sur les coûts et avantages directs et tangibles ainsi que sur une appréciation des coûts et avantages immatériels y compris, par exemple, les bénéfices dérivant des services fournis par les écosystèmes. En outre, cet exercice d'évaluation devrait comprendre des éléments tels que les coûts de mise en conformité, les coûts de surveillance et d'exécution, les frais administratifs et les frais de la gestion du changement, le cas échéant. L'optimisation des avantages sociaux nets, en tenant compte des objectifs de répartition et des effets aux niveaux national et mondial, est le critère devant présider au choix des politiques de réforme.

20. *Élimination des politiques qui engendrent des mesures d'incitation à effets pervers.* L'élimination des politiques qui engendrent des mesures d'incitation à effets pervers peut être envisagée une fois que les conditions ci-dessous sont réunies:

(a) L'analyse peut révéler si une politique qui engendre des mesures d'incitation à effets pervers a été introduite dans des circonstances qui ont ensuite disparu. Par voie de conséquence, les objectifs de telle politique n'ont plus aucune validité non plus. A titre d'exemple, l'objectif du soutien aux entreprises évoluant dans un secteur en crise économique cessera d'exister dès la reprise économique ou la restructuration de ce secteur;

(b) Dans nombre de cas, l'objectif de la politique pourrait demeurer valide. L'analyse peut montrer, cependant, que des mesures d'incitation à effets pervers pourraient découler de n'importe quelle politique visant cet objectif, autrement dit dans le cadre de n'importe quel but opérationnel ou politique choisis. Dans ce cas de figure, l'élimination de la politique pourrait être envisagée si le coût, pour la collectivité, de politiques efficaces d'atténuation s'avérerait plus élevé que les avantages sociaux nets susceptibles d'être perdus en cas d'élimination de cette politique.

21. *Élimination des pratiques à effets pervers.* L'élimination des pratiques qui engendrent des mesures d'incitation à effets pervers pourrait être envisagée si une analyse minutieuse de leur interaction avec des politiques formelles révèle que ces pratiques sont véritablement l'objet indiqué des politiques de réforme. L'élimination de telles pratiques est à la fois difficile et coûteuse car elles sont profondément enracinées dans les traditions culturelles ou le droit coutumier. On peut envisager de les éliminer si le coût de la promotion de l'adaptation culturelle, par le biais de programmes efficaces de sensibilisation et d'éducation, par exemple, est moins élevé que celui de politiques d'atténuation effectives. En outre, il y a lieu de rappeler que les mesures d'incitation à effets pervers, causées de toute apparence par des pratiques spécifiques, peuvent, parfois, trouver leur explication dans une réaction économiquement rationnelle à des politiques mal adaptées. Dans ces cas-là, la réforme de ces politiques pourrait présenter de meilleures opportunités pour une intervention politique efficace.

22. *Re-instrumentation.* Dans de nombreux cas, l'objectif politique sous-jacent peut demeurer valide et légitime et les mesures d'incitation à effets pervers découlant de cette politique pourraient être

diminuées ou évitées si d'autres buts opérationnels et outils venaient à être utilisés. Dans de tels cas, on pourrait envisager d'éliminer cette politique et de la remplacer par une autre politique présentant peu ou pas du tout d'effets pervers. Il faudra accorder une attention particulière à l'identification et l'application des buts opérationnels et des outils qui engendrent peu ou pas du tout d'impact négatif sur la diversité biologique.

23. *L'élimination et l'introduction de politiques qui préservent les impacts positifs.* Dans certains cas, les politiques et pratiques peuvent donner lieu à des mesures d'incitation à effets pervers dans des conditions locales ou des circonstances socio-économiques données tout en produisant des effets positifs dans pour la diversité biologique dans des conditions et des circonstances autres. Dans ce cas, l'élimination de ces politiques et pratiques peut être envisagée si l'effet d'ensemble sur la diversité biologique demeure essentiellement négatif. On pourrait introduire d'autres politiques mieux ciblées pour préserver les impacts positifs.

24. *Élimination des obstacles.* Des obstacles de taille contrarient, parfois, les actions d'élimination de certaines politiques et pratiques. On pourrait alors envisager d'introduire d'autres stratégies pour surmonter de tels obstacles si les coûts d'introduction de nouvelles politiques sont moins élevés que ceux d'une atténuation effective. Le choix de la politique idoine dépendra de l'obstacle identifié:

(a) *Problèmes de distribution.* Dans certains cas, l'élimination de politiques ou pratiques peut avoir des conséquences négatives sur la distribution. L'impact de réformes sur la sécurité alimentaire et la pauvreté devrait faire l'objet d'une attention particulière. On pourrait envisager une approche graduelle des réformes. On pourrait également mettre en œuvre des politiques supplémentaires des revenus pour compenser les effets négatifs;

(b) *Problèmes juridiques.* Dans certains scénarios, l'élimination de politiques pourrait porter atteinte aux droits de propriété de certaines parties prenantes. L'indemnisation des dommages subis pourrait s'avérer indispensable;

(c) *Intérêts particuliers.* Dans la plupart des cas, certains groupes ou individus pourraient s'estimer perdants du fait de l'élimination de politiques ou pratiques données. Ces groupes ou individus s'opposeront certainement à la réforme envisagée. Dans ce cas de figure, il pourrait s'avérer nécessaire d'introduire des mesures politiques supplémentaires pour vaincre la résistance de ces individus ou groupes. Parmi ces mesures on pourrait citer les programmes d'éducation et de sensibilisation ou des mesures visant à introduire une plus grande transparence pour que le grand public puisse apprécier les effets pervers des politiques et pratiques en question et acculé, du coup, les groupes qui s'opposent à la réforme. Les mesures d'indemnisation ne devraient être envisagées qu'en dernier recours;

(d) *Absence de capacités.* Dans les pays en développement et les pays à économies en transition, l'absence de capacités administratives et institutionnelles représente, souvent, un grand obstacle devant les efforts d'élimination ou d'atténuation des mesures d'incitation à effets pervers. Le renforcement des capacités devient nécessaire dans de tels cas;

(e) *Traditions culturelles.* L'élimination des pratiques qui engendrent des mesures d'incitation à effets pervers est particulièrement difficile si ces pratiques sont profondément enracinées dans les croyances, mœurs ou traditions culturelles. Les programmes de sensibilisation et d'éducation pourraient aider à surmonter ce genre d'obstacles;

(f) *Compétitivité internationale.* L'élimination unilatérale des politiques qui engendrent des mesures d'incitation à effets pervers pourrait avoir une incidence sur la compétitivité des industries nationales. Ces risques sont plus aigus dans cette ère de mondialisation qui se caractérise par une augmentation du volume des échanges commerciaux et des flux de capitaux. Si de tels scénarios sont

fondés, preuves à l'appui, il sera nécessaire d'appeler à une coopération internationale afin d'éliminer ces politiques d'une façon coordonnée et synchronisée;

(g) *Avantages mondiaux de l'élimination de mesures d'incitation à effets pervers.* Dans de nombreux cas, les avantages issus de l'élimination des mesures d'incitation à effets pervers pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique ont une dimension mondiale, tandis que les coûts d'élimination de telles politiques sont subis au niveau national. Dans ces circonstances, la coopération internationale, dont l'élargissement des activités des mécanismes internationaux de compensation financière à l'instar du Fonds mondial pour l'environnement (FEM), est nécessaire pour couvrir les éventuels coûts différentiels, subis à l'échelon national, mais qui apportent des avantages à l'ensemble de la planète.

25. *Atténuation.* Lorsque l'élimination des politiques ou pratiques n'est pas faisable ou est trop onéreuse, l'atténuation de leurs effets pervers sur la biodiversité – à l'aide de moyens adéquats – devient la solution. En plus clair, l'introduction de politiques d'atténuation devrait être envisagée dans les scénarios suivants:

(a) Le coût, pour la collectivité, de l'élimination des politiques et pratiques, y compris les avantages qui en découlent, pourrait être plus élevé que celui de la mise en œuvre de politiques d'atténuation efficaces;

(b) Le coût, pour la collectivité, du remplacement de la politique en cause par une autre politique servant le même objectif, mais dont les impacts négatifs sont minimes ou nuls, risque d'être plus élevé que le coût de politiques d'atténuation efficaces;

(c) Le coût, pour la collectivité, de l'élimination des obstacles posés par les politiques et pratiques risque d'être supérieur au coût de politiques d'atténuation efficaces.

## 2. *Voies et moyens pour éliminer ou atténuer les mesures d'incitation à effets pervers*

### **(a) *Instruments importants d'élimination et d'atténuation***

26. *Lignes directrices nationales.* Les lignes directrices adoptées par les autorités nationales compétentes constituent un moyen indirect important pour éliminer ou atténuer efficacement les mesures d'incitation à effets pervers. Lorsque les lignes directrices sont bien adaptées aux circonstances et besoins nationaux, elles peuvent servir à organiser et informer le processus national d'identification ainsi que les politiques et pratiques d'élimination ou d'atténuation qui engendrent des mesures d'incitation à effets pervers. Mises à la disposition du public, ces lignes directrices peuvent servir de référence permettant au public de mesurer le degré d'efficacité du processus de réforme.

27. *Participation des parties prenantes.* L'élimination des politiques ou pratiques qui engendrent des mesures d'incitation à effets pervers est souvent contestée par des groupes ou des particuliers influents qui en profitent. Même lorsqu'une politique n'a pas pour objectif déclaré de soutenir ces groupes ou individus, son élimination pourrait être remise en question en raison de l'influence de ces derniers. Or, les coûts de ces politiques (ex. : perte des services fournis par l'écosystème en raison du déclin de la biodiversité) sont subis par le public et/ou par des groupes vulnérables. L'autonomisation et l'implication de ces groupes dans les phases de conception et de mise en œuvre, par le biais de mécanismes garantissant l'égalité de traitement de toutes les parties concernées, est un autre moyen – non moins important – pour garantir la mise en œuvre d'interventions adéquates sur cette politique.

28. *Programmes d'éducation et de sensibilisation.* Le fait même que les pratiques, qui engendrent des mesures d'incitation à effets pervers, sont profondément enracinées dans le droit coutumier, les normes sociales et les traditions culturelles signifie l'existence d'obstacles considérables qui en

empêchent l'élimination. Ce sont des obstacles qui échappent à l'emprise immédiate de la formulation politique. Ainsi, une approche plutôt indirecte de l'éducation et de la sensibilisation pourrait contribuer d'une manière appréciable à l'élimination de telles pratiques. Cependant, les programmes d'éducation et de sensibilisation du public constituent un élément important pour introduire des politiques d'élimination ou d'atténuation afin de vaincre les résistances qu'affichent les groupes influents opposés à l'élimination de ces politiques.

29. *Transparence.* La transparence sur les résultats préliminaires et finaux de l'étude d'évaluation (c'est-à-dire les objectifs, les coûts et les impacts négatifs éventuels des politiques et pratiques) contribuera à clarifier les choix et priorités implicites et exposera, à l'opinion publique, les politiques et les pratiques irresponsables. Ainsi, la transparence est un élément important contribuant à la réussite d'un programme de sensibilisation sur ces questions. En conséquence, elle permettra d'augmenter les coûts politiques de ces politiques et stratégies irresponsables et gagnerait le soutien du public aux actions appropriées.

30. *Renforcement des capacités.* Dans les pays en développement et ceux en transition économique, l'absence de capacités administratives et institutionnelles représente, souvent, un véritable écueil devant les efforts d'élimination ou d'atténuation des mesures d'incitation à effets pervers. Si certaines politiques qui engendrent des mesures d'incitation à effets pervers sont, en principe, faciles à éliminer, l'élimination des pratiques ou la mise en œuvre de politiques d'atténuation efficaces pourraient exiger des capacités administratives et institutionnelles importantes. C'est pourquoi le renforcement des capacités, avec le soutien des organisations nationales, régionales et internationales, constitue une condition préalable indispensable pour l'élimination ou l'atténuation effectives des politiques et pratiques qui engendrent des mesures d'incitation à effets pervers pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique. Il sera nécessaire de lever des moyens financiers pour le renforcement des capacités.

31. *Coopération internationale.* La coopération internationale joue un rôle clé dans les efforts d'élimination ou d'atténuation des mesures d'incitation à effets pervers, comme indiqué au paragraphe 24, alinéas (f) et (g) ci-dessus.

**(b) Les voies et moyens d'élimination**

32. *Ré-instrumentation.* S'agissant d'objectifs politiques valides et légitimes, la ré-instrumentation (c'est-à-dire, l'application des buts opérationnels et des outils y relatifs pour atteindre les mêmes résultats tout en réduisant au minimum ou à néant les impacts négatifs sur la diversité biologique) peut être un moyen efficace pour éliminer les politiques qui engendrent des mesures d'incitation à effets pervers pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique.

33. *Politiques d'indemnisation.* On pourrait envisager l'introduction de mesures supplémentaires afin d'indemniser les parties prenantes affectées négativement par le démantèlement des politiques qui engendrent des mesures d'incitation à effets pervers. Pour peu que les fonds existent, les politiques d'indemnisation pourraient être mises en œuvre dans les scénarios suivants:

(a) Si l'élimination des politiques est susceptible d'avoir des effets négatifs sur les objectifs de distribution, il faudrait prévoir une approche graduelle de l'élimination de ces politiques ainsi que des politiques de revenus bien ciblées;

(b) Si l'élimination des politiques est susceptible d'affecter négativement les droits de propriété de certaines parties prenantes, il faudra envisager une forme d'indemnisation pour les dommages subis;

(c) Si aucune des conditions citées aux points (a) et (b) ci-dessus ne prévaut, les politiques d'indemnisation ne devraient être envisagées qu'en dernier recours.

**(c)      *Voies et moyens de l'atténuation***

34. *Réglementation.* Dans certains scénarios, l'introduction de règles supplémentaires et nouvelles pourrait constituer un bon moyen pour atténuer les impacts négatifs sur la biodiversité, sous réserves de la réunion d'un certain nombre de conditions préalables. Parmi ces conditions préalables, on citera:

- (a)      L'existence d'indicateurs de performance clairement définis, exhaustifs et mesurables;
- (b)      Des coûts de surveillance et d'exécution raisonnables;
- (c)      Des règles exhaustives et générales pour éviter les situations de comportement adaptatif chez les groupes ciblés qui produiraient des impacts négatifs accessoires sur la diversité biologique.

35. *Élimination des obstacles à l'atténuation par le biais de la réglementation.* Il ne faut pas perdre de vue le fait que les obstacles qui empêchent l'élimination des politiques nocives peuvent également contrarier l'atténuation effective des effets pervers. A titre d'exemple, les groupes cibles pourraient être incités à ne pas respecter la réglementation si la politique à l'origine des mesures d'incitation à effets pervers n'est pas modifiée. Ainsi, la sensibilisation, la transparence et l'implication des parties prenantes sont des éléments essentiels à la mise en place de régimes réglementaires efficaces destinés à atténuer les mesures d'incitation à effets pervers.

36. *Mesures d'incitation à effets positifs.* L'introduction d'autres mesures d'incitation à effets positifs est une autre formule pour atténuer les effets pervers de certaines politiques et pratiques. Outre les conditions préalables citées au paragraphe 34, il serait loisible de prendre en considération un certain nombre d'avertissements pour l'utilisation de mesures d'incitation à effets positifs:

- (a)      Si les politiques à effets pervers sur la biodiversité demeurent inchangées, le coût d'utilisation des mesures d'incitation à effets positifs – pour atténuer ces impacts – risque d'être particulièrement élevé et contrarier le degré d'efficacité de cet instrument. Avant de passer à la mise en œuvre des mesures d'incitation à effets positifs, il faudra commencer par démanteler – autant que faire se peut – les politiques à effets pervers en recourant aux moyens énumérés ci-dessus;
- (b)      Comme expliqué au paragraphe 23, les politiques et pratiques qui engendrent des mesures d'incitation à effets pervers dans la plupart des circonstances, pourraient avoir un impact positif sur la diversité biologique dans d'autres circonstances. Dans de tels cas, l'utilisation de mesures d'incitation à effets positifs peut être envisagée pour atténuer l'effet négatif découlant de l'élimination de ces politiques et pratiques;
- (c)      Une conception minutieuse de la mesure d'incitation, dont une indication précise des conditions d'éligibilité, est particulièrement importante dans le cas de mesures d'incitation à effets positifs afin d'éviter tout risque d'effets négatifs accessoires sur la diversité biologique;
- (d)      Dans certains cas, le comportement stratégique des bénéficiaires légitimes peut être un facteur de blocage de l'efficacité, sur le long terme, des mesures d'incitation à effets positifs. Dans ce cas de figure, il faudrait en restreindre l'utilisation à une période transitoire par des moyens juridiques appropriés tels qu'une loi de temporisation;
- (e)      L'absence de fonds pourrait limiter l'utilisation de mesures d'incitation à effets positifs;
- (f)      L'utilisation de mesures d'incitation à effets positifs pourrait produire des conséquences de distribution positives et négatives. Ces conséquences devraient être prises en considération lorsque l'on utilise les mesures d'incitation à effets positifs.

37. *Mesures d'incitation à effets négatifs.* L'utilisation de mesures d'incitation à effets négatifs peut être envisagé pour atténuer les impacts négatifs de certaines politiques et pratiques. En plus des conditions préalables énumérées au paragraphe 34 ci-dessus, la résistance politique ne peut être que très forte en cas d'introduction de mesures d'incitation à effets négatifs. C'est pour cela que la sensibilisation, la transparence et l'implication des parties prenantes sont considérés comme des éléments fort importants pour introduire avec succès des mesures d'incitation à effets négatifs en vue d'atténuer les mesures d'incitation à effets pervers.

38. *Conseils sur l'utilisation des mesures d'incitation.* Des lignes directrices supplémentaires, relatives à la conception et la mise en œuvre des mesures d'incitation, sont fournies dans les propositions pour la conception et la mise en œuvre de mesures d'incitation, qui ont été avalisées par la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique lors de sa sixième réunion (décision VI/15, annexe I).

#### **D. Surveillance, exécution et évaluation des réformes**

39. *Participation des parties prenantes.* Même après la conception et la mise en œuvre des réformes, les parties prenantes concernées devraient être associées à l'action d'évaluation afin d'obtenir leurs remarques et commentaires sur les effets secondaires imprévus, les mesures d'incitation inefficaces et d'autres carences et faire en sorte que les carences décelées sont traitées en temps opportun.

40. *Indicateurs et systèmes d'information.* Il faudrait envisager l'introduction de systèmes d'information adéquats afin de faciliter le processus de surveillance et d'exécution des réformes. En outre, la conception et l'application d'indicateurs efficaces est une condition préalable incontournable pour garantir une évaluation utile des politiques de réforme.

41. *Critères de succès de l'évaluation.* L'évaluation des réformes devrait s'appuyer sur un ensemble de critères solides pour déterminer le degré de réussite ou autre de l'action.

42. *Transparence.* Une large diffusion de l'information peut jouer un rôle clé dans l'édification et la préservation du soutien public au bénéfice des réformes et peut, ainsi contribuer à réduire les coûts de surveillance et d'exécution consentis par les autorités publiques. Là aussi, la transparence peut être une condition cruciale pour garantir une implication effective des parties prenantes à l'œuvre d'évaluation des réformes.

43. *Renforcement des capacités.* En définitive, le succès de la réforme choisie dépend du degré d'efficacité de la surveillance, de l'exécution et de l'évaluation de son impact, u compris les effets secondaires imprévus, les mesures d'atténuation inefficaces et d'autres carences. Cela dépend, en fin de compte, des capacités administratives et institutionnelles. Le renforcement des capacités nécessite également des moyens financiers.

-----