CTFC, Atelier REDD, 7 avril 2010

Pré-requis institutionnels et socio-économiques à la mise en place d'un PSE

Guillaume LESCUYER

THINKING beyond the canopy

CIFOR

Introduction aux PSE

- Le principal avantage du PSE :
  - allier conservation et développement (mais avant tout un outil de conservation)
  - générer de nouvelles sources de financement pour la conservation.
- En complément du principe pollueur-payeur: le PSE vise à faire compenser ceux qui sont garants de services environnementaux par ceux qui en bénéficient.
- 4 services environnementaux font surtout l'objet de PSE:
  - services liés à l'eau,
  - séquestration du carbone atmosphérique,
  - protection de la biodiversité,
  - beauté des paysages
- Ces services sont souvent liés entre eux : des PSE qui couvrent un « paquet » ou « panier » (« bundle ») de services environnementaux

PSE - Définition

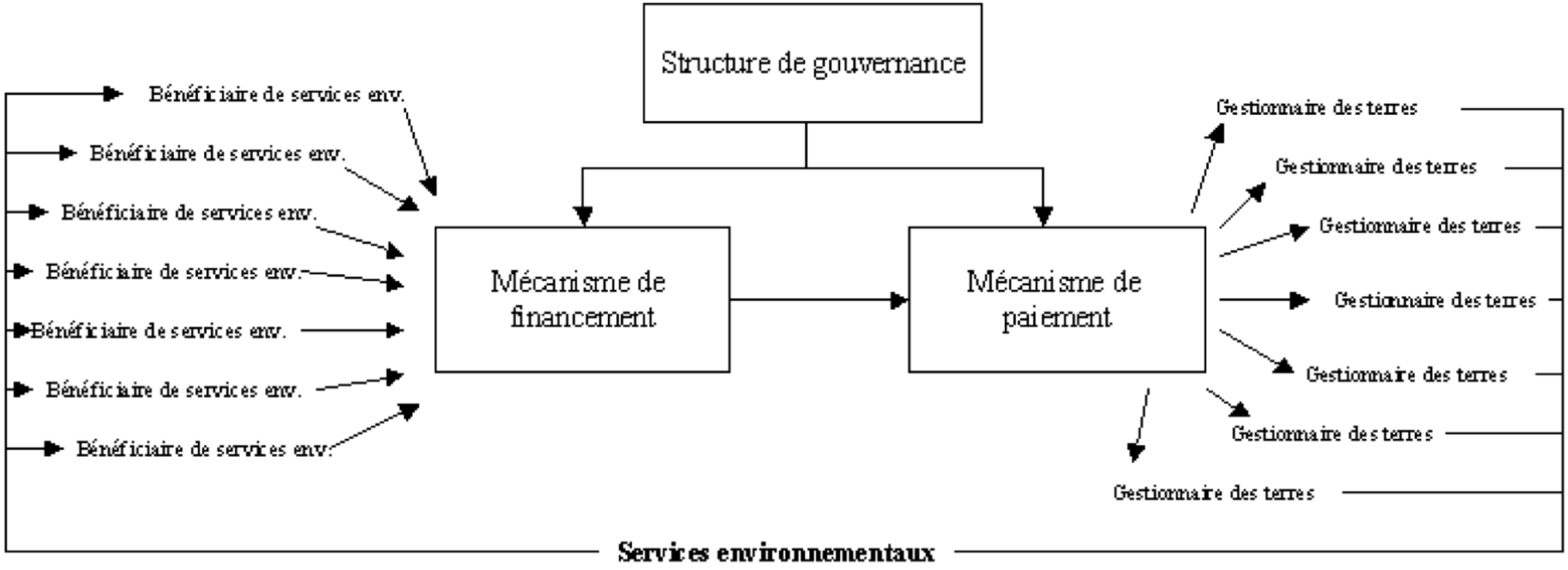
Un PSE est
[a] une transaction volontaire où
[b] un service environnemental clairement défini est
[c] acheté par au moins un individu consommateur
[d] à au moins un individu fournisseur de ce service,
[e] si et seulement si le fournisseur garantit la production continue du service environnemental (Wunder, 2005).

Le paiement est le résultat d'une négociation. Le prix est généralement compris entre la valeur du SE (le montant maximum prêt à payer) pour les bénéficiaires et le coût d'opportunité des producteurs de SE (montant minimum prêt à recevoir).

En pratique, rares sont les paiements pour services environnementaux qui respectent totalement toutes ces critères de définition.

La possession de titres de propriété sur le bien support par le vendeur de SE n'est pas une condition toujours nécessaire. Il peut vendre son droit d'exercer un usage (s'il le détient en exclusivité)

PSE – Mécanisme de base



Pagiola (2002)

Différents types de PSE

1. « Arrangements négociés »: contrats PSE signés entre parties prenantes locales (ex. PSE hydrologiques).
2. « Transactions ouvertes »: paiements en provenance d'un marché diffus (ex. marché volontaire du carbone)
3. « Programme public » (cas limite de PSE car condition de 'transaction volontaire' ambigüe): paiements en provenance de l'Etat (ex. Costa Rica)

Phase de mise en œuvre d'un PSE

1. Etudes de faisabilité

- **Etape 1: quel est le service environnemental ?**
- **Etape 2: qui va s'engager ?**
- **Etape 3: pour quel prix ?**

2. Mise en place du mécanisme de paiement

- **Efficacité**
- **Equité**
- **Maîtrise des coûts**

1. Caractériser le SE

1.1 Pouvoir établir sérieusement relation de cause à effet entre les activités humaines et le problème environnemental

1.2 S'assurer qu'il existe bien une menace sur le service environnemental. Le PSE doit être « additionnel »

1.1 La forêt communale séquestre du carbone qui serait émis dans l'atmosphère si l'écosystème venait à être détruit/dégradé

1.2 La forêt communale doit faire l'objet de pressions anthropiques importantes qui menacent effectivement les stocks de carbone séquestrés

2. Identifier les producteurs du SE

Etude institutionnelle et légale

Qui signera le contrat pour le PSE: des individus, des communautés, des entités locales, l'Etat,… ?

Quels sont leurs droits légaux sur les ressources et la terre: titres fonciers, droits d'usage coutumiers,… ?

2.1 Prestataires de SE ont des droits d'exclusion clairs sur le bien support des SE

2.1 La commune est propriétaire de la forêt communale

2.2 A défaut des intéressés, trouver une entité légale capable de signer le contrat PSE pour le compte des vendeurs.

2.2 Le maire engage la responsabilité de la municipalité par sa signature

3. Estimer le niveau de paiement

3.1. Enquête de marché (acheteurs potentiels) pour établir les dispositions à payer

3.2. Enquête sur les moyens de subsistance des populations des zones prioritaires pour établir coûts d'opportunité de l'abandon des pratiques destructrices

3.3. Estimation du coût de montage du PSE: coûts de transaction

3.4. Estimation du coût des investissements à faire dans des alternatives durables génératrices de revenus

3.1. Qui voudrait payer pour conserver le carbone de la forêt communale et combien ?

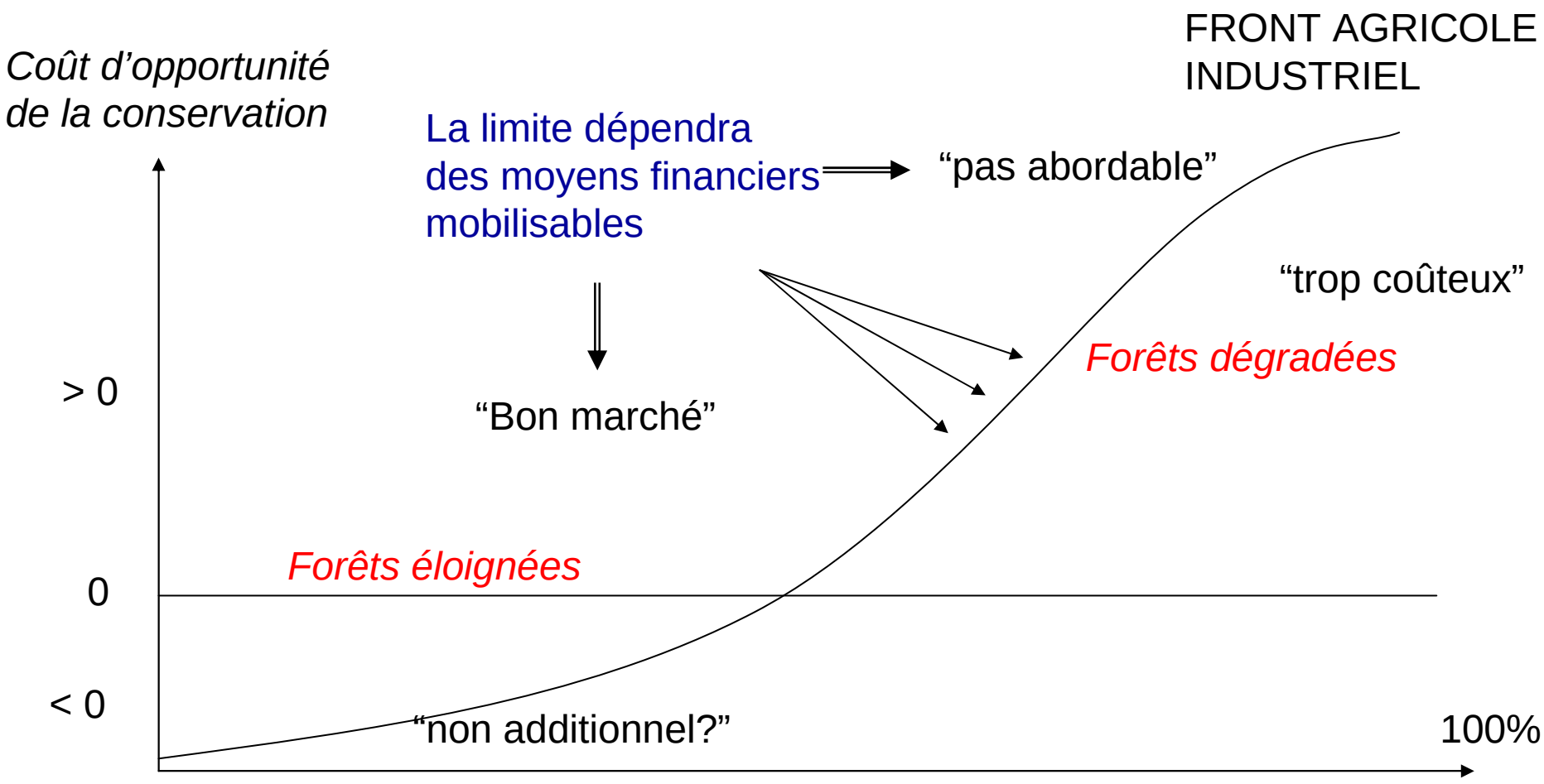
3.2. Quelles sommes faudrait-il verser pour convaincre les populations d'arrêter leurs activités destructrices sur la forêt communale ?

3.3. Combien coûterait le montage d'un tel PSE ?

3.4. Combien coûterait la mise en place de mesures alternatives aux actions destructrices sur le long terme ?

Dispositions à payer ≥ coûts (opportunité + transaction + investissement)

Toutes les forêts ne sont pas éligibles



4. Assurer l'efficacité du PSE

Objectif: les paiements servent effectivement à fournir les services environnementaux

1. **Paiements ex-post,** une fois la forêt conservée et les investissement dans des activités alternatives réalisés

Avantage: conditionnalité des paiements assurée

Inconvénient: qui finance la mise en place du PSE: la commune, un acteur d'appui, l'Etat,… ?

2. Paiements ex-ante

Avantage: argent du PSE peut-être mobilisé pour démarrer projet (si demande solvable pour le SE)

Inconvénient: comment s'assurer du changement des pratiques afin de conserver la forêt?

Tous les projets ex-ante contournent le problème en étalant les paiements dans le temps (mais inquiétude à l'issue des derniers paiements)

5. Equité du PSE

Objectif: Utiliser le PSE pour développer des activités alternatives rémunératrices à la destruction de la forêt

- Dépasser le paiement au coût d'opportunité
  - Qui laisse les foyers dans une situation de pauvreté
  - Qui suppose que les foyers n'ont pas d'aspiration à se développer

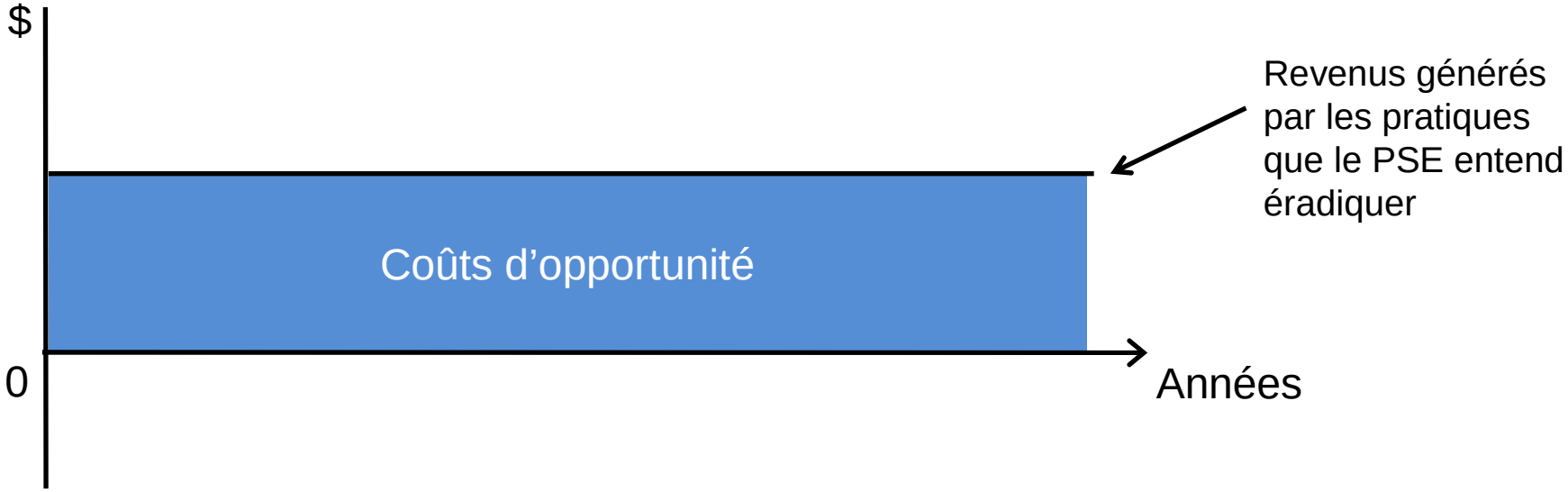
- Proposer les nouvelles activités rémunératrices à tous les foyers (même ceux qui ne sont pas producteurs du SE)
  - Equité du traitement des foyers ruraux
  - Ne pas créer d'incitation à aller défricher la forêt auprès des non-bénéficiaires
  - Utiliser le PSE comme outil global d'appui au développement, pas seulement pour conserver la forêt

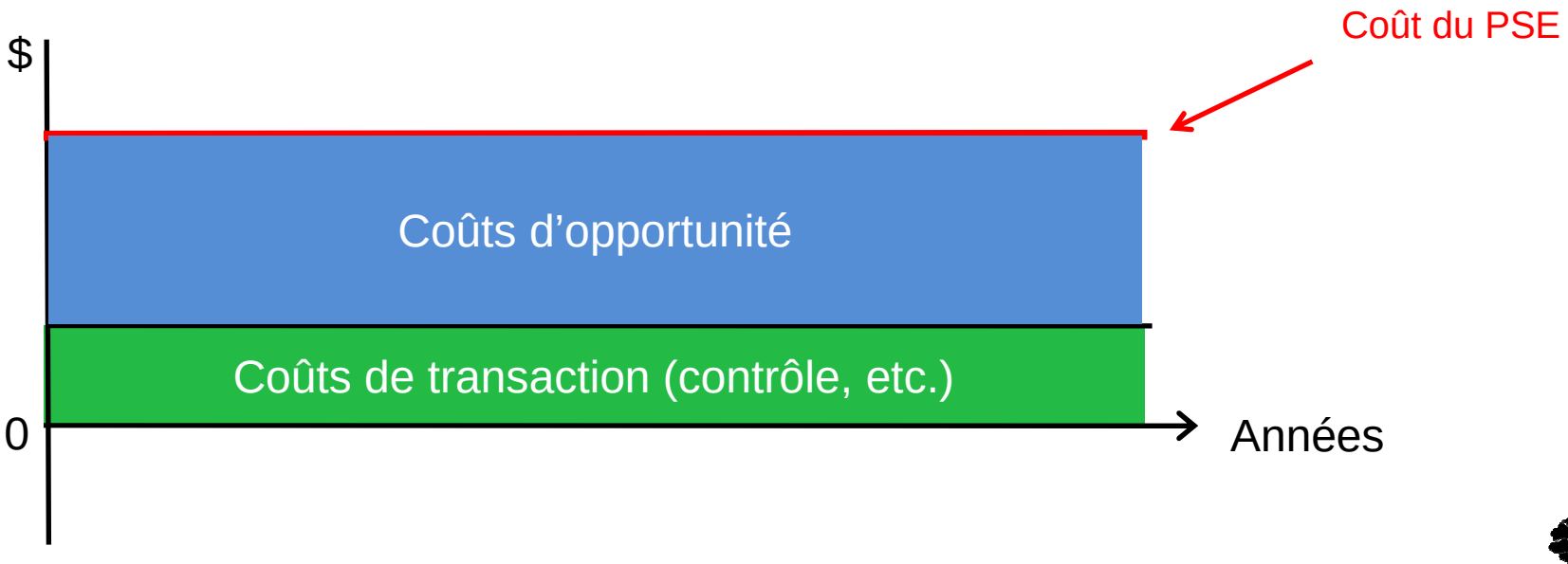
6. Un PSE limité dans le temps

Objectif: les mesures alternatives au déboisement génèrent des revenus qui vont peu à peu se substituer au PSE

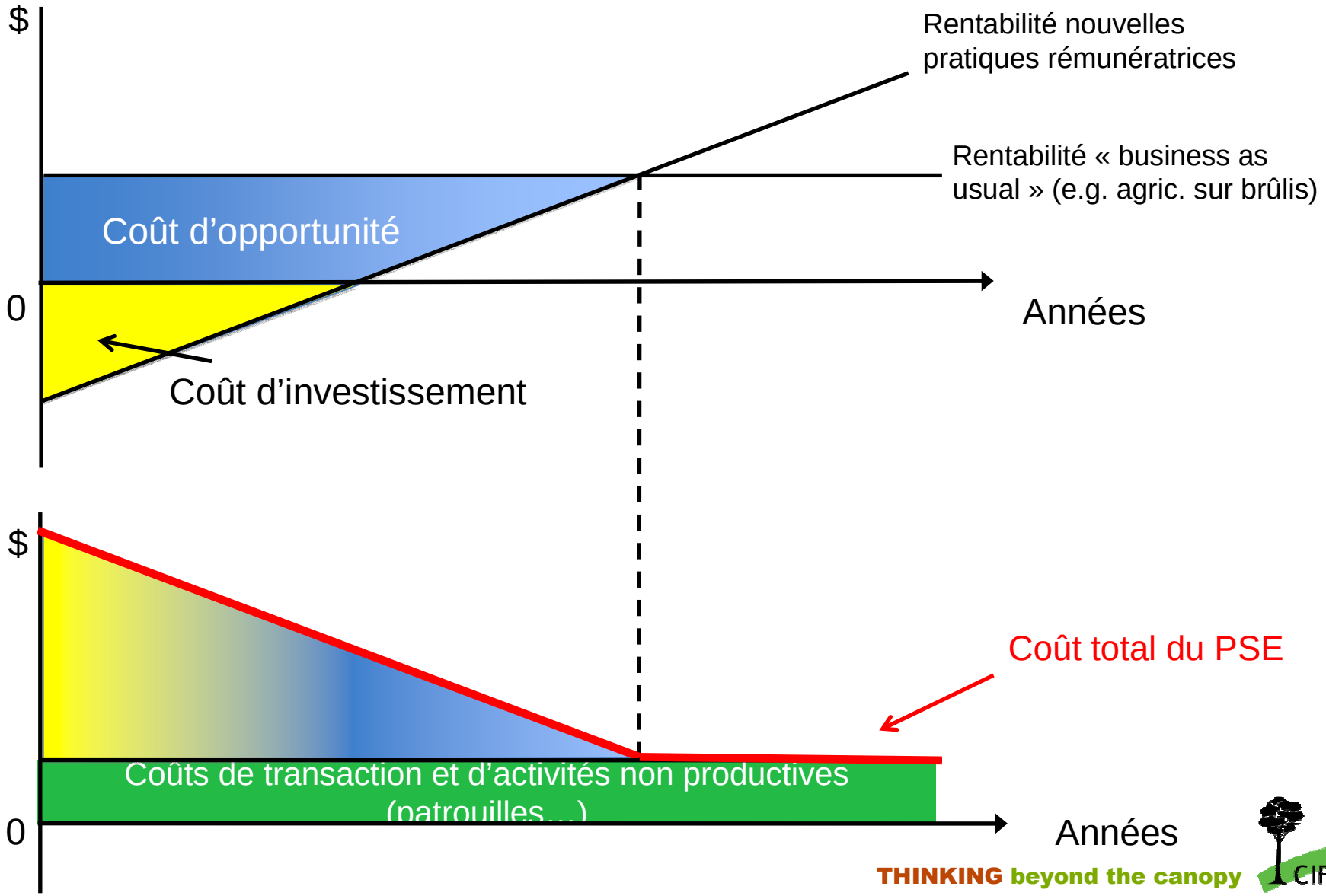
- Aucun bailleur n'est prêt à accepter un paiement infini pour le maintien d'un SE
- Avec le développement des activités alternatives, le coût d'opportunité pour abandonner les pratiques destructrices de la forêt diminue
- Les coûts du PSE ne disparaissent jamais totalement si le PSE requière des activités de suivi, contrôle, rapport.

PSE de « restriction des usages » qui se limite à couvrir coûts d'opportunité + coûts transaction



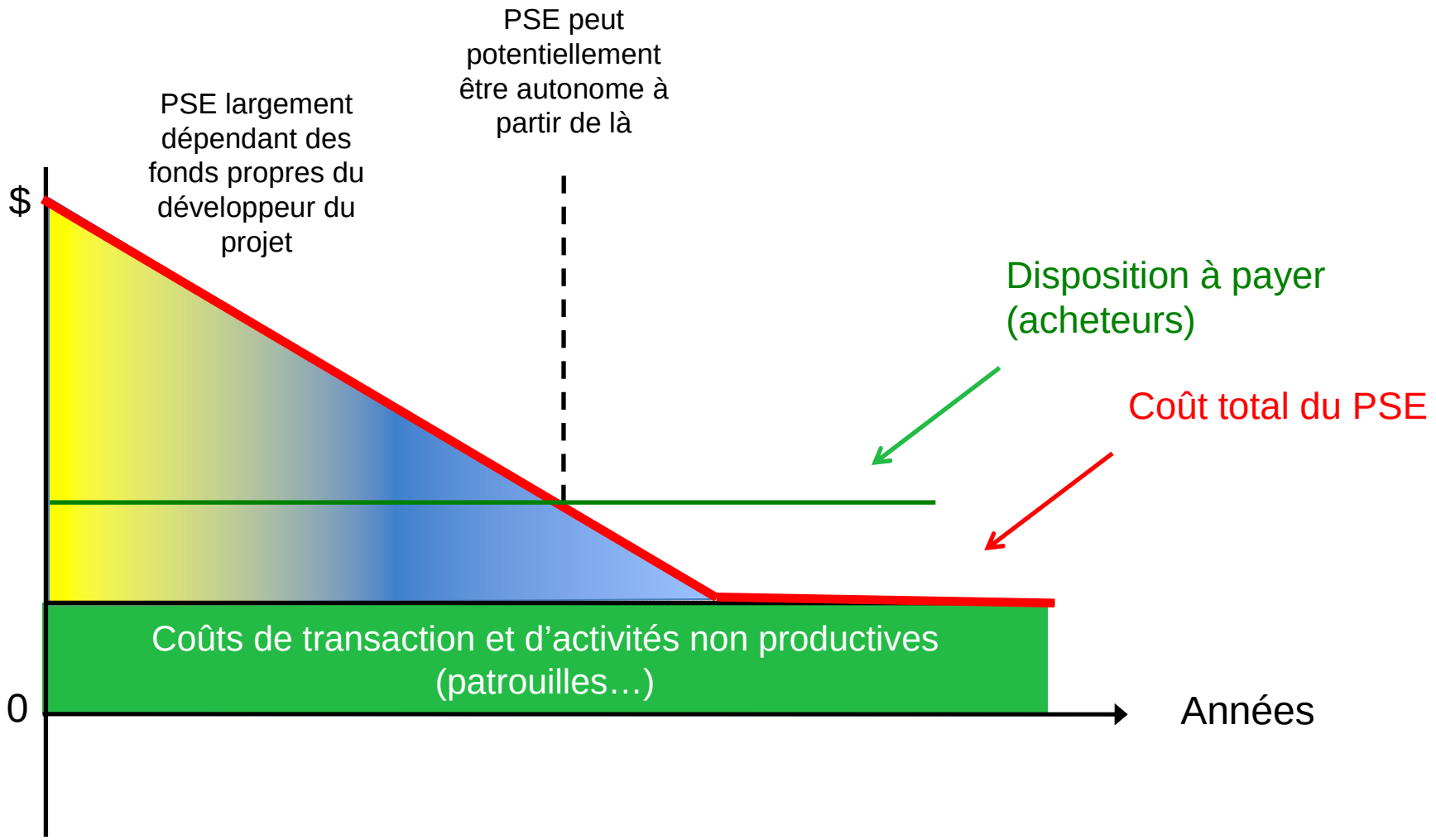


PSE qui couvre
les coûts d'investissement, d'opportunité et de transaction



THINKING beyond the canopy CIFOR

PSE « investissement » limité dans le temps



Conclusion

Les avantages comparatifs de la forêt communale

- Un contexte institutionnel clarifié (propriété foncière et entité légale pérenne)
- Un budget permettant de participer à la mise en place du PSE
- Une structure d'appui (CFTC & GTZ) qui peut soutenir la mise en place du PSE
- Un contexte porteur: rendre les forêts communales "compatibles REDD"

MAIS

- Pas de mécanisme standard du REDD+ → marchés volontaires du carbone
  - des coûts de transaction élevés
  - un prix du carbone relativement faible
- Difficile de combiner REDD+ et exploitation forestière (même de faible impact)
- Quelles activités alternatives au déboisement des forêts communales ?
  - Estimer les coûts d'opportunité pour couvrir l'arrêt des activités destructrices
  - Estimer les coûts d'investissement pour des activités alternatives

Merci de votre attention

The Center for International Forestry Research (CIFOR) is one of the 15 centres supported by the Consultative Group on International Agricultural Research (CGIAR)

THINKING beyond the canopy