



Plan d'action pour
la Méditerranée
**Convention de
Barcelone**



15 Avril 2021
Original : anglais
PNUE/MED WG.503

Réunion des Points focaux nationaux du Plan Bleu

Par visioconférence, 19-20 mai 2021

Point 6.3 de l'ordre du jour : Transition vers le développement durable ; analyse socio-économique et instruments économiques

Table des matières

1. Mandats du Plan Bleu	3
2. Éléments de contexte	4
3. Principales réalisations en 2020 - 2021	5
4. Propositions d'activités 2022 - 2023	6

Note Introductive

Ce document de travail présente les mandats reçus par le Plan Bleu/CAR de la part des Parties Contractantes jusqu'à et pendant la COP21, pour des activités liées à la transition vers le développement durable à travers un prisme socio-économique, les réalisations à ce jour du Plan Bleu/CAR pour mettre en œuvre ces mandats ; les activités de suivi proposées pour le prochain biennium.

Ordre du jour de la réunion des Points focaux du Plan Bleu :

Les Points focaux devront se concentrer sur les commentaires et les suggestions sur les prochaines étapes de la période biennale actuelle jusqu'à la COP22, ainsi que sur les activités proposées pour la prochaine période biennale, en relation avec le thème de la transition vers le développement durable à travers un prisme socio-économique. Les Points focaux pourraient servir de recommandations formelles sur ce sujet à l'issue de la réunion.

1. Mandats du Plan Bleu

1. Le mandat du Plan Bleu, Centre d'activités régionales du PNUE/PAM, tel qu'exprimé par les Parties contractantes de la Convention de Barcelone dans leur décision IG.19/5 adoptée en 2009 lors de la COP 16 à Marrakech, Maroc, inclut clairement l'évaluation socio-économique. La décision indique deux des principaux domaines d'action du Plan Bleu comme suit : « 1. *identifier, collecter et traiter en continu les données et statistiques environnementales, économiques et sociales utiles aux acteurs concernés et aux décideurs ; 2. évaluer les interactions entre environnement et développement économique et social et mesurer, à l'aide d'indicateurs et d'outils pertinents, les progrès accomplis sur la voie d'un développement durable.* »

2. Au sein du système PNUE/PAM - Convention de Barcelone, le Plan Bleu a joué un rôle de premier plan dans l'analyse socio-économique, comme le soulignent par exemple les décisions IG.21/3 et IG.20/4 relatives à la mise en œuvre de l'approche écosystémique (EcAp) en Méditerranée et soulignant le travail du Plan Bleu sur l'analyse socio-économique menée dans le cadre de l'EcAp.

3. Plus récemment, les parties contractantes ont spécifiquement fait appel à l'expertise du Plan Bleu pour fournir une évaluation complémentaire de l'impact économique *d'examiner la possibilité de considérer l'ensemble de la mer Méditerranée comme zone de contrôle des émissions de SOx en vertu de l'annexe VI de MARPOL et de mettre en œuvre de manière effective les mesures d'efficacité énergétique existantes*, par le biais de la décision IG.24/14 et du Programme de travail et budget 2020-2021, point 2.7.1.2.

4. La même décision de la COP contient également le point 4.1.1.1. Activités principales « *Soutenir l'évaluation socio-économique des mesures dans les stratégies et plans d'action régionaux.* », pour laquelle le Plan Bleu est la composante mandatée du PNUE/PAM./ Livrables attendus « *Élaboration de lignes directrices métrologiques visant à soutenir les Parties contractantes et les parties prenantes procédant à des évaluations socioéconomiques des mesures comprises dans les Stratégies et les Plans d'action régionaux, adaptées entre autres aux mesures de réduction et de prévention des déchets plastiques.* »

5. La même décision de la COP dans le point 4.4.1.2 Activités principales *Mettre en œuvre l'ODD14 en Méditerranée en promouvant l'économie bleue* a un résultat attendu spécifique « *b) Recommandations pour une transition vers une économie bleue en Méditerranée, y compris par le développement d'instruments financiers et économiques.* »

6. La même décision de la COP dans le point 7.1.1.1 *Promouvoir la fiscalité environnementale, en particulier pour les émissions de combustibles fossiles*, fait appel au Plan Bleu pour travailler sur les instruments fiscaux pour le développement durable.

2. Éléments de contexte

7. Ce document fournit des informations sur deux domaines de travail distincts mais liés au Plan Bleu : (i) l'analyse (d'impact) socio-économique, et (ii) la diversification des *policy mix*, y compris les instruments économiques, les subventions/politiques fiscales qui sont nuisibles ou favorables à l'environnement, et les servitudes foncières pour la conservation.

8. La Convention de Barcelone, dans son article 4.4, indique spécifiquement que la mise en œuvre de la Convention et de ses Protocoles nécessite une approche systémique qui tient compte des conditions sociales et économiques des Parties contractantes (PC) : « *Dans la mise en œuvre de la Convention et des Protocoles y afférents, les Parties contractantes doivent [...] utiliser les meilleures techniques disponibles et les meilleures pratiques environnementales [...], en tenant compte des conditions sociales, économiques et technologiques.* » Dans le cadre de l'élaboration des politiques environnementales, l'analyse socio-économique est une méthode bien établie pour peser le pour et le contre d'une action pour la société dans son ensemble.

9. Le rapport d'activité du Comité de conformité pour la période biennale 2018-2019, ainsi que la stratégie de communication opérationnelle 2020/2021 du PNUE/PAM soulignent tous deux que les instruments économiques sont des vecteurs de changement pour la durabilité, en énonçant respectivement la recommandation : « *Exhorter et recommander aux Parties contractantes concernées de promouvoir le partage d'informations et d'expériences entre elles pour renforcer l'utilisation des instruments économiques dans la région méditerranéenne [...] et de prendre les mesures appropriées pour adopter des instruments économiques, financiers et/ou fiscaux pertinents destinés à soutenir les initiatives locales, régionales et nationales pour la GIZC* » et l'appel à l'action : « *En tant que principale autorité en matière de durabilité environnementale en Méditerranée, nous nous efforçons d'établir un agenda régional qui mène avec la recherche, les politiques et les incitations économiques.* »

10. L'article 21 du protocole GIZC stipule « *Pour mettre en œuvre les stratégies nationales, plans et programmes côtiers, les Parties peuvent prendre les mesures appropriées pour adopter des instruments économiques, financiers et/ou fiscaux pertinents destinés à appuyer les initiatives locales, régionales et nationales relatives à la gestion intégrée des zones côtières.* » Le Cadre régional commun pour la gestion intégrée des zones côtières en Méditerranée indique en outre que, conformément à l'article 21 du protocole GIZC, les parties contractantes sont encouragées à « *Réduire progressivement les subventions préjudiciables à l'environnement tout en mettant en place des mesures compensatoires pour faire face aux pertes socio-économiques susceptibles de se produire.* » La Déclaration de Naples, dans son paragraphe 9.c), appelle à « *Stimuler le renforcement des capacités et la participation d'un ensemble d'acteurs - en particulier la communauté scientifique, le secteur privé et la société civile - à la conception et à la mise en œuvre de stratégies d'adaptation et à la mobilisation de ressources financières, notamment par le biais de réformes des subventions et d'une collecte efficace des taxes vertes* ».

11. L'action 5.6.2 de la Stratégie méditerranéenne de développement durable 2016-2025 propose d'« *Assurer un marché plus vert et plus inclusif qui intègre le réel coût social et environnemental des biens et services pour réduire les externalités sociales et environnementales* ».

12. L'action 1.1.4 de la Stratégie méditerranéenne de développement durable 2016-2025 propose de « *Soutenir les initiatives nationales de conservation des côtes et renforcer ou élaborer des lois nationales spécifiques pour la conservation des zones côtières s'appuyant sur des concepts comme les tutelles publiques* ».

13. Le protocole GIZC stipule dans son article 20.2. « *Afin de promouvoir la gestion intégrée des zones côtières, de réduire les pressions économiques, de conserver des espaces libres et de permettre l'accès du public à la mer et le long du rivage, les Parties adoptent des instruments et 103 mesures appropriés de politique foncière, y compris lors du processus de planification.* »

14. Le récent rapport sur l'État de l'environnement et du développement en Méditerranée 2020 met en évidence les points suivants « *Des politiques environnementales efficaces nécessitent des policy mix ajustées¹, car les problématiques systémiques sont rarement résolues par des mesures réglementaires autonomes. Les défis environnementaux associés aux différentes pressions et activités, y compris de forts intérêts économiques, ne peuvent être abordés que par une conjonction d'instruments coordonnés à travers des policy mix, associant des mesures réglementaires à : (i) des instruments économiques, des mesures fiscales, une responsabilité étendue des producteurs dans l'application du principe pollueur-payeur, divers mécanismes de financement et partenariats (en phase avec l'Accord d'Addis Abeba de 2015 : national et international, public et privé, conventionnel et non-conventionnel, microcrédit, etc.), (ii) des incitations au développement technologique et social et à sa diffusion/son extension à plus grande échelle, (iii) une sensibilisation, l'éducation, des certifications et accords de volontariat, ainsi que des programmes de formation.* »

3. Principales réalisations en 2020 - 2021

3.1. Examiner la possibilité de concevoir l'ensemble de la mer Méditerranée comme zone de contrôle des émissions de SOx en vertu de l'annexe VI de la convention MARPOL et mettre en œuvre efficacement les mesures d'efficacité énergétique existantes (point 2.7.1.2 du programme de travail)

15. Dans le cadre de ce point, l'expertise du Plan Bleu en matière d'analyse socio-économique a été spécifiquement demandée par les Parties contractantes lors de la COP21 à Naples en Italie, pour compléter d'autres analyses menées par le REMPEC, telles que listées dans l'annexe de la décision IG.24/8. Le Plan Bleu est notamment responsable (i) des analyses d'impact sur le transport maritime engagé dans le commerce international ainsi que sur le transfert modal du commerce en dehors de la Méditerranée ; et (ii) des analyses d'impact sur l'activité de transport maritime à courte distance ainsi que sur l'impact social et économique sur les Parties contractantes, y compris sur le développement des îles, des zones insulaires et éloignées.

16. En étroite coordination avec le REMPEC et le Comité Technique d'Experts SOx ECA, le Plan Bleu a rédigé des termes de référence détaillés, recruté un bureau d'études spécialisé, et supervisé le travail du consultant pour réaliser les analyses mentionnées ci-dessus. Les résultats alimentent la feuille de route globale pour la désignation potentielle de la mer Méditerranée dans son ensemble comme zone de contrôle des émissions de SOx en vertu de l'annexe VI de MARPOL et sont donc discutés par le comité technique d'experts SOx ECA, les points focaux REMPEC et, par la suite, les points focaux PAM, avant d'être intégrés dans une soumission à la COP22. Les résultats de toutes les analyses menées dans le cadre de la feuille de route Med Sox ECA étant consultés par les Points Focaux thématiques du REMPEC de manière consolidée, une consultation des analyses par les Points focaux du Plan Bleu n'est pas prévue.

¹ Définition de l'OCDE : « Le « policy mix » pourrait être compris comme l'ensemble des justifications, arrangements et instruments politiques mis en œuvre pour mener une action publique dans des domaines politiques spécifiques ainsi que leurs interactions. Le concept de « policy mix » désigne donc : 1) la composition du « policy mix », c'est-à-dire l'équilibre relatif entre ses composants, et 2) les interactions entre ses composants », dans Science, technologie et innovation : Perspectives de l'OCDE 2016

3.2. Soutenir l'évaluation socio-économique des mesures des stratégies et plans d'action régionaux (point 4.1.1.1 du programme de travail)

17. Le Plan Bleu représente le système PNUE/PAM-Convention de Barcelone au sein du Groupe de travail sur les analyses économiques et sociales des programmes de mesures (WG POM ESA) de la Directive-cadre stratégie milieu marin de l'UE (DCSMM). Depuis le 23 octobre 2020, le Plan Bleu assure la co-présidence de ce groupe de travail. Cette position stratégique peut favoriser la prise en compte des conventions sur les mers régionales et des questions spécifiques à la Méditerranée concernant l'analyse socio-économique dans le cadre des travaux de mise en œuvre de la Directive-cadre stratégie milieu marin. Il peut également contribuer à diffuser les connaissances spécifiques acquises au sein du groupe de travail vers les pays méditerranéens membres et non membres de l'UE et à alimenter la mise en œuvre de l'approche écosystémique (EcAp) en Méditerranée.

18. Le Plan Bleu mène des activités ciblées dans le cadre du projet de soutien à la DCSMM "Soutenir les États membres vers la mise en œuvre de la Directive-cadre stratégie milieu marin (nouvelle décision GES) et des programmes de mesures et contribuer à la coopération régionale/sous-régionale (MEDREGION) », qui a débuté en février 2019 et se terminera en juillet 2021. Ces activités fournissent des informations socio-économiques liées aux mesures visant à atteindre le bon état écologique (BEE) en Méditerranée. Elles comprennent : (i) une analyse coût-efficacité, coûts-avantages et multicritère des différents niveaux de protection des aires marines protégées (AMP) en Méditerranée, ainsi (ii) qu'une proposition d'orientation méthodologique pour renforcer les considérations socio-économiques dans la mise en œuvre et la mise à jour des programmes de mesures. Les travaux menés par Plan Bleu sont en cours de finalisation et seront mis en ligne sur le site du Plan Bleu au second semestre 2021.

19. Le Plan Bleu est l'un des partenaires du consortium du projet « Soutenir l'évaluation cohérente et coordonnée de la biodiversité et des mesures à travers la Méditerranée pour le prochain cycle de 6 ans de mise en œuvre de la MSFD (ABIOMMED) », qui a été accepté par la Commission européenne en décembre 2020 et débutera en juillet 2021 pour une durée de deux ans, dans le prolongement du projet MEDREGION. Le Plan Bleu a conçu et dirigera l'une des six activités du projet : « Analyse socio-économique des mesures ». Plus de détails sur cette activité sont énoncés dans le paragraphe 25.b

3.3. Développement d'instruments financiers et économiques (point 4.4.1.2 du programme de travail) ; et Promouvoir la fiscalité environnementale, en particulier pour les émissions de combustibles fossiles (point 7.1.1.1)

20. En préparation des travaux ultérieurs liés à ces points du programme de travail, et suite aux conclusions du rapport sur l'état de l'environnement et du développement en Méditerranée 2020, le Plan Bleu a lancé une étude exploratoire pour établir un état des lieux des subventions nuisibles à l'environnement dans les pays méditerranéens, qui devrait être finalisée au dernier trimestre de 2021. Cette étude est financée par des fonds externes levés par le Plan Bleu et vise à fournir une contribution à une nouvelle activité incluse dans le programme de travail proposé 2022/2023.

4. Propositions d'activités 2022 - 2023

21. Au cours de la période biennale 2022-2023, le Plan Bleu propose de renforcer l'ambition des travaux menés dans les domaines de l'analyse socio-économique et des instruments économiques dans le cadre du système PNUE/PAM-Convention de Barcelone. Identifié par les Parties contractantes comme la composante du PNUE/PAM détenant une expertise clé dans le domaine de l'analyse socio-économique et des instruments économiques, le Plan Bleu propose de développer une approche structurée pour intégrer davantage une utilisation efficace de l'analyse socio-économique et des instruments économiques dans les travaux du système PNUE/PAM-Convention de Barcelone.

22. L'une des conclusions du rapport sur l'État de l'environnement et du développement en Méditerranée 2020 souligne la diversification des *policy mix* en Méditerranée comme un levier d'action essentiel pour la durabilité. L'intégration des instruments économiques et fiscaux, mais aussi d'autres outils, tels que les politiques de conservation des terres dans les ensembles de politiques existants, est donc un axe de travail proposé par le Plan Bleu pour le prochain biennium.

23. En tant qu'activités de soutien transversales, les analyses socio-économiques et les instruments économiques, mais aussi les suggestions pour diversifier davantage les *policy mix* méditerranéens, sont abordés dans deux phases différentes du programme de travail proposé 2022/2023.

24. Dans le programme 4. *Vers une utilisation durable des ressources côtières et marines, notamment par la promotion de l'économie circulaire et bleue, Objectif 4.3. Mise en œuvre d'instruments économiques et de gestion environnementale innovants pour la protection et l'utilisation efficace des ressources côtières et marines, Activité 1. Pour soutenir l'utilisation effective par les PC des instruments économiques et autres outils de conservation de la nature et de développement durable afin de diversifier le policy mix en Méditerranée*, le Plan Bleu propose trois résultats complémentaires.

- a. *Objectif 1. Organisation d'un atelier intersectoriel sur les instruments économiques environnementaux en Méditerranée, partageant les bonnes pratiques entre les secteurs (climat, eau, biodiversité, pollution, pêche) ; publication d'un rapport sur les meilleures pratiques, basé sur les résultats de l'atelier et complété par un expert.* Ce résultat produira un échange et une vue d'ensemble des différents instruments économiques, y compris les taxes, la tarification des ressources, les mesures fiscales et autres outils utilisés pour internaliser les coûts environnementaux en Méditerranée. Il vise également à présenter les meilleures pratiques et à analyser la manière dont ces mesures peuvent contribuer à réaliser un changement transformateur pour la durabilité en Méditerranée et à renforcer les résultats des stratégies et des plans sélectionnés développés dans le cadre du système PNUE/PAM-Convention de Barcelone. Il répond également à des éléments spécifiques du rapport d'activité 2018-2019 du comité de conformité de la Convention de Barcelone et à des clauses spécifiques du protocole GIZC (voir la section 2 Éléments de contexte) ;
- b. *Objectif 2. Publication sur l'applicabilité des outils de servitude de conservation dans différents cadres juridiques méditerranéens, basée sur une revue de la littérature.* Cet objectif est proposé pour établir un état des lieux et esquisser des recommandations pour l'utilisation de la servitude de conservation en Méditerranée. Une servitude de conservation est un accord juridique volontaire entre un propriétaire foncier et une fiducie foncière ou un organisme gouvernemental qui limite de façon permanente l'utilisation de la terre afin de protéger ses valeurs de conservation. Dans l'objectif d'explorer les moyens de diversifier les *policy mix* actuels en Méditerranée, la servitude de conservation peut être intéressante pour favoriser la mise en œuvre de certains objectifs du protocole GIZC (zones de non-construction), ou préserver la flore et la faune, etc. Cet objectif proposé contribuera également à l'action 1.1.4. de la Stratégie méditerranéenne pour le développement durable 2016-2025 (voir la section 2 Éléments de contexte) ; et
- c. *Objectif 3 : Rapport régional sur les subventions nuisibles à l'environnement, en collaboration avec l'OCDE.* Cet objectif est destiné à être un suivi direct de la Déclaration de Naples, des recommandations spécifiques du rapport sur l'État de l'environnement et du développement en Méditerranée 2020, à l'appui de l'article 21 du Protocole GIZC et remplissant une partie de l'action 5.6.2. de la Stratégie méditerranéenne pour le développement durable 2016-2025 (voir section 2 Éléments de contexte). Il est proposé de produire une vue d'ensemble des subventions nuisibles à l'environnement et d'autres avantages fiscaux actuellement en place en Méditerranée,

des exemples de réussite de réforme fiscale pour réduire l'empreinte environnementale des subventions et de fournir des recommandations aux décideurs politiques.

25. Dans le cadre du programme 6 : *Ensemble pour une vision partagée de la mer et du littoral méditerranéens*, Objectif 6.2. *IMAP, prospective, autres évaluations et outils d'évaluation fondés sur la science pour renforcer l'interface science-politique et la prise de décision* ; *Activité 1. Pour renforcer l'utilisation de l'analyse socio-économique et des outils liés dans le système PNUE/PAM*, le Plan Bleu propose deux objectifs :

- a. *Objectif 1. Cadre conceptuel développé pour assurer une utilisation efficace, stratégique et rationalisée de l'analyse socio-économique et des outils liés dans les travaux du PNUE/PAM (2022-2027).* Plutôt que de mener un certain nombre d'études socio-économiques disparates, ce résultat vise à proposer un cadre structuré pour l'utilisation des analyses socio-économiques au sein du système PNUE/PAM-Convention de Barcelone. Il contiendrait des outils adaptables au travail des différents CAR et rationaliserait l'utilisation de l'analyse socio-économique pour qu'elle devienne plus efficace et stratégique et faciliterait la réflexion systémique, reliant le pilier environnemental aux piliers social et économique du développement durable dans les différents CAR. Ce cadre s'articulerait également avec l'observatoire de l'environnement et du développement du Plan Bleu ;
- b. *Objectif 2 : Soutien aux PC dans la conduite de l'évaluation socio-économique des mesures visant à atteindre le BEE.* Cet objectif est destiné à poursuivre le travail engagé sur l'analyse socio-économique en vue d'atteindre le BEE en Méditerranée. La participation du Plan Bleu au groupe de travail de l'UE sur les analyses sociales et économiques des programmes de mesures de la DCSMM, ainsi que les activités menées par le Plan Bleu dans le cadre du projet « Soutenir l'évaluation cohérente et coordonnée de la biodiversité et des mesures à travers la Méditerranée pour le prochain cycle de 6 ans de mise en œuvre de la DCSMM (ABIOMMED) » alimenteront cet objectif. Plus précisément, le projet ABIOMMED, soutenu par une subvention de la Commission européenne, suivra un processus en quatre étapes : (i) collecte d'informations et évaluation : évaluation socio-économique ex-post de mesures visant à atteindre/maintenir les BEE dans les pays méditerranéens ; (ii) recommandations : fournir des recommandations aux pays méditerranéens pour les aider à améliorer l'utilisation de l'analyse socio-économique, en particulier ex-post, comme outil de prise de décision dans le contexte de la DCSMM et de la mise en œuvre de l'approche par écosystème (EcAp) ; (iii) étude complémentaire : réalisation d'une évaluation socio-économique originale d'une mesure régionale, pertinente pour les descripteurs de la biodiversité et mise en œuvre dans le cadre du PNUE/PAM² ; et (iv) dialogue avec les parties prenantes : soutien à la collecte des données et des informations nécessaires à la réalisation des tâches ci-dessus, promotion des échanges entre les praticiens de l'analyse socio-économique dans le cadre de la DCSMM et en Méditerranée et présentation, discussion et enrichissement des résultats (préliminaires) obtenus.

² Le plan/la mesure sera choisi(e) en fonction des priorités identifiées par le Conseil consultatif du projet et les responsables des activités et en fonction de la disponibilité des données, très probablement parmi les suivants. Plan d'action pour la conservation des cétacés en mer Méditerranée, Plan d'action pour la conservation des tortues marines de Méditerranée, Plan d'action pour la conservation de la végétation marine en mer Méditerranée.