



Programme des Nations Unies pour l'environnement



Distr.
GENERALE

UNEP/CBD/IC/2/17
25 avril 1994

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

COMITE INTERGOUVERNEMENTAL POUR LA CONVENTION SUR LA DIVERSITE BIOLOGIQUE

Deuxième session
Nairobi, 20 juin - 1er juillet 1994
Point 4.2.7 de l'ordre du jour provisoire

DEFINITION DE L'EXPRESSION "TOTALITE DES SURCOÛTS" TELLE QU'APPLIQUEE A LA DIVERSITE BIOLOGIQUE ET LISTE INDICATIVE DES SURCOÛTS

Totalité des surcoûts : méthodes et projet de liste indicative des surcoûts aux fins de la Convention sur la diversité biologique

Note du Secrétariat provisoire

1. INTRODUCTION

1. L'expression "totalité des surcoûts convenus" figure au paragraphe 2 de l'article 20 (ressources financières) de la Convention qui se lit comme suit : "les Parties qui sont des pays développés fournissent des ressources financières nouvelles et additionnelles pour permettre aux Parties qui sont des pays en développement de faire face à la totalité des surcoûts convenus que leur impose la mise en oeuvre des mesures par lesquelles ils s'acquittent des obligations de la présente Convention et de bénéficier de ses dispositions, ces surcoûts étant convenus entre la Partie qui est un pays en développement et la structure institutionnelle visée à l'article 21, selon la politique, la stratégie, les priorités du programme et les conditions d'attribution ainsi qu'une liste indicative des surcoûts établis par la Conférence des Parties."

2. A la première session du Comité, le Groupe de travail II a recommandé au Secrétariat :

- "a) D'étudier des méthodes permettant de définir l'expression "totalité des surcoûts" et d'en comprendre le sens;
- "b) D'établir un projet de liste indicative des surcoûts en tenant compte des résultats de l'étude visés à l'alinéa a) ci-dessus afin que le Comité puisse en disposer aux fins d'examen à sa prochaine session. La liste devrait s'inspirer des projets en cours et, dans la mesure du possible, être établie en collaboration avec des organisations telles que l'UNESCO, la FAO, le Fonds multilatéral pour l'application du Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, le Secrétariat de la Convention-cadre concernant les changements climatiques et le FEM". (Voir UNEP/CBD/IC/2/2, annexe III, paragraphe 39).

3. La présente note débute par une explication de la notion de surcoûts; viennent ensuite une série de questions de politique générale et l'exposé de méthodes grâce auxquelles pourrait être établie une liste indicative des surcoûts. A l'annexe I figure une telle liste. A l'annexe II sont indiquées les pratiques auxquelles recourent actuellement le Fonds

multilatéral pour l'application du Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone ainsi que des organismes des Nations Unies déterminés et le Fonds pour l'environnement mondial (FEM). A l'annexe III est reproduite la liste indicative des catégories de surcoûts établie au titre du Protocole de Montréal.

4. Pour établir la présente note, le Secrétariat provisoire a eu de nombreuses consultations avec les organismes mentionnés ci-dessus ainsi qu'avec 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.

5. Le Comité est invité à donner des avis sur la marche à suivre pour un examen plus poussé de la question des "surcoûts" et l'établissement d'une liste indicative desdits surcoûts dont la Conférence des Parties sera saisie.

2. LA NOTION DE SURCOUT

6. La Convention sur la diversité biologique prévoit un processus impulsé par les pays ayant pour objet de favoriser la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses éléments et le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques (article premier : objectifs). Pour que les engagements découlant de ce processus puissent être vraiment honorés, il faut que chaque pays fasse des efforts allant au-delà de ceux qu'il déploierait normalement en l'absence de la Convention. A l'évidence ces efforts constituent une charge supplémentaire pour tous les pays. C'est cette charge supplémentaire que l'on désigne de l'expression "surcoûts"; il s'agit de la différence entre le montant des dépenses qui seraient effectuées si la Convention n'existait pas et le montant des dépenses que l'on s'engage à consentir au titre de la Convention. Il est d'ordinaire moins coûteux de mener à bien des activités nationales prioritaires lorsque l'on n'attache pas une grande importance à la diversité biologique et à l'utilisation durable de ces éléments - situation que l'on qualifie habituellement de situation de référence - que de s'acquitter de ces mêmes activités différemment dans une autre situation. On peut donc considérer les surcoûts comme la différence entre les dépenses afférentes au deuxième cas et les dépenses correspondant à la situation de référence.

7. Tous les pays, qu'ils soient développés ou en développement, ayant entrepris des efforts supplémentaires auront à acquitter des surcoûts. Déterminer leur montant est un problème économique et technique.

8. On peut toutefois noter qu'aux fins d'élaboration des politiques il pourrait être plus difficile d'appliquer le concept de surcoût à la diversité biologique qu'à d'autres domaines visés par des conventions internationales y faisant référence. Calculer les coûts est particulièrement difficile dans le cas de la diversité biologique car l'incertitude, les risques et l'absence d'information ont des incidences sur la prise de décision. Nombre d'espèces et de phénomènes écologiques méritent d'être préservés même si l'on commence à peine à entrevoir leur importance scientifique et économique. Les connaissances sur les phénomènes écologiques et leur interdépendance sont fort lacunaires. La disparition des espèces est irréversible. Toutefois, lorsque la cause ou les causes de cette disparition (destruction des habitats par suite de la pollution par exemple) est (sont) connue(s) il est possible de déterminer le coût des remèdes. Ainsi, même lorsqu'il n'est pas possible de déterminer la valeur d'une espèce en voie de disparition, on peut estimer le coût des mesures propres à remédier aux causes de cette disparition.

9. En ce qui concerne la détermination des surcoûts, divers organismes ont entrepris d'élaborer des méthodes permettant d'améliorer les pratiques en usage. Plusieurs études ont été entreprises qui ont pour objet la mise en pratique et la démonstration de méthodes de détermination des surcoûts dans différents secteurs et domaines intéressant l'environnement. Le programme de

recherche sur les surcoûts (Programme for Research on Incremental Costs - PRINCE) du bureau du Directeur du FEM consiste en l'étude des problèmes techniques soulevés par la détermination des surcoûts concernant la diversité biologique au niveau des projets, des secteurs et des pays. Certains des organismes d'exécution du FEM et des organisations non gouvernementales étudient également la question des surcoûts et leur incidence.

3. QUESTIONS DE POLITIQUE GENERALE

10. Deux grands types de questions se posent : quelles techniques économiques permettraient de déterminer les surcoûts et quelles politiques et mécanismes de financement pourrait-on adopter pour les financer? Si l'on peut, grâce aux recherches, déterminer les méthodes à utiliser et si des négociations d'ordre technique permettent d'en préciser l'application dans des contextes déterminés, alors la seule instance à même d'examiner les questions de politique générale est la Conférence des Parties. Un certain nombre de questions ayant trait aux méthodes de détermination des surcoûts sont exposées plus bas.

11. Situation de référence. Afin de déterminer si une activité entraînera des surcoûts il est essentiel de se référer à une situation de référence qui pèsera sur l'estimation des surcoûts que devra acquitter un pays et, partant, sur l'assistance financière qui pourrait de ce fait lui être nécessaire. La situation initiale peut être la situation ordinaire (celle dans laquelle un pays aurait entrepris normalement une activité compte tenu de ses difficultés financières et de ses particularités) ou la situation dans laquelle un pays aurait pu entreprendre une activité dans son propre intérêt du point de vue économique.

12. Dans la plupart des cas, pour déterminer la situation de référence il faudra prendre en considération ce que l'on peut raisonnablement attendre d'un pays compte tenu de la diversité biologique et des moyens financiers, humains et institutionnels dont il dispose ainsi que des types de menaces pesant sur sa diversité biologique. Considérer la situation ordinaire comme la situation de référence présente l'avantage de simplifier le problème; cependant, ce faisant, l'on risque de ne pas tenir compte de certaines conditions et impératifs particuliers. Dans certains cas cela pourrait avoir pour effet d'inciter à reporter les mesures à prendre à l'échelle nationale pour protéger la diversité biologique.

13. La situation de référence qui sera retenue pour déterminer les surcoûts résultera de négociations politiques et techniques. Au niveau politique, les négociations pourront reposer sur des principes directeurs tandis qu'au niveau des projets les négociations porteront sur l'application effective desdits principes. Quelle que soit la situation de référence retenue, il est souhaitable qu'elle puisse être aisément comprise et qu'elle prenne en compte les ressources financières, humaines et institutionnelles disponibles ainsi que les menaces pesant sur la diversité biologique.

14. Cadre d'intervention. Pour déterminer les surcoûts, il convient de tenir compte des investissements initiaux, des capitaux d'amorce, des dépenses renouvelables, des coûts directs et indirects et des coûts d'opportunité de l'activité considérée. Dans la mesure du possible on indiquera le niveau auquel les dépenses sont imputées : local, national ou mondial. Le cadre ainsi déterminé devrait être global, logique et transparent de façon que tous les éléments importants pour déterminer les coûts soient pris en compte.

15. Il sera nécessaire que la Conférence des Parties donne des avis pour que l'on puisse déterminer les coûts d'opportunité pouvant être considérés comme légitimes car l'on peut aisément considérer qu'ils pourraient bien représenter l'élément le plus important des surcoûts. Il pourrait être

/...

nécessaire d'appeler l'attention sur les catégories sociales qui en feront les frais (manque à gagner de certains agents commerciaux comparé à l'impossibilité pour certaines communautés locales et autochtones vulnérables d'avoir accès à des ressources essentielles).

16. Il serait également nécessaire que la Conférence des Parties donne des avis afin que l'on puisse déterminer dans quelle mesure le mécanisme financier doit s'attaquer aux causes profondes de l'érosion de la diversité biologique et aux facteurs institutionnels s'opposant à la répartition juste et équitable des avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques. Il arrive souvent que ces causes soient extérieures à l'écosystème qu'il convient de protéger, voire même au territoire national. Dans certains cas, la réalisation des objectifs fixés par la Convention est économiquement intéressante, notamment lorsqu'il s'agit de s'attaquer aux causes profondes de l'érosion de la diversité biologique; il en est ainsi lorsque la solution de rechange est moins coûteuse que le maintien du statu quo et que les surcoûts sont "négatifs". Toutefois, nombre de pays ne peuvent, en raison de difficultés financières ou faute de moyens, entreprendre ce type de projet; il existe aujourd'hui fort peu d'autres solutions que celles consistant à mettre en place un mécanisme financier à même d'assurer les fonds nécessaires.

17. Équité. Les surcoûts résultant de l'exécution de projets sont inégalement repartis entre les divers groupes sociaux. Un projet sera satisfaisant s'il est conçu de façon que ces groupes soient convenablement dédommagés, cette démarche étant la seule à garantir la viabilité desdits projets. Si l'on considère que la question du dédommagement est importante, il faut alors que le manque à gagner soit pris en compte dans le calcul des surcoûts. Bien que difficile à réaliser, la répartition des coûts et des avantages entre groupes sociaux serait souhaitable. Une fois le manque à gagner quantifié, il convient d'étudier soigneusement le mode de répartition des dédommagements.

18. Répartition des coûts. Une fois les surcoûts déterminés, il faut encore les répartir entre ceux qui en assument le financement. On peut entendre l'expression "totalité des surcoûts" comme signifiant qu'une fois les surcoûts calculés aucun abattement n'intervient. Cette interprétation est conforme au point de vue selon lequel il ne sera pas possible d'entreprendre les activités tendant à la réalisation des objectifs fixés par la Convention sans ressources financières nouvelles et additionnelles, ainsi qu'au fait que la Convention prévoit le financement de "la totalité des surcoûts" chaque fois que ce type d'initiative est entrepris. Cette interprétation de la notion de "totalité des surcoûts" peut être définie comme l'approche des surcoûts bruts.

19. Surcroît d'avantages internes. Contrairement à la conception précédente on peut envisager de déduire le surcroît d'avantages internes de la totalité des surcoûts. On peut définir cette approche comme l'approche des surcoûts nets. Il a été proposé de déduire un montant équivalent au surcroît d'avantages internes de la totalité des surcoûts, notamment lorsqu'il est facile de déterminer la valeur monétaire de ces avantages, et que ceux-ci sont fort probables et concentrés. Cette démarche pourrait dissuader les intéressés de proposer des projets de nature à maximiser les avantages économiques internes et avoir pour effet de favoriser la concentration des ressources sur la réalisation d'objectifs tendant à la préservation de la diversité biologique. Inversement, le fait de bénéficier, sur le plan interne, des avantages économiques d'un projet, peut être le plus sûr moyen d'en assurer la viabilité et de garantir la coopération de nombre d'intéressés en vue de sa réalisation.

20. La Conférence des Parties devra donc donner des avis au sujet des conditions dans lesquelles il conviendrait de favoriser l'une ou l'autre forme de surcoûts (bruts ou nets).

/...

4. LISTE INDICATIVE DES SURCÔUTS

21. L'érosion de la diversité biologique a de très nombreuses causes. Il est donc probable que les mesures que pourraient adopter les pays pour s'acquitter des obligations énoncées par la Convention et tirer parti de ses dispositions seront nombreuses et diverses. L'on serait fort probablement fondé à financer les dépenses afférentes à nombre de ces activités. Il ne s'agirait pas d'éléments de dépenses spécifiques dans la mesure où selon le domaine d'intervention on devrait financer des intrants agricoles, la formation de personnels, des services de transport, l'équipement de laboratoires, etc.

22. Aux fins d'établissement d'une liste indicative des surcoûts, la Conférence des Parties pourrait approuver des lignes directrices ayant pour objet de définir les méthodes permettant de déterminer lesdits surcoûts. Elle définirait les surcoûts et la situation de référence et indiquerait comment choisir les solutions de remplacement, si les coûts directs et indirects et les coûts d'opportunité sont pris en compte et la façon dont il conviendrait d'aborder la question des avantages internes. Les lignes directrices pourraient préciser si les initiatives entreprises sont financées au titre de projets, de programmes ou de politiques. Les politiques et programmes qui prévoient des incitations ou entraînent une modification du régime foncier ont des incidences économiques de grande portée. Ces questions (situation de référence, cadre d'intervention, répartition des coûts, etc.) sont brièvement exposées à la section 3 plus haut; les avis qui pourraient être donnés à leur sujet permettraient de faire avancer l'élaboration de la liste indicative des surcoûts.

23. On pourrait en attendant étudier un certain nombre d'approches. A l'annexe I au présent rapport figurent les catégories de dépenses qu'il conviendrait de faire pour prendre les mesures concrètes énumérées dans la Convention. Cette liste indicative des surcoûts n'est pas exhaustive et devait être précisée. Il conviendrait également de noter qu'il s'agit de catégories d'activités; les surcoûts réels entraînés par l'élaboration de plans et programmes et l'application des mesures ne peuvent être déterminés que dans le cadre précis d'un pays donné.

24. Il pourrait être utile de recourir à l'approche consistant à élaborer une série de principes généraux qui permettraient d'évaluer le montant des fonds demandés au titre de projets. Les Parties au Protocole de Montréal ont esquissé ces principes généraux aux fins du Protocole (voir annexe III). Si le Comité décidait d'adopter cette approche il pourrait souhaiter examiner certains des points ci-après :

- a) Le projet financé doit être conforme aux politiques et programmes prioritaires définis par la Conférence des Parties;
- b) Le financement des surcoûts doit inciter à appliquer les dispositions de la Convention et favoriser le développement des moyens dont dispose un pays pour préserver la diversité biologique et exploiter durablement ses éléments;
- c) Les activités prévues doivent être rentables;
- d) Aucun élément de dépense ne peut être comptabilisé deux fois ni exclu sans examen approprié;
- e) La liste indicative doit pouvoir être amendée et fondée sur des considérations pragmatiques;
- f) La liste indicative sera révisée périodiquement de façon à tenir compte de nouveaux besoins.

25. Une autre approche pourrait consister à mettre au point une liste indicative de surcoûts échelonnés dans le temps. Dans un premier temps l'on pourrait définir certaines des mesures les plus importantes et en estimer le coût en se fondant sur l'expérience acquise dans le cadre de projets nationaux et internationaux. En s'inspirant de quelques études de cas d'organisations compétentes on pourrait démontrer comment les surcoûts opèrent dans une situation concrète. Ces études de cas permettraient de préciser la notion de surcoûts, de démontrer la difficulté de leur application et de souligner qu'il importe de résoudre plusieurs questions de politique générale.

5. AUTRES AVIS DEMANDES AU COMITE INTERGOUVERNEMENTAL

26. La question des surcoûts et de leur application dans le domaine de la diversité biologique est vraiment une question fort complexe. Il est nécessaire d'obtenir des avis sur un certain nombre de questions concernant les méthodes à utiliser pour déterminer les surcoûts. Les avis du Comité sont nécessaires pour :

- a) Définir et retenir les situations de référence (voir paragraphes 11 à 13 ci-dessus) ;
- b) Délimiter le cadre d'intervention approprié, préciser les types de coûts (coûts directs et indirects et coûts d'opportunité) qu'il convient de prendre en compte et déterminer dans quelle mesure les fonds seront alloués à des activités tendant à remédier aux causes fondamentales de l'érosion de la diversité biologique (voir paragraphes 14 à 16 ci-dessus) ;
- c) Déterminer quand et dans quels cas il conviendra d'appliquer les notions de surcoûts bruts et/ou de surcoûts nets (voir paragraphe 20 ci-dessus) ;
- d) Déterminer les mesures supplémentaires à prendre afin que la Conférence des Parties établisse la liste indicative des surcoûts.

Annexe I

PROJET DE LISTE INDICATIVE DES SURCOUTS

Mesures	Article de la Convention	Éléments à financer
Elaboration de stratégies, plans ou programmes nationaux	6 a)	Etudes, séminaires et ateliers consacrés à la diversité biologique des pays Publication et diffusion des plans et programmes
Intégration de la conservation et de l'utilisation durable de la diversité biologique aux plans, programmes et politiques sectoriels ou intersectoriels pertinents	6 b)	Mise en place de nouvelles structures de gestion pour favoriser les politiques intégrées Etudes en vue de déterminer les rapports intersectoriels
Identification des éléments constitutifs de la diversité biologique importants	7 a)	Elaboration de méthodes en vue de l'échantillonnage et de l'évaluation systématique des éléments constitutifs de la diversité biologique importants
Surveillance	7 b)	Etudes périodiques Diffusion d'inventaires, de manuels d'identification, d'études et de cartes
Identification des processus et activités ayant des conséquences défavorables sur la diversité biologique	7 c)	Etudes et enquêtes Etudes d'impact sur l'environnement des activités en cours et prévues
Bases de données	7 d)	Evaluation du coût de l'amélioration des systèmes nationaux de rassemblement de statistiques et d'informations - collecte, analyse interprétation et diffusion - afin que les décideurs disposent de données fiables et appropriées

Mesures	Article de la Convention	Éléments à financer
<p>Mise en place d'un système ayant pour objet la création, la gestion et la promotion de zones protégées</p>	<p>8 a) - e)</p>	<p>Dépenses afférentes à l'acquisition de biens (milieu terrestre/marin)</p> <p>Délimitation et clôture des zones protégées</p> <p>Dépenses afférentes à la mise en place de l'infrastructure nécessaire à la conservation <u>in situ</u> : routes d'accès et ponts, bureaux et logements du personnel, installations de recherches et touristiques</p> <p>Dépenses afférentes à l'exécution de projets et programmes socio-économiques déterminés destinés aux communautés tributaires des zones protégées afin de réduire l'exploitation des ressources biotiques et de favoriser la participation de la population</p> <p>Dédommagements en cas de manque à gagner et création d'emplois destinés aux populations vulnérables menacées</p>
<p>Remise en état et reconstitution des écosystèmes dégradés</p>	<p>8 f)</p>	<p>Elaboration de plans, de stratégies de gestion et exécution de projets</p> <p>Plans d'action spéciaux pour la remise en état et la reconstitution des écosystèmes dégradés et le rétablissement des espèces menacées</p>
<p>Protection contre les risques liés à l'utilisation et à la libération d'organismes vivants modifiés</p>	<p>8 g)</p>	<p>Dépenses afférentes à la mise en place de moyens institutionnels pour régler, gérer ou maîtriser de tels risques</p> <p>Formation et recrutement de personnels</p> <p>Equipements et infrastructures</p> <p>Activités nationales aux fins d'évaluation des risques.</p>
<p>Contrôle et éradication des espèces exotiques dangereuses</p>	<p>8 h)</p>	<p>Création de services nationaux ayant pour objet de prévenir l'introduction d'espèces exotiques et dangereuses (tels que les services de protection phytogénétique et de mise en quarantaine)</p>

Mesures	Article de la Convention	Éléments à financer
Compatibilité entre les utilisations des ressources	8 i)	Plans sectoriels et intersectoriels visant à harmoniser l'utilisation actuelle des ressources avec les demandes futures
Participation des communautés autochtones et locales	8 j)	Mesures visant à favoriser l'application des connaissances et pratiques traditionnelles et des innovations Projets modèles visant à assurer le partage équitable des avantages
Protection des espèces et populations menacées	8 k)	Elaboration et mise à jour régulière des législations et/ou réglementations nécessaires Dépenses afférentes au développement des services juridiques et des services publics chargés de l'application des instruments : services chargés des forêts, de la faune et de la flore sauvages, du commerce, des douanes, de l'agriculture et de l'élevage
Mesures de conservation <u>ex situ</u>	9	Dépenses afférentes à la mise en place, au développement et à l'entretien des installations de conservation <u>ex situ</u> : jardins zoologiques et botaniques, arboretums, musées, herbariums, aquariums, volières; banques de germoplasme et de gènes d'animaux; collections de cultures microbiennes et autres installations de conservation <u>ex situ</u> Dépenses afférentes à la reconstitution et la remise en état des populations d'espèces menacées et à leur réintroduction dans le milieu Evaluation des nouveaux fonds et d'autres formes d'appui nécessaires à la conservation <u>ex situ</u>

Mesures	Article de la Convention	Éléments à financer
<p>Coordination des politiques et intégration des considérations relatives à la préservation de la diversité biologique au processus décisionnel national</p>	<p>10</p>	<p>Coordination des stratégies de conservation et de gestion des ressources et intégration desdites stratégies aux politiques nationales de développement durable</p> <p>Incitations propres à assurer la participation des populations locales aux mesures visant à remettre en état les zones dégradées et préservation des utilisations traditionnelles des ressources biologiques</p> <p>Dépenses afférentes aux co-entreprises (octroi de prêts et de capitaux) avec le secteur privé en vue d'une utilisation durable des ressources biologiques</p> <p>Investissements supplémentaires nécessaires pour mettre en place un cadre institutionnel et juridique approprié et assurer l'application de la législation : formulation, renforcement et examen des dispositions nationales; développement des droits de propriété; dotation en personnel des services juridiques et judiciaires et des services chargés de l'application de la législation</p>
<p>Mesures d'incitation</p>	<p>11</p>	<p>Dépenses afférentes aux études, aux recherches et aux autres initiatives nécessaires à l'adoption de mesures économiquement rentables de nature à inciter les intéressés à préserver et à utiliser durablement la diversité biologique</p> <p>Dépenses afférentes aux projets modèles visant à favoriser l'adoption de modes de gestion respectueux de la diversité biologique dans les secteurs de l'agriculture, des pêches et de la foresterie</p> <p>Dispositions financières pour protéger les groupes vulnérables concernant l'élimination des entraves économiques qui ont des incidences néfastes sur les ressources biologiques</p>

Mesures	Article de la Convention	Éléments à financer
Programmes d'éducation et de formation scientifiques et techniques	12 a)	Formation de spécialistes et programmes de perfectionnement dans des domaines présentant un intérêt pour la Convention
Encouragement à la recherche scientifique	12 b) - c)	<p>Recyclage des fonctionnaires intéressés</p> <p>Dépenses afférentes aux projets de recherche découlant des recommandations de l'organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques</p> <p>Dépenses afférentes à la mise en place de l'infrastructure locale nécessaire à la réalisation des projets de recherche</p> <p>Coopération scientifique aux fins d'élaboration de méthodes de préservation et d'utilisation durable des ressources biologiques</p>
Éducation et sensibilisation du public	13	<p>Campagnes de sensibilisation et d'éducation du public</p> <p>Elaboration et diffusion de matériel d'information, d'éducation et de communication</p> <p>Révision des programmes d'enseignement</p> <p>Campagnes de sensibilisation des médias</p>
Études d'impact sur l'environnement (EIE)	14	<p>Dépenses afférentes aux EIE entreprises au titre des projets et programmes</p> <p>Dépenses afférentes aux mesures tendant à atténuer les impacts néfastes le cas échéant</p> <p>Dispositions sur le plan national aux fins d'intervention d'urgence lorsque des activités ou des événements font peser des menaces graves et imminentes sur la diversité biologique</p> <p>Dépenses afférentes à l'élaboration de plans d'intervention d'urgence multilatéraux et bilatéraux</p>

Mesures	Article de la Convention	Éléments à financer
<p>Accès aux ressources génétiques</p>	<p>15</p>	<p>Dépenses afférentes à la création des conditions et moyens propres à faciliter l'accès aux ressources génétiques et à leur partage selon des conditions convenues d'un commun accord</p> <p>Recherche scientifique sur les ressources génétiques</p> <p>Dépenses afférentes à l'amélioration et au renforcement des législations nationales, des structures administratives et des politiques de recherche - développement ainsi qu'à la commercialisation et à l'utilisation à d'autres fins des ressources génétiques</p> <p>Dépenses afférentes aux nouvelles techniques rendues nécessaires par la Convention : dépenses d'équipement, frais d'obtention des brevets et modèles et dépenses au titre des droits d'auteur, dépenses afférentes à la formation et aux recherches visant à adapter les techniques aux conditions locales</p> <p>Lorsqu'il est procédé à la reconversion des installations de production, déterminer les dépenses afférentes aux brevets et aux modèles ainsi qu'à l'augmentation des redevances d'exploitation des brevets, les dépenses d'équipement nécessaires à la conversion, les montants afférents au recyclage du personnel ainsi que le coût des recherches permettent d'adapter les techniques aux conditions locales</p> <p>Dépenses afférentes à l'assistance technique nécessaire pour mettre un terme ou réduire l'érosion involontaire de la diversité biologique</p> <p>Assistance technique et coopération afin d'améliorer les installations nationales de recherche-développement</p>
<p>Accès à la technologie et transfert de technologie</p>	<p>16</p>	<p>Dépenses afférentes aux nouvelles techniques rendues nécessaires par la Convention : dépenses d'équipement, frais d'obtention des brevets et modèles et dépenses au titre des droits d'auteur, dépenses afférentes à la formation et aux recherches visant à adapter les techniques aux conditions locales</p> <p>Lorsqu'il est procédé à la reconversion des installations de production, déterminer les dépenses afférentes aux brevets et aux modèles ainsi qu'à l'augmentation des redevances d'exploitation des brevets, les dépenses d'équipement nécessaires à la conversion, les montants afférents au recyclage du personnel ainsi que le coût des recherches permettent d'adapter les techniques aux conditions locales</p> <p>Dépenses afférentes à l'assistance technique nécessaire pour mettre un terme ou réduire l'érosion involontaire de la diversité biologique</p> <p>Assistance technique et coopération afin d'améliorer les installations nationales de recherche-développement</p>

Mesures	Article de la Convention	Éléments à financer
		<p>Législation nationale visant à faciliter l'accès aux techniques et leur transfert conformément à l'article 15</p> <p>Projets modèles de mise au point conjointe et de transfert des techniques au secteur privé et aux établissements publics</p>
Echange d'informations	17	<p>Mise en place, entretien et amélioration des mécanismes d'échange d'informations, des bases de données utiles et des techniques d'information appropriées</p> <p>Accès des pays en développement aux renseignements pertinents et transfert desdits renseignements auxdits pays</p>
Coopération technique et scientifique	18	<p>Programmes internationaux de coopération technique et scientifique aux fins de la Convention</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Mise en place d'un mécanisme d'échange ● Formation de personnels et échange d'experts
Biotechnologie	19	<p>Dépenses afférentes à la participation aux recherches en biotechnologie</p> <p>Collecte, traitement, diffusion et échange de données relatives au transfert, à la manipulation et à l'utilisation sans danger des organismes modifiés pouvant avoir des conséquences néfastes sur la diversité biologique</p>

Annexe II

PRATIQUE ACTUELLEMENT SUIVIE PAR LE FONDS MULTILATERAL AUX FINS D'APPLICATION DU
PROTOCOLE DE MONTREAL RELATIF A DES SUBSTANCES QUI APPAUVRISSENT
LA COUCHE D'OZONE EN MATIERE DE SURCOUTS AINSI QUE PAR
CERTAINS ORGANISMES DES NATIONS UNIES ET LE FONDS
POUR L'ENVIRONNEMENT MONDIAL (FEM)

1. Le Fonds multilatéral créé au titre du Protocole de Montréal a pour objet d'acquitter tous les surcoûts convenus des Parties remplissant les conditions requises afin qu'elles soient à même d'observer les mesures de réglementation énoncées par le Protocole. L'idée est que les entreprises des pays visés au paragraphe 1 de l'article 5 ayant décidé d'observer ces mesures se trouveront dans l'obligation d'acquitter les surcoûts découlant de leur décision de ne plus produire et/ou de ne plus utiliser des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, et qu'une partie convenue de ces surcoûts devra être acquittée. Conformément à la décision du Comité exécutif du Fonds multilatéral à sa dixième réunion, la pratique du Fonds multilatéral aux fins d'application du Protocole de Montréal est de ne pas attribuer un montant équivalent à la totalité des surcoûts en guise de dédommagement ni de soustraire la totalité des avantages dont bénéficient les pays. La politique suivie consiste à prendre en considération les économies et les avantages lorsque l'on détermine le montant de la subvention. Etant donné l'incertitude qui entache les projections relatives au cash flow, les dépenses de fonctionnement prises en compte sont celles de la période transitoire telles que définies dans les documents relatifs au Protocole de Montréal. Selon l'interprétation en usage de ladite disposition, les économies financières réalisées directement seraient soustraites du montant total correspondant à la mesure mise en oeuvre, tandis que d'autres types d'avantages internes, tels que les avantages impondérables d'ordre écologique, certaines retombées, qui en elles-mêmes ne justifieraient pas les mesures prises par les pays intéressés, et les avantages imprévus ou incertains, ne seraient pas déduits en totalité ou ne le seraient pas du tout.

2. A l'annexe III (voir ci-après) du Protocole de Montréal figure une liste indicative des catégories de surcoûts. Bien qu'elles n'aient pas proposé de définition unique des surcoûts, les Parties au Protocole de Montréal ont décidé d'établir une telle liste. C'est sur elle que le Comité exécutif ainsi que les organismes d'exécution du Fonds et le secrétariat du Fonds se fondent pour estimer et évaluer les surcoûts découlant des projets. Parce qu'elles ont décidé que la liste ne serait ni exhaustive ni définitive, les Parties ont autorisé le Comité exécutif à recenser d'autres catégories de surcoûts et à les quantifier. L'évaluation des demandes de financement des surcoûts au titre de projets donnés repose sur un ensemble de principes généraux.

3. Le Comité intergouvernemental de négociation d'une convention-cadre sur les changements climatiques (CIN/CCCC) a examiné, à sa neuvième session, en février 1994, certaines méthodes de calcul des surcoûts convenus tels que prévus au paragraphe 3 de l'article 4 de la Convention. Il est intéressant de noter que l'expression "totalité des surcoûts convenus" figure et dans la Convention sur les changements climatiques et dans la Convention sur la diversité biologique. Le CIN/CCCC a constaté que la question des surcoûts était complexe et difficile et qu'en conséquence d'autres délibérations à ce sujet étaient nécessaires. Il concluait que l'application de la notion de "totalité de surcoûts convenus" devait être appliquée avec souplesse, pragmatisme et au coup par coup. Le secrétariat de la CCCC a été prié de maintenir cette question à l'étude et d'informer régulièrement le Comité des progrès enregistrés.

4. Le Groupe consultatif scientifique et technique (STAP) du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) notait dans le document intitulé Analytical Framework for Biodiversity, publié en mai 1993, qu'au cours de la phase pilote du FEM, seuls les surcoûts seraient financés. Ce document est actuellement en cours de révision. On ignore encore comment et dans quelle mesure au cours de la prochaine phase du FEM il sera fait usage de la notion de surcoûts telle qu'utilisée au cours de la phase pilote.

5. Les dépenses afférentes à la plupart des projets du PNUD ainsi qu'à toutes les initiatives qu'il entreprend dans le domaine de la diversité biologique au titre du FEM sont réparties entre le pays chargé de l'exécution et le PNUD. Ces projets ne sont pas bénéfiques du seul point de vue national. Grâce aux subventions que fournit le PNUD, ces projets intéressent les pays chargés de leur mise en oeuvre tandis que les avantages importants qui en découlent intéressent le monde entier. Le PNUD n'a pas quantifié les avantages de portée mondiale qui découlent des projets qu'il finance au titre de la diversité biologique; il a entrepris d'étudier comment calculer les surcoûts de ses projets en cours.

6. L'UNESCO n'a pas explicitement défini la "totalité des surcoûts" étant donné que les activités de l'Organisation n'ont jamais rendu cette définition nécessaire. Les seuls projets pour lesquels il a été procédé à l'estimation des surcoûts sont ceux qui visent à l'établissement d'un réseau de réserves de la biosphère au titre desquels l'UNESCO a soumis des propositions au FEM. Les dépenses afférentes à la constitution d'un réseau de réserves en vue d'une amélioration des communications entre les divers sites ont été calculées en tant que surcoûts à la charge des pays intéressés. De ce fait, le calcul des surcoûts s'est révélé être une opération simple s'inscrivant dans le cadre de l'estimation du coût total du projet. Seuls les surcoûts bruts ont été calculés car les avantages découlant des projets n'ont pu être déduits étant donné que leur valeur monétaire n'a jamais été déterminée.

7. Dans le cadre des projets visant à donner effet aux dispositions des conventions sur la diversité biologique et les changements climatiques, le PNUE a recouru à d'autres méthodes que celles du calcul des surcoûts pour déterminer le montant des fonds nécessaires pour mener à bien lesdits projets. En l'occurrence, leurs objectifs imposaient les activités à entreprendre dont la totalité du coût a été calculée. Les projets approuvés sont financés, en partie ou totalement, par le PNUE du coup par coup.

8. Les projets proposés par la FAO au titre de la phase pilote du FEM visaient à assurer l'assistance technique répondant aux critères de rentabilité établis. Il s'agissait de mettre à même les pays intéressés de préserver leur diversité biologique. Les éléments à financer étaient le plus souvent les suivants : appui institutionnel par le biais de l'éducation, formation en cours d'emploi et activités tendant à sensibiliser les intéressés aux problèmes soulevés par la préservation, autant de programmes que les pays n'auraient pu mener à bien faute de ressources financières et de compétence technique. La totalité des surcoûts, en l'occurrence, correspondait à la totalité des dépenses afférentes aux projets.

Annexe III

LISTE INDICATIVE DES CATEGORIES DE SURCOUTS¹

1. L'évaluation des demandes de financement des surcoûts d'un projet de transition donné tient compte des principes généraux suivants :

a) Il convient de retenir l'option la plus efficace et la plus efficiente compte tenu de la stratégie industrielle de la Partie bénéficiaire : il faudrait étudier soigneusement dans quelle mesure l'infrastructure utilisée actuellement pour la production de substances réglementées pourrait être employée à d'autres fins, ce qui diminuerait la perte d'investissement, et voir comment il est possible d'éviter la désindustrialisation et la perte de recettes d'exportation;

b) L'étude des propositions de projets à financer devrait comporter un examen attentif des chefs de dépenses énumérés, ce qui permettrait d'éviter le double comptage;

c) Les économies ou les avantages qu'apportera, au niveau de la stratégie et des projets, le processus de transition devront être pris en considération, cas par cas, conformément aux critères convenus par les Parties tels que formulés dans les lignes directrices du Comité exécutif;

d) Le financement des surcoûts est destiné à fournir une incitation à l'adoption rapide de technologies protégeant la couche d'ozone. A cet égard, le Comité exécutif arrête le calendrier de financement des surcoûts approprié pour chaque secteur.

2. Les surcoûts convenus financés par le mécanisme de financement sont énumérés ci-dessous. Si des éléments de surcoût autres que ceux mentionnés ci-après sont identifiés et quantifiés, une décision concernant leur financement par le mécanisme de financement sera prise par le Comité exécutif conformément aux critères dont seront convenues les Parties et formulée dans les lignes directrices du Comité exécutif. Les surcoûts renouvelables ne sont pris en compte que pendant une période de transition à déterminer. La liste qui suit est indicative :

a) Fourniture de produits de remplacement

i) Coût de la reconversion des installations de production existantes :

- Coût des brevets et plans et surcoût des redevances;
- Coût des dépenses d'équipement entraînées par la reconversion;
- Coût du recyclage du personnel ainsi que de la recherche nécessaire pour adapter la technologie aux conditions locales.

ii) Les coûts découlant de la réforme prématurée ou de l'inactivité forcée compte tenu des avis que pourrait donner le Comité exécutif sur les dates de cessation :

- Des activités de production qui servaient auparavant à produire des substances réglementées par les dispositions actuelles et/ou amendées ou ajustées du Protocole; et

¹ Source : Manuel concernant le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, troisième édition, Secrétariat de l'ozone, août 1993, p. 103 et 104.

- Lorsque cette capacité n'est pas remplacée par une capacité reconvertie ou nouvelle de production de substances de remplacement.
- iii) Coût d'établissement de nouvelles installations de production de produits de substitution d'une capacité équivalente à la capacité perdue du fait de la reconversion ou de la réforme des installations :
 - Coût des brevets et plans et surcoût des redevances;
 - Immobilisations;
 - Coût de la formation ainsi que de la recherche nécessaires pour adapter les techniques aux conditions locales.
- iv) Coût d'exploitation net, y compris le coût des matières premières;
- v) Coût de l'importation de produits de substitution.
- b) Emploi dans le processus de fabrication en tant que produit intermédiaire
 - i) Coût de la reconversion du matériel existant et des installations de fabrication du produit;
 - ii) Coût des brevets et plans et surcoût des redevances;
 - iii) Immobilisations;
 - iv) Coût du recyclage du personnel;
 - v) Coût de la recherche-développement;
 - vi) Coût d'exploitation, y compris le coût des matières premières, sauf disposition contraire.
- c) Utilisation finale
 - i) Coût de la modification prématurée ou du remplacement du matériel d'utilisation;
 - ii) Coût de la collecte, de la gestion, du recyclage et de la destruction, si celle-ci est rentable, des substances qui appauvrissent l'ozone;
 - iii) Coût de l'assistance technique à fournir pour réduire la consommation et les émissions accidentelles de substances qui appauvrissent l'ozone.
