

ExPost

Synthèse

Évaluation
de l'AFD

MAI
2022
N° 92

Auteurs : David de Monbrison et Benjamin Landreau



Évaluation des contributions de l'AFD et du FFEM à des FONDs FIDUCIAIRES DE CONSERVATION de la biodiversité (2005-2019)

Le rapport complet de l'évaluation
est téléchargeable sur le site de l'AFD :
<https://www.afd.fr/fr/ressources-accueil>

Statut du document

Ce document constitue la synthèse du rapport final de l'évaluation des contributions de l'AFD et du FFEM à des Fonds Fiduciaires de Conservation de la biodiversité (2005-2019).

L'équipe en charge de l'évaluation était composée de Béatrice de Abreu et David de Monbrison, BRLi et Kathy Mikitin et Benjamin Landreau, consultants indépendants.

Avertissement

Les analyses et conclusions de ce document sont formulées sous la responsabilité de ses auteurs. Elles ne reflètent pas nécessairement le point de vue officiel de l'Agence française de développement ou des institutions partenaires.

Photo de couverture

© Volodymyr Burdiak pour Shutterstock

Sommaire

1.	Introduction	p. 6	7.	Analyse du rôle de l'AFD et du FFEM	p. 28
2.	Objectifs et méthode de l'évaluation	p. 7	8.	Conclusions et recommandations	p. 30
3.	Cohérence et pertinence des FFC et leurs bonnes pratiques	p. 9	Table des illustrations	p. 33	
4.	Cohérence et pertinence des FFC et leurs bonnes pratiques	p. 11	Acronymes	p. 34	
5.	Performances financières des FFC	p. 14	Glossaire	p. 36	
6.	Impacts des FFC au niveau local, national et régional	p. 24	Bibliographie	p. 38	
			Annexes		
			Annexe 1	p. 40	
			Annexe 2	p. 42	

1. Introduction

Mobiliser des financements pour la conservation reste un défi, malgré le consensus croissant sur la nécessité de combler le déficit financier actuel, tant pour le climat que pour la nature. Certaines des questions centrales qui vont être prises en compte durant la nouvelle phase programmatique de l'agenda de la conservation de la nature mondiale (2020-2030) concernent l'amélioration du financement de la conservation, comme en témoigne l'extrait suivant^[1]: « Comment changer la façon dont nous mesurons les rendements économiques? Comment les investissements du secteur privé dans les principaux systèmes écologiques peuvent-ils être améliorés? Comment assurer un meilleur accès aux ressources financières pour les efforts de conservation, à tous les niveaux de gouvernance? Comment améliorer les garanties environnementales et sociales utilisées par le secteur financier pour promouvoir la conservation de la nature et protéger les droits des peuples autochtones et des communautés locales? »

Le déficit de financement de la conservation demeure en effet un obstacle central pour assurer notamment la bonne gestion des réseaux nationaux d'Aires Protégées (AP). Dans les pays du sud, la coopération internationale comble de façon irrégulière les déficits de financement observés et la durabilité de la conservation ne figure pas comme priorité des budgets publics nationaux qui favorisent, en général, les infrastructures, l'éducation et la santé. C'est dans ce contexte d'incertitude financière, de volumes restreints d'appui de la part des institutions publiques que les Fonds Fiduciaires pour la Conservation de la biodiversité (FFC) ou Fonds Environnementaux (FE) se sont peu à peu imposés dans le paysage des acteurs de la conservation^[2].

L'objectif des FFC est de fournir des moyens financiers durables destinés à la protection de la nature et de financer une partie des dépenses administratives à long terme des systèmes d'aires protégées de ces pays. Selon la définition de Spergel et Taïeb de 2008^[3],

désormais largement acceptée comme étant la plus précise, les FFC peuvent constituer un moyen efficace pour mobiliser auprès des donateurs internationaux, des gouvernements étrangers et du secteur privé des montants élevés de financements complémentaires destinés à la protection de la biodiversité. Les FFC lèvent et investissent des fonds dont les rendements servent à financer des ONG, des associations locales et des agences gouvernementales (tels que les services des parcs nationaux). On peut considérer les FFC comme des partenariats public-privé, et dans la plupart des cas, la moitié au moins des membres de leurs Conseils d'Administration provient de la société civile. Outre le financement de projets de protection de la nature, les FFC fournissent des appuis techniques et financent le renforcement des capacités institutionnelles de leurs bénéficiaires.

De nombreux FFC offrent des mécanismes ou modalités de financement variés. Ils constituent ainsi des « plateformes de financement » qui, au sein d'une structure légale et institutionnelle unique, gèrent des guichets (ou « sous-comptes ») séparés. La distinction est souvent faite entre les fonds de dotation (endowment funds), fonds d'amortissement (sinking funds) et fonds renouvelables (revolving funds)^[4].

Fin 2018, 108 FFC opéraient dans le monde en tant qu'institutions de financement de la conservation. 25 FFC créés avant 2000 fêtent aujourd'hui leurs 20 à 30 ans d'activité et on note une accélération de la création des FFC dans la dernière décennie. La capitalisation totale du réseau mondial des FFC s'établit à environ 1,8 milliard d'euros (2 milliards d'USD)^[5], chiffre conséquent, mais néanmoins relativement limité en comparaison des déficits de financement de la conservation observés internationalement.

[1] <https://www.iucn.org/fr/a-propos/congres-mondial-de-la-nature>

[2] Les expressions Fonds Fiduciaire pour la Conservation (FFC), Fonds Environnemental (FE) ou encore Fonds Environnemental pour la Conservation (FEC) sont interchangeable et il a été acté que le terme FFC serait retenu pour l'ensemble de cette étude.

[3] B. Spergel and P. Taïeb: Rapid Review of Conservation Trust Funds. May 2008, CFA

[4] Cf. Glossaire pour les définitions.

[5] Bath, et al., 2020.

2. Objectifs et méthode de l'évaluation

Première en son genre, la présente évaluation se focalise sur les projets ayant ciblé les Fonds Fiduciaires pour la Conservation (FFC) soutenus par l'AFD et le FFEM. Elle offre une analyse comparative de 8 FFC implantés en Afrique, Méditerranée et en Amérique centrale, globalement bénéficiaires de 19 concours de financements de l'AFD et du FFEM sur la période 2005-2019.

Objectifs de l'évaluation

L'évaluation vise à examiner dans quelle mesure les FFC ont pu atteindre leurs objectifs institutionnels, techniques et financiers, et comment ils ont pu assurer leurs missions de conservation de la biodiversité. L'évaluation vise en particulier à :

- Comparer les FFC, capitaliser sur les expériences engagées, dégager les points forts et points faibles des FFC, ainsi que leur pérennité financière et institutionnelle.
- Disposer d'une meilleure compréhension de l'impact des FFC sur la biodiversité, la gouvernance nationale associée et sur les aires protégées des pays concernés.
- Comprendre la qualité et l'importance des appuis de l'AFD et du FFEM dans la création des FFC, leur structuration et leur développement, les différences avec d'autres bailleurs comme la KfW et si des effets levier de l'AFD et du FFEM sont notables.
- Contribuer à l'amélioration de la stratégie de l'AFD et du FFEM en matière de soutien à la préservation de la biodiversité et de l'appui aux FFC, de tirer certains enseignements et dégager des recommandations relatives aux appuis des bailleurs en général.

Au regard des 108 FFC existants, l'échantillon peut sembler limité, mais, par son objet, son ampleur temporelle et géographique, cette étude a une portée qui dépasse le cadre de

l'intervention française et intéresse potentiellement l'ensemble des FFC existants, ainsi que les parties prenantes associées à leurs activités.

L'approche méthodologique de l'évaluation s'articule autour des 3 piliers suivants :

• **Évaluation et analyse comparative des 8 FFC ciblés**

- qualité de la gouvernance et de la gestion des FFC ;
- qualité des placements financiers réalisés par les FFC sur les marchés financiers ;
- impacts des FFC sur la conservation de la biodiversité et les Aires protégées (AP) ;

• **Évaluation du rôle de l'AFD et du FFEM**

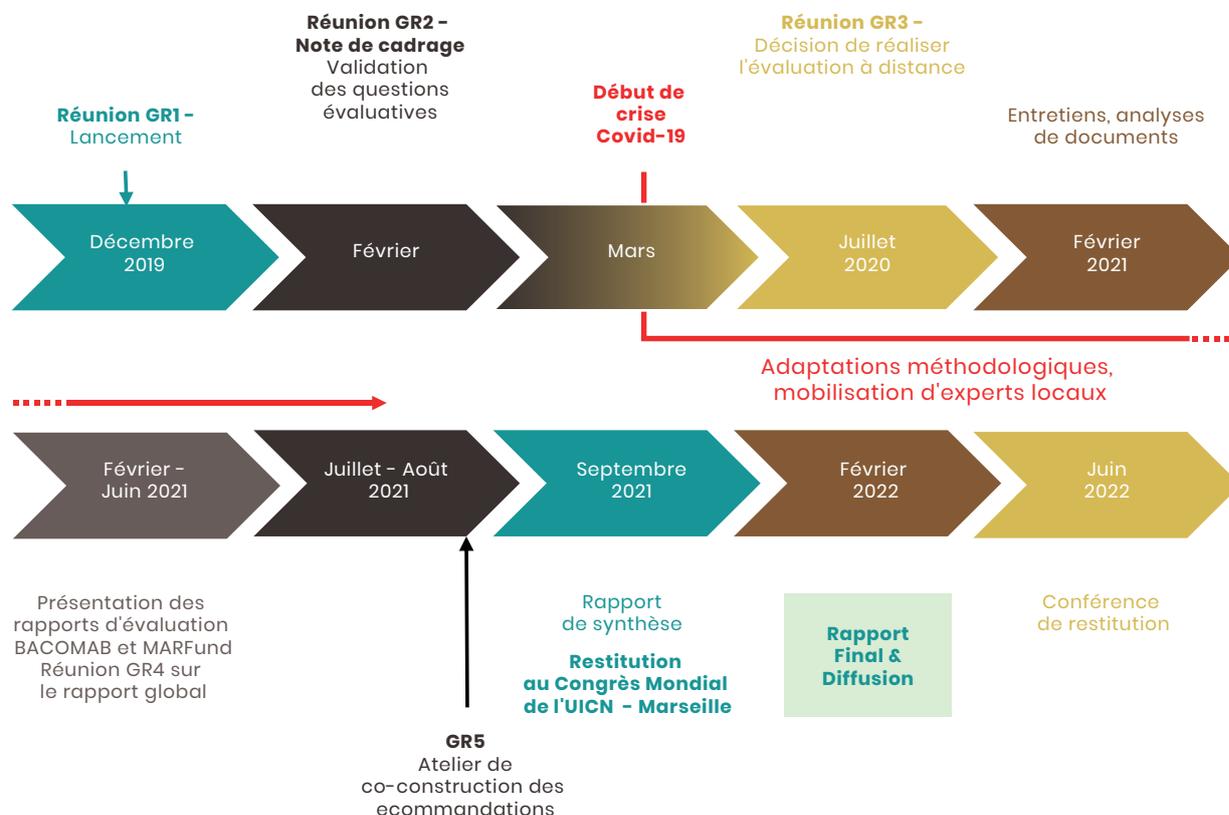
- analyse des appuis de l'AFD et du FFEM dans la création des FFC ;
- analyse des appuis de l'AFD et du FFEM durant la structuration et le développement des FFC ;

• **Synthèse et co-construction des recommandations**

L'évaluation diffère des évaluations classiques. Elle aborde les critères standards d'évaluation (pertinence, efficacité, efficience, impact et durabilité), non pas à travers l'analyse détaillée des projets, mais en étudiant la structure et le fonctionnement des FFC et en utilisant la grille d'analyse des « Normes de pratiques à l'intention des Fonds Fiduciaires pour la Conservation », développée par Conservation Finance Alliance (CFA), tout en les appréciant au regard du rôle qu'ont pu jouer l'AFD et le FFEM.

L'évaluation, réalisée du fait de la crise de la Covid principalement à distance avec un appui renforcé par des experts locaux, s'est déroulée entre fin 2019 et septembre 2021. Elle a bénéficié d'une collaboration étroite avec le département Evaluation et apprentissage et la division Agriculture, développement rural et biodiversité de l'AFD, le Secrétariat du FFEM ainsi que le groupe de référence (GR) de suivi de l'étude associant la KfW, la fondation MAVA, WWF France, la DG Trésor, le Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE) et le Ministère de la Transition Écologique (MTE).

Schéma 1 – Déroulé de l'évaluation



Pour bâtir les réponses aux 36 questions principales de l'évaluation, un cadre méthodologique sur mesure a été défini et mis en œuvre, afin de répondre aux défis spécifiques posés par la longueur de la période couverte, la taille de l'échantillon, l'ampleur des questions évaluatives. L'équipe d'évaluation a combiné plusieurs outils pour effectuer son analyse, à savoir :

- une analyse documentaire complète ;
- la production d'une matrice d'évaluation et d'analyse commune entre les experts mobilisés permettant de structurer la comparaison entre FFC et d'ajuster la production de questionnaires et leur traduction ;
- plus d'une centaine d'entretiens semi-directifs à distance avec les parties prenantes (FFC (secrétariat et conseil d'administration), conseillers financiers, bailleurs, gestionnaires d'aires protégées (AP), représentants d'institutions en charge des AP) ;
- la valorisation d'encarts illustratifs des différents chapitres.

- trois documents ont été produits dans le cadre de cette évaluation :
- un rapport d'évaluation final détaillé ;
- deux rapports d'évaluation portant sur 2 FFC : MARFund et le BACoMaB ;
- la présente synthèse d'évaluation.

Les limites de l'évaluation restent principalement celles d'un échantillon à la fois restreint et hétérogène, nécessitant la prise en compte des spécificités des contextes et des historiques de chaque FFC.

3. Présentation des FFC et des appuis de l'AFD/FFEM

Une typologie variée de FFC et une diversité de représentation géographique

Parmi les 8 FFC soutenus par l'AFD et le FFEM depuis 2005 et sujets de cette étude, 3 sont régionaux dont un premier couvrant 3 pays d'Afrique

centrale (FTNS), un second portant sur les Aires Marines Protégées (AMPs) de la Méditerranée (The MedFund) et un troisième se focalisant sur le récif méso-américain en Amérique centrale (MARFund). Trois FFC se consacrent exclusivement à la conservation des zones marines et côtières (MARFund, The MedFund, BACoMaB) et les autres interviennent auprès d'AP terrestres ou sur les deux milieux (FAPBM, BioGuiné, BIOFund, FPRCI). Deux FFC sont très récents ou en développement (The MedFund et BioGuiné) et n'ont pas pu faire l'objet des mêmes niveaux d'analyse que les autres. Les 8 FFC ont capitalisé à fin 2019 près de 250 millions d'euros en fonds de dotation.

Tableau 1 – Liste des 8 FFC sujets de l'évaluation

FFC	NOM COMPLET	ZONE GÉOGRAPHIQUE	ANNÉE DE CRÉATION	DATE DU PREMIER OCTROI DE FINANCEMENT DES FFC AUX BÉNÉFICIAIRES
BACoMaB	Banc d'Arguin and Coastal and Marine Biodiversity Trust Fund (Fonds Fiduciaire du Banc d'Arguin et de la Biodiversité Côtière et Marine)	Mauritanie	2009	2014
BIOFUND	Foundation for the Conservation of Biodiversity	Mozambique	2011	2016
BioGuiné	Fondation BioGuiné	Guinée Bissau	2011	-
FAPBM	Fondation pour les Aires Protégées et la Biodiversité de Madagascar	Madagascar	2005	2007
FTNS	Fondation pour le Tri-national de la Sangha	Cameroun, République du Congo, République centrafricaine	2007	2008
FPRCI	Fondation pour les parcs et réserves de la Côte d'Ivoire	Côte d'Ivoire	2009 (2003) [6]	2014
MAR Fund	Mesoamerican Reef Fund	Belize, Guatemala, Honduras, Mexique	2004	2007
The MedFund	Fonds environnemental pour les AMP de Méditerranée	Bassin méditerranéen	2015 (2019) [7]	2018

[6] La FPRCI a été créée juridiquement en novembre 2003. Mais la Côte d'Ivoire étant en période de crise, elle n'a été fonctionnelle qu'en 2009 avec la reconnaissance d'utilité publique en janvier 2009, puis la révision de ses statuts en avril 2009 et la création de la fondation sœur la « FPRCI-UK » en octobre 2009 à Londres. La date de 2009 est donc considérée ici.

[7] L'association MPA2, devenue The MedFund en 2019, a été créée en 2015. Toutefois, la structuration en fonds environnemental n'est intervenue qu'en 2019.

Le FFEM et l'AFD ont inscrit le financement de la conservation dans leurs stratégies d'intervention

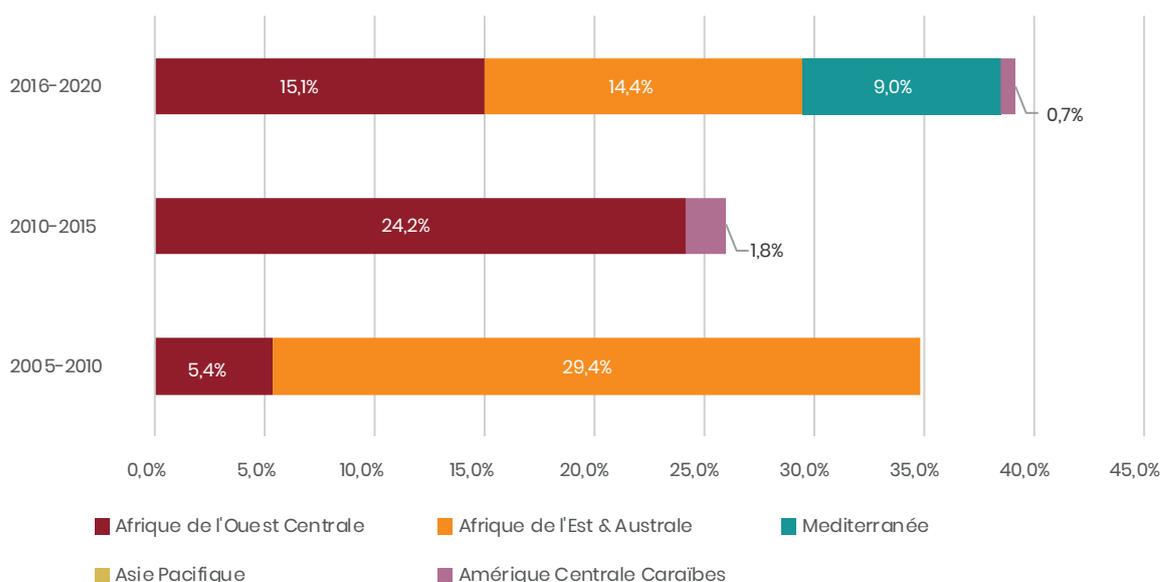
Bien que des projets d'appui à des FFC aient été financés par l'AFD et le FFEM respectivement dès 2005 et 2006, ce sujet n'a fait l'objet d'orientations stratégiques formelles que près d'une dizaine d'années plus tard. Pour le FFEM, le sujet est devenu une « thématique de concentration » avec la stratégie 2013-2014. Bien que d'un point de vue stratégique, le FFEM soit précurseur, c'est l'AFD qui a le premier abondé à un FFC dès 2003. Ce n'est pourtant qu'en 2013, que l'AFD se dote d'une première stratégie formelle dans le domaine de la biodiversité au travers de son Cadre d'Intervention Transversal (CIT) intégrant la question du financement de la conservation, en accord avec les engagements de la France dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique (CDB).

Durant la période considérée, l'AFD et le FFEM ont mobilisé près de 70 millions d'euros fléchés sur des FFC, dont 55 millions de contributions à leurs fonds de dotations et 15 millions correspondant à des appuis mis en œuvre via une « approche projet ».

80 % des montants fléchés par l'AFD et le FFEM vers les FFC ont ainsi utilisé un mécanisme dit « de long terme ou pérenne » par un apport en capital des FFC. Par ailleurs, 35 millions d'euros ont eu pour origine le mécanisme français d'échange de dettes (C2D pour « Contrat de Désendettement et de Développement »), soit plus de 50 % des budgets des concours de l'AFD. Avec 12 concours différents (dont 9 contributions à des fonds de dotation), l'AFD reste le principal bailleur français (61 millions d'euros, 88 % de l'appui financier français), le reste étant financé par le FFEM (8,6 millions d'euros : 7 concours, dont 6 contributions à des fonds de dotation).

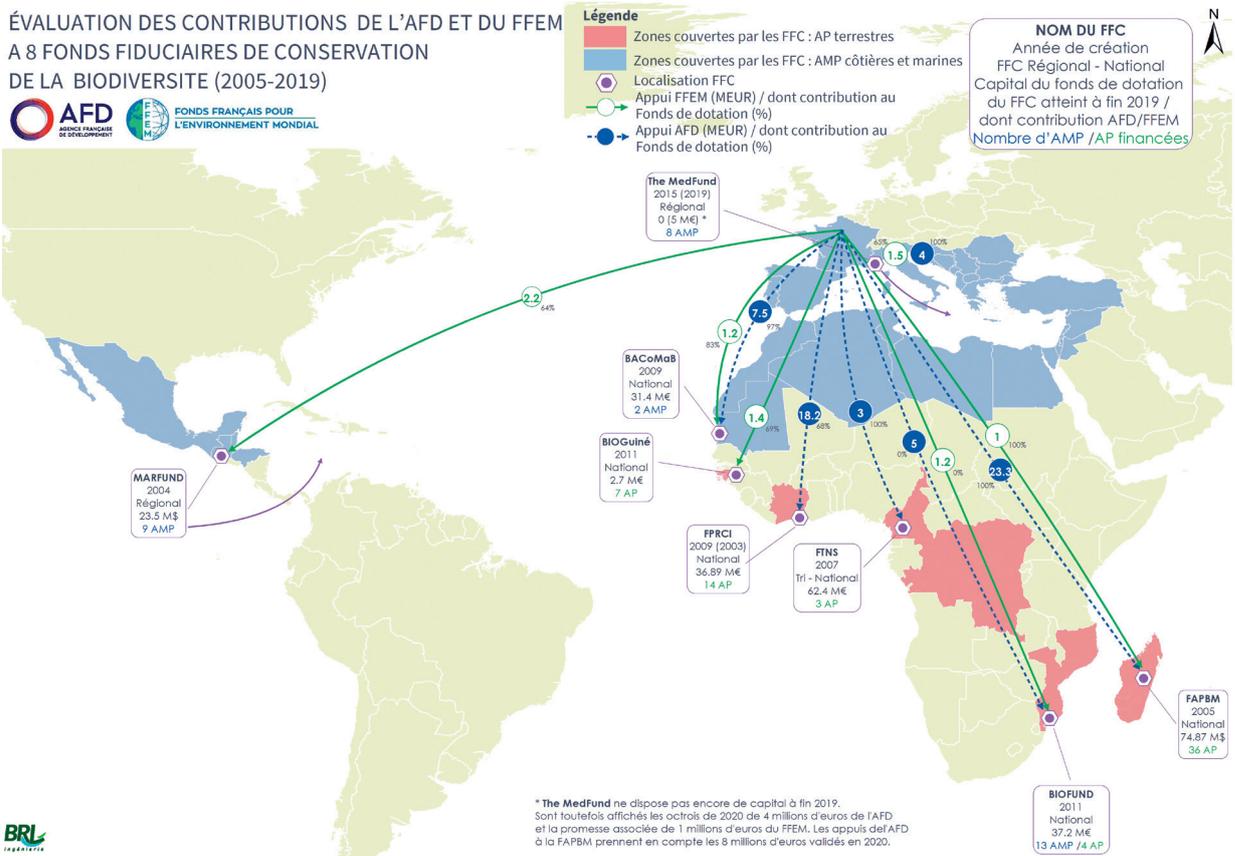
Du point de vue géographique, les appuis de l'AFD et du FFEM en faveur des FFC ont commencé en Afrique, puis vers les Caraïbes pour enfin soutenir également un FFC régional en Méditerranée. On note une progression de l'effort financier au cours du temps, avec une accentuation à partir de 2015. En effet, près de 45 % des subventions ont été octroyées sur les 5 dernières années (30 millions d'euros), dont près de 22 millions directement en apports aux fonds de dotations.

Graphique 1 – Répartition des appuis AFD/FFEM (en volume financier) pour les fonds de dotation des FFC par zone géographique sur la période 2005-2020



Source : liste des projets et des financements AFD/FFEM

Carte 1 – Cartographie des flux AFD/FFEM vers les FFC soutenus



4. Cohérence et pertinence des FFC et leurs bonnes pratiques

Cette étude confirme la pertinence des FFC étudiés pour compléter les financements de la conservation que ce soit à l'échelle nationale ou régionale, sur le domaine terrestre comme marin et côtier. Ils sont cohérents également avec les politiques mises en place par les États en faveur de la biodiversité, selon les engagements pris auprès de la CDB.

Tel que préconisé dans les « Normes de pratiques » de la CFA, les FFC privilégient de façon adéquate une indépendance vis-à-vis des États, tout en assurant leur participation, plus ou moins forte, aux instances décisionnelles. Chaque FFC présente ainsi une gouvernance spécifique et

les Conseils d'Administration sont, d'une manière générale, caractérisés par une diversité des acteurs et des compétences. On observe que les FFC régionaux proposent des schémas de gouvernance plus variés que les FFC nationaux. Les FFC ont choisi des domiciliations et des statuts légaux variables (national, Royaume-Uni, USA, Principauté de Monaco), avec des complexités propres, mais cohérents au regard de leurs situations particulières et historiques. De ce point de vue, l'évaluation n'a pas permis d'identifier un profil type de FFC plus performant que les autres, toute nouvelle création de FFC devant nécessairement faire un point des possibilités offertes par les cadres juridiques nationaux et internationaux. L'analyse des atouts et faiblesses évolutions fiscales françaises gagnerait à être développée afin de dégager les opportunités [8].

[8] À ce jour, aucun FFC n'a été domicilié en France, alors que les FFC de droit anglais ou allemand existent.

Le processus de développement d'un FFC est relativement long. Après une genèse s'étalant sur plusieurs années, les FFC mettent en moyenne 3 à 5 ans (après leur création juridique) avant d'octroyer des premières subventions aux aires protégées (AP) qui sont généralement les principaux bénéficiaires. Une fois créés, les FFC mobilisent des ressources financières auprès de bailleurs internationaux, institutionnels ou privés, et placent ces capitaux sur les marchés financiers avec l'appui de conseillers financiers et de gestionnaires d'actifs. Avec la modalité « fonds de dotation », seuls les rendements financiers générés par ces capitaux sont investis sur le terrain, au bénéfice de la conservation. Cette mécanique financière présente le principal avantage d'offrir des financements stables sur le très long terme. D'autres dispositifs financiers sont également employés par les FFC, comme les fonds d'amortissement ou les fonds renouvelables, mais de façon moins systématique, car n'offrant pas la même durabilité garantie sur le long terme. Enfin, certains FFC mobilisent également des ressources d'une façon plus classique dite « sur projets ». Les FFC subventionnent principalement soit directement des aires protégées, soit des ONG gestionnaires ou intervenant dans le champ des aires protégées, ou encore des institutions nationales en charge de la gestion des réseaux d'AP et de la conservation de la nature.

Les FFC soutenus par la France ont entre 5 et 16 ans d'existence et les plus anciens n'octroient des subventions à leurs AP bénéficiaires que depuis 12 ans. Il s'agit donc de structures encore relativement jeunes, toujours en développement, même si la majorité a atteint une certaine maturité.

Souvent présents dès la genèse des FFC (concertation préalable, études de préfiguration, mobilisation d'agents AFD/FFEM, appui institutionnel, ...), l'AFD et le FFEM ont participé à de nombreuses étapes de structuration des FFC, de la création jusqu'à l'opérationnalisation. Les appuis les plus récurrents ont eu lieu lors de 3 étapes clés : lors de la création juridique ou de l'élaboration d'outils opérationnels (manuels, règlements, politiques et autres éléments structurants), lors de l'opérationnalisation initiale (capitalisation initiale du fonds de dotation, structuration de la gouvernance, mise en place de financements concrets via des projets pilotes au démarrage), et dans le développement de financements innovants.

Les FFC soutiennent de manière principale ou exclusive la conservation de la biodiversité et le système d'AP en accord avec les stratégies et les engagements nationaux ou internationaux. La pertinence et la cohérence interne du montage des FFC, au regard de la mission qui leur a été confiée sont globalement vérifiées. Les FFC doivent faire face à des coûts de fonctionnement proportionnellement élevés durant la phase de création, qui se stabilisent dans le temps, mais appellent à une vigilance quant à la dotation initiale de démarrage des FFC. Elle doit être suffisante pour mobiliser une équipe et des moyens d'action, et éviter les éventuels enlisements, avec des niveaux de capitalisation demeurant trop faibles, comme cela peut par exemple être perçu dans le cas du FFC BioGuinée.

Le volume financier jugé nécessaire pour assurer le bon lancement d'un FFC a évolué au cours du temps, mais s'élève à 15 millions d'euros minimum, pour permettre une diversification et un rendement satisfaisant. Sur le moyen terme, la littérature indique que 30 à 50 millions d'euros sont nécessaires pour qu'un FFC puisse fonctionner, financer ses frais de structure et apporter un soutien effectif à la conservation^[9]. Ces seuils restent principalement indicatifs, et varient selon plusieurs critères, dont la couverture géographique des FFC.

Comme le montre le graphique ci-dessous, les « Normes de pratiques à l'intention des Fonds Fiduciaires pour la Conservation » de la CFA sont dans l'ensemble bien respectées. En moyenne, les FFC évalués se conforment de façon satisfaisante, ou très satisfaisante, à 84 % des critères de bonne gestion et plusieurs sont au-delà de 90 % (MARFund, FAPBM, FPRCI, BIOFUND).

[9] Bath et al. 2020

Tableau 2 – Périodes d'appuis de l'AFD/FFEM aux divers stades de développement des FFC

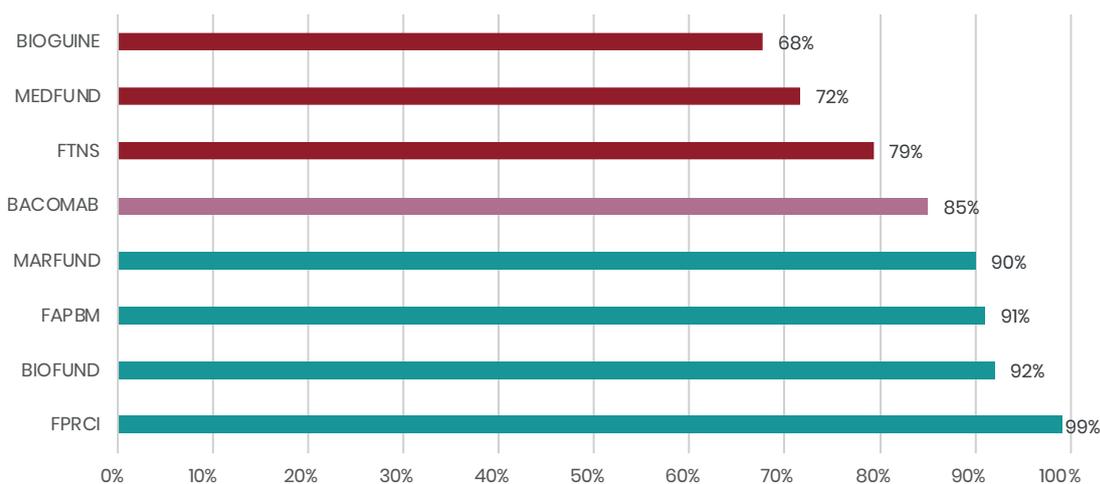
Stade d'avancement du FFC		1. CRÉATION EN COURS		2. OPÉRATIONNALISATION EN COURS		3. FFC OPÉRATIONNEL		4. DIVERSIFICATION DES FINANCEMENTS		5. ACQUISITION RÉCENTE DE FINANCEMENT INNOVANT	
Progression du FFC par axes		Gouvernance	Gouvernance/gestion	Gouvernance/gestion	Financier	Financier solidifié	Exécution	Exécution ++	Déploiement	Développement-innovation ++	
FFC	Genèse du FFC	1.1. Création juridique	1.2. Création outils	2.1. Mise en œuvre outils gestion	2.2. Placement initial	3.1. Octroi de financement démarré	3.2. Octroi financement maîtrisé	4.1. 2 ^e tour de financement	4.2. Création nouveaux guichets	5.1. Stade 1	5.2. Stade 2
FAPBM	○	○2005	○		○					◆	◆
BIOGUINE	○	2011			○				○	◆	
The MedFund	○	2015*		○	○	○					
FPRCI	○	○2003**	○	○				○		◆	◆
FTNS		2004			○					◆	
BACoMAB	○	○2009	○	○	○		○	○			
MAR Fund	○	2004			○				○	◆	
BIOFUND		2011				○	○			◆	◆

◆ Stades de mobilisations de mécanismes innovants de financements par le FFC (REDD+, C2D, Offsets, Carbone Bleu, etc)

○ Appuis AFD/FFEM (financiers et non-financiers) durant les différentes phases de structuration des FFC

Source: BRli [10]

Graphique 2 – Degré d'atteinte des normes de pratiques des 8 FFC



Source: BRli

[10] * L'association MPA2, devenue The MedFund en 2019, a été créée en 2015. Toutefois, la structuration en fonds environnemental n'est intervenue qu'en 2019.
 ** La FPRCI a été créée juridiquement en novembre 2003. Mais la Côte d'Ivoire étant en période de crise, elle n'a été fonctionnelle qu'en 2009 avec la reconnaissance d'utilité publique en janvier 2009, puis la révision de ses statuts en avril 2009 et la création de la fondation sœur la « FPRCI-UK » en octobre 2009 à Londres.

L'analyse par le prisme de ces normes de pratique permet de conclure que, d'une manière générale, les deux principales faiblesses des FFC sont les suivantes :

- **Les questions liées à la gouvernance**, avec notamment le maintien d'une composition équilibrée des Conseils d'Administration (CA), le développement d'une expertise pointue au sein des CA, et la bonne anticipation des transitions. À ce titre, détenir un siège au Conseil d'Administration n'est pas obligatoire pour les bailleurs internationaux. L'évaluation a montré qu'il est important de circonscrire cette option, mais pas de l'exclure, car elle apporte aux FFC un élément de neutralité et de nombreux autres avantages, comme l'accès à des informations internationales, des assistances techniques sur des points spécifiques, ou encore un rôle de médiation au sein des CA. Le développement de « cercles de bailleurs » devrait être plus largement préconisé.
- **La mobilisation de ressources** avec des besoins financiers, notamment en provenance des réseaux d'AP, non toujours bien identifiés, l'absence fréquente de stratégie de mobilisation de ressources établie et suivie, et un manque éventuel de dynamisme pour mettre en œuvre des idées innovantes, aussi du fait d'un personnel souvent très restreint au sein des Secrétariats des FFC.

5. Performances financières des FFC

Des niveaux de capitalisation substantiels atteints par les FFC

La première raison d'être des FFC est d'offrir des financements pérennes sur le long terme, pour remédier aux financements trop aléatoires en faveur de la conservation, notamment dans les pays du Sud. Les ressources mises à disposition par les FFC proviennent en grande partie des rendements financiers qu'ils obtiennent en investissant des capitaux sur les marchés financiers. En règle générale, plus un FFC disposera d'un capital élevé sur son fonds de dotation, plus il sera en mesure de jouer un rôle important pour le financement de la biodiversité sur sa géographie. Le tableau ci-dessous résume le niveau de capitalisation de chacun des 8 FFC sujets de la présente étude.

Tableau 3 – Dynamique de mobilisation du capital par les FFC depuis l'année de première capitalisation

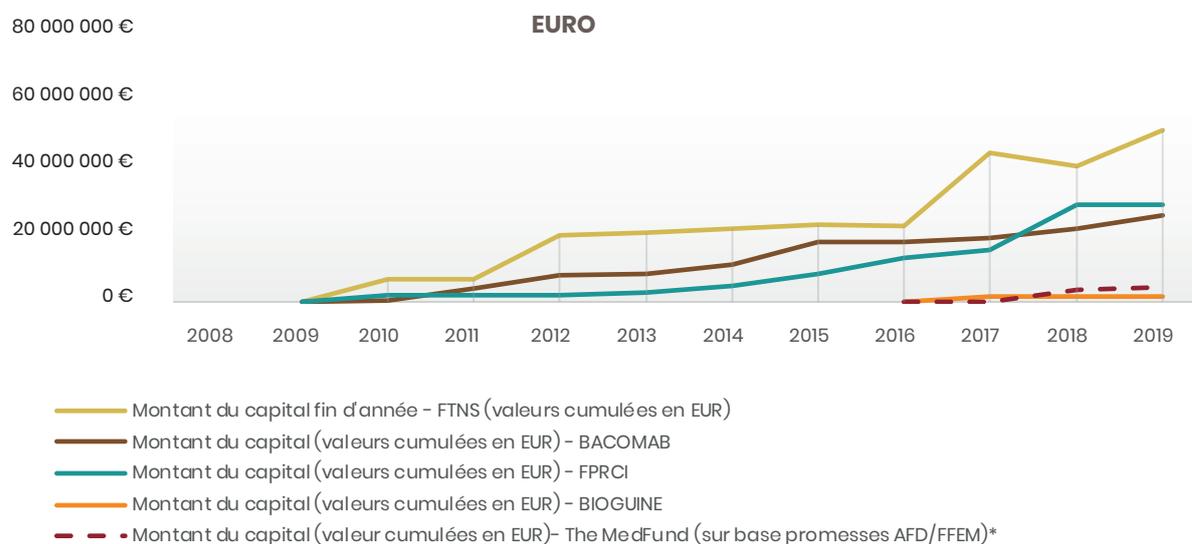
FFC	OBJECTIF DE CAPITALISATION	DATE DE 1ÈRE CAPITALISATION	VOLUME ATTEINT 2019
FAPBM	150 MUSD	2006	74,87 MUSD
FTNS	100 MEUR	2010	62,4 MEUR
BIOFUND	50 MUSD	2014	37,2 MUSD
FPRCI	46 MEUR	2009	36,89 MEUR
BACoMaB	40 MEUR	2010	31,4 MEUR
MARFund	63,5 MUSD	2012	23,5 MUSD
The MedFund	33 MEUR	2019	0 (5 MEUR*)
BioGuiné	15 MEUR	2017	2,7 MEUR

Source: BRLi

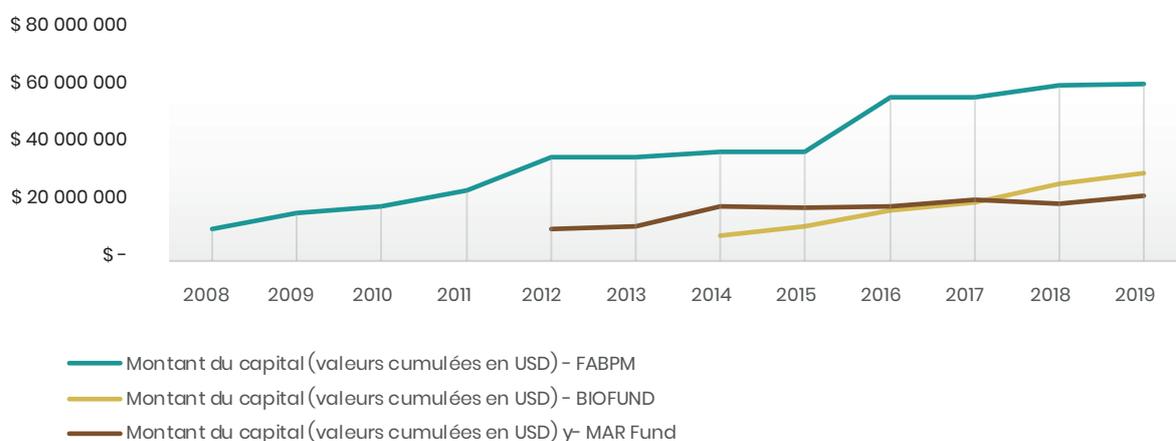
* The MedFund ne présente aucune capitalisation en 2019, mais atteint 4 millions d'euros en 2020 (+1 million d'euros du FFEM promis). Les éléments de capitalisation de 2020 ou les promesses sont indiqués entre parenthèse.

L'évolution du capital des FFC est présentée ci-dessous. Dans l'ensemble, les FFC présentent des courbes ascendantes, reflétant un dynamisme dans l'évolution de la capitalisation, en moyenne de l'ordre de +3 % par an sur les 7 dernières années.

Graphique 3 – Évolution de la capitalisation des FFC (EUR / USD)



* Comme mentionné plus haut, The MedFund n'a aucune capitalisation au fonds de dotation en 2019, mais atteindrait 5 millions d'euros la première année en 2020-2021. Pour l'analyse, ces niveaux de première capitalisation sont pris en compte.

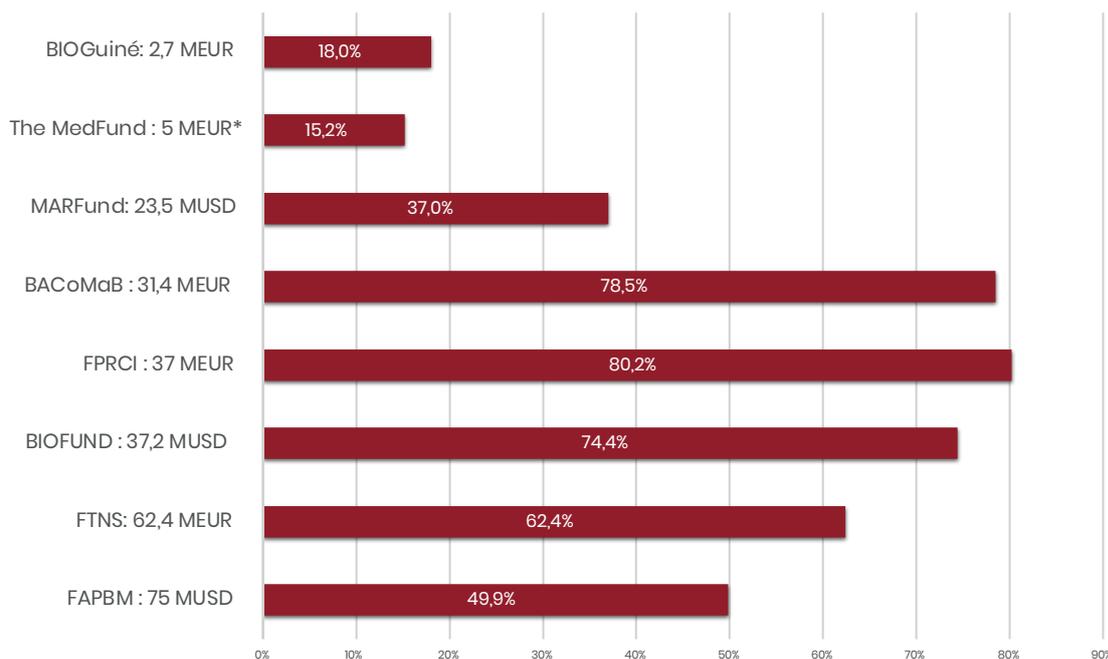


Ces niveaux de capitalisation observés sont à comparer aux ambitions et objectifs affichés par les FFC dans leurs documents stratégiques. Il n'existe pas de méthodologie uniforme pour définir ces objectifs de capitalisation. Les approches varient sensiblement, mais pour déterminer cet objectif, les FFC essaient généralement de répondre à la question suivante : si l'intégralité des objectifs du FFC devait être financée par un fonds de dotation, à combien ce fonds devrait-il être capitalisé ? Par exemple, si un FFC a pour objectif d'appuyer un réseau d'AP qui observe un déficit de financement annuel de 5 millions d'euros pour couvrir ses coûts récurrents, et qu'il espère des revenus financiers de l'ordre de 4 % par an, le FFC aura tendance à fixer de objectif de capitalisation de : $5 \text{ millions} / 4 \% = 125 \text{ millions d'euros}$.

Dans certains cas, cette approche débouche sur des chiffres très élevés, considérés non réalistes (The MedFund, FAPBM, etc.). Dès lors, des approches spécifiques à chaque Fonds sont employées, sur la base d'autres variables telles que la capacité d'absorption des FFC (et de leurs bénéficiaires), l'évolution du nombre d'AP bénéficiaires du FFC dans le temps, ou encore la définition par les gestionnaires des FFC d'objectifs stratégiques « atteignables » et « négociables » avec les bailleurs.

Le graphique ci-dessous met en perspective les niveaux de capitalisation de chaque FFC étudié en fonction des objectifs affichés.

Graphique 4 – Niveau d'atteinte de l'objectif de capitalisation des FFC (fin 2019)



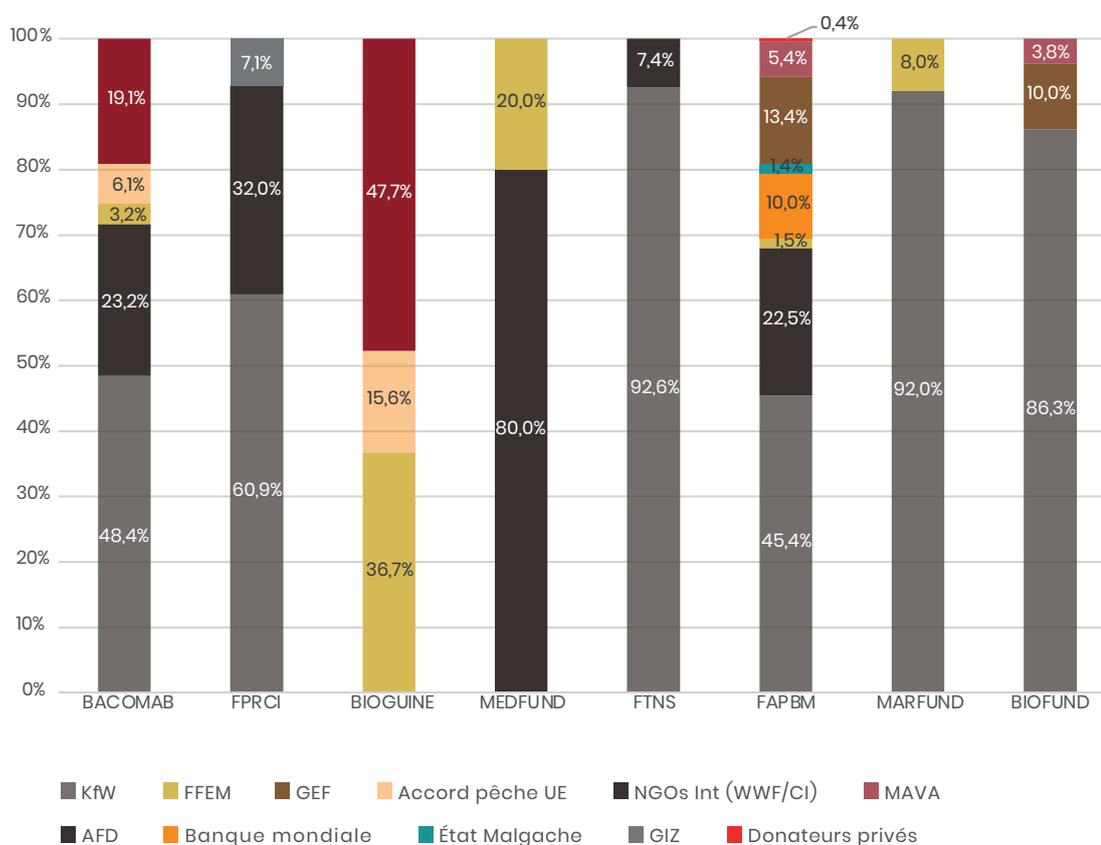
Source: Questionnaires BRLi

* Comme mentionné plus haut, The MedFund n'a aucune capitalisation au fonds de dotation en 2019, mais atteindrait 5 millions d'euros la première année en 2020-2021. Pour l'analyse, ces niveaux de première capitalisation sont pris en compte.

Quant à l'origine des capitaux mis à la disposition des FFC, le graphique ci-dessous souligne que l'essentiel des contributions apportées aux FFC provient de la coopération internationale (KfW, AFD, FFEM, GEF), des ONG internationales (CI, WWF) et des fondations privées (MAVA).

Globalement, les FFC sont en bonne voie pour atteindre leurs objectifs de capitalisation, mais ils ont rarement obtenu l'effet de levier escompté sur le secteur privé.

Graphique 5 – Composition du capital des FFC par bailleur



Source: Questionnaires BRLI

À noter que l'AFD et le FFEM ont promu le développement de financements innovants pour la communauté des FFC, via le transfert d'une part des revenus issus des accords de pêche Mauritanie-UE (BACoMaB) et Guinée-UE (BioGuiné).

Des performances financières encourageantes

Des objectifs de rendement pas toujours ambitieux

L'analyse comparée des objectifs de rendement permet de vérifier si certains FFC se fixent :

- Des objectifs trop bas, permettant aux gestionnaires d'actifs de les atteindre facilement, et aux FFC d'être considérés comme performants alors même qu'ils obtiennent des résultats sensiblement inférieurs aux autres FFC.
- Des objectifs trop élevés qui peuvent conduire à des prises de risques préjudiciables pour l'institution.

La plupart des FFC ont défini des objectifs de rendements autour de 4 % au-dessus de l'inflation et nets de frais de gestion, et ces objectifs ont en moyenne été atteints. Certains FFC affichent toutefois des ambitions de rendements financiers trop faibles, ce qui leur permet de les atteindre sans nécessairement les maximiser. Le tableau ci-dessous montre que les politiques d'investissement des FFC sont dans l'ensemble conservatrices.

Tableau 4 – Objectifs et rendements financiers obtenus par les FFC

FFC	RENDEMENTS RÉELS OBTENUS (EN MOYENNE ^[1])	OBJECTIFS (DÉFINIS DANS LES POLITIQUES D'INVESTISSEMENT)
BACoMaB	2,68 %	2,50 %
BIOFUND	5,62 %	3,00 %
BioGuiné	3,47 %	3,00 %
FAPBM	5,20 %	4,00 %
FPRCI	5,04 %	4,00 %
FTNS	1,9 %	4,00 %
MARFund	2,88 %	4,00 %
The MedFund	nc	4,00 %
Moyenne	3,83 %	3,56 %

Source: Questionnaires BRLI

[1] La période considérée dans la moyenne est celle des politiques d'investissement et est donc variable selon les Fonds.

Tableau 5 – Niveau de risque financier des politiques d'investissement des FFC

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
BACoMaB		Modérément conservatrice			Conservatrice				Modérément conservatrice [12]	
BIOFUND					Conservatrice					
BioGuiné		Modérément conservatrice					Conservatrice			
FAPBM		Modérément conservatrice			Conservatrice					
FTNS	Modérément conservatrice	Conservatrice						Modérément conservatrice		
FPRCI	Modérément conservatrice						Modérément conservatrice			
MARFund			Conservatrice					Modérément conservatrice		

L'analyse des politiques d'investissement, mises en œuvre par les FFC sur les marchés financiers, a permis d'aboutir à la conclusion qu'elles sont bien respectées par les gestionnaires d'actifs et appliquées de manière performante. Les gestionnaires d'actifs fournissent une information plus ou moins accessible et intelligible pour vérifier que les politiques d'investissement des FFC sont bien respectées.

Les FFC et les bailleurs n'ont pas suffisamment privilégié la performance financière, ayant fait le choix d'une prise de risque limitée, ce qui a limité d'autant les revenus disponibles pour soutenir la conservation. Les pratiques récentes indiquent que de nombreux FFC affichent des politiques d'investissement ciblant des portefeuilles plus agressifs, à plus de 40 % en actions, voire au-delà de 60 %, ce qui n'était le cas d'aucun des FFC évalués.

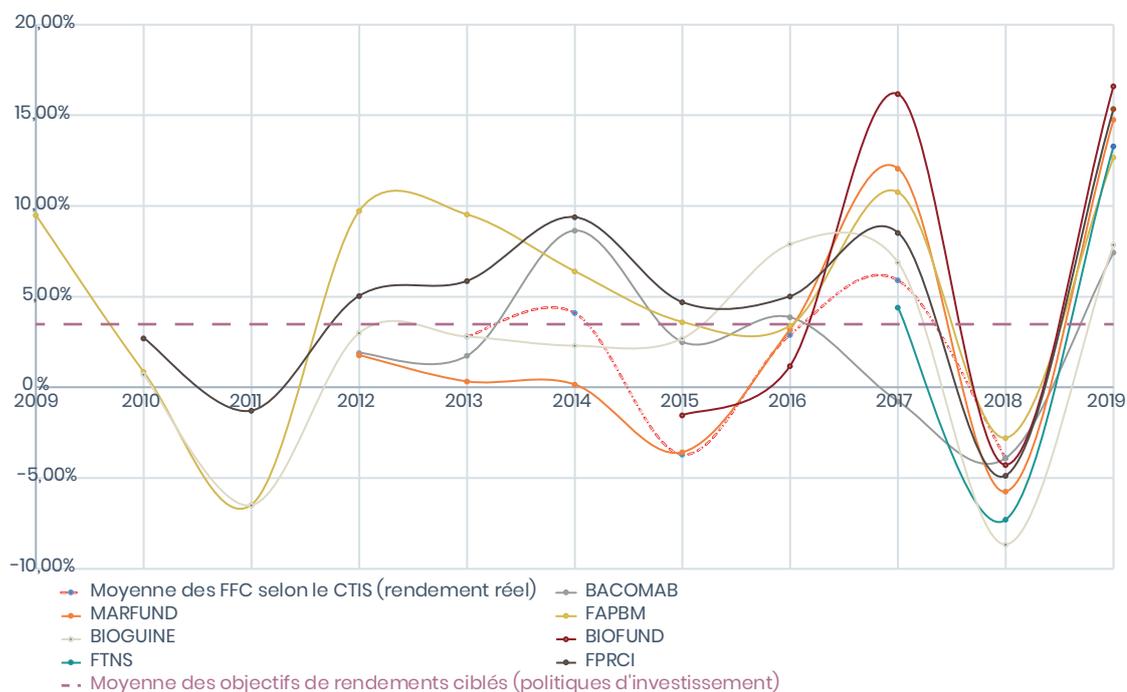
Des rendements réels satisfaisants obtenus par les 8 FFC

L'analyse ci-dessous permet de comparer les niveaux de performance des FFC, au regard des objectifs et des rendements moyens obtenus par le réseau mondial de FFC dans le cadre d'une étude annuelle (Conservation Trust Investment Survey - CTIS)^[13]. Globalement, les fonds de dotation dégagent des rendements positifs permettant un financement pérennisé de la conservation sur la période.

[12] La méthodologie a défini des classes d'évaluation du niveau de risque des politiques d'investissement basé sur un critère simple de pourcentage en action. Inférieur à 40 % en action définit un niveau « conservateur », entre 40 % et 60 % un niveau « modérément conservateur », entre 60 % et 80 % un niveau « modérément agressif ».

[13] Conservation Trust Investment Survey (CTIS): suivi annuel des performances financières des FFC fournissant une référence moyenne pour les FFC. Elle est habituellement basée sur une moyenne de données fournies de manière volontaire par une quarantaine de FFC chaque année.

Graphique 6 – Courbes de rendements réels versus moyenne CTIS (en réel)



Source: Questionnaires BRLI

En moyenne, les années de perte ont été plus que compensées par les années fastes. De plus, les prélèvements étant basés sur des valeurs lissées et un rendement tendanciel, les FFC peuvent assurer leur fonctionnement et continuer l'octroi de subventions même lors des années difficiles. Il convient d'insister sur le fait que ces variations annuelles de performance sont normales et communes à tous les fonds de dotation.

Un autre angle d'analyse est la comparaison des rendements réels obtenus nets de frais avec la moyenne des rendements réels des FFC calculée par l'étude CTIS. Cela permet de situer les FFC non pas par rapport à leurs ambitions affichées, mais par rapport aux résultats obtenus par l'ensemble des FFC dans le monde. Il en ressort que les 8 FFC sujets de l'étude :

- Ont globalement suivi la courbe de tendance CTIS, voire obtenu des résultats légèrement supérieurs;
- Dégagent des performances supérieures dans les années de 'pic' des marchés (2017 notamment);
- Compensent les années à rendements négatifs par des années de « surperformance ».

Une exigence éthique croissante en matière de placements financiers

L'éthique financière des FFC est généralement reflétée dans la formulation de leur politique d'investissement (investissements socialement responsables, impact investing) et de leur liste d'exclusion (placements interdits ou encadrés selon le secteur, ou l'entreprise). Les politiques éthiques de chaque FFC ont été analysées, tel que présenté dans le tableau suivant.

Tableau 6 – Niveau de l'éthique financière des politiques d'investissement

		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
BACoMaB	Éthique financière		Bas								Moyen	
MARFund	Éthique financière				Bas					Moyen		
FPRCI	Éthique financière							Bas	Moyen			
FAPBM	Éthique financière	Moyen										
BioGuiné	Éthique financière								Moyen			
BIOFUND	Éthique financière					Moyen						
FTNS	Éthique financière	Bas										

On observe que l'éthique financière des FFC s'est renforcée et généralisée au cours des dernières années, au rythme de leur maturation institutionnelle, mais aussi de l'offre éthique disponible pour les investisseurs (référentiel, certification, labels). Le caractère éthique des FFC porte généralement sur l'exclusion de secteurs en raison de critères moraux (armement, jeux, travail des enfants, travail forcé) ou d'effets environnementaux négatifs (énergies fossiles, tabac, pêche au filet dérivant, amiante, produits chimiques nocifs). S'agissant de FFC multi-bailleurs, l'empilement des exigences de chacun des donateurs conduit à des contraintes difficiles à gérer. Les FFC étant des institutions souveraines et pérennes (et non des cellules projet), les donateurs doivent apprécier avec discernement les règles de gouvernance et veiller à ne pas poser d'exigences ingérables par les équipes. Par ailleurs, les gestionnaires d'actifs financiers ne peuvent, faute d'information disponible, que renseigner partiellement le suivi de leur respect.

Au global, il apparaît que les critères Environnementaux, Sociaux et de Gouvernance (ESG) et les investissements socialement responsable (ISR) sont désormais largement connus par les FFC, même si des marges de progrès existent et que les FFC gagneraient à utiliser davantage ces approches et à investir plus directement sur des produits à finalités vertueuses.

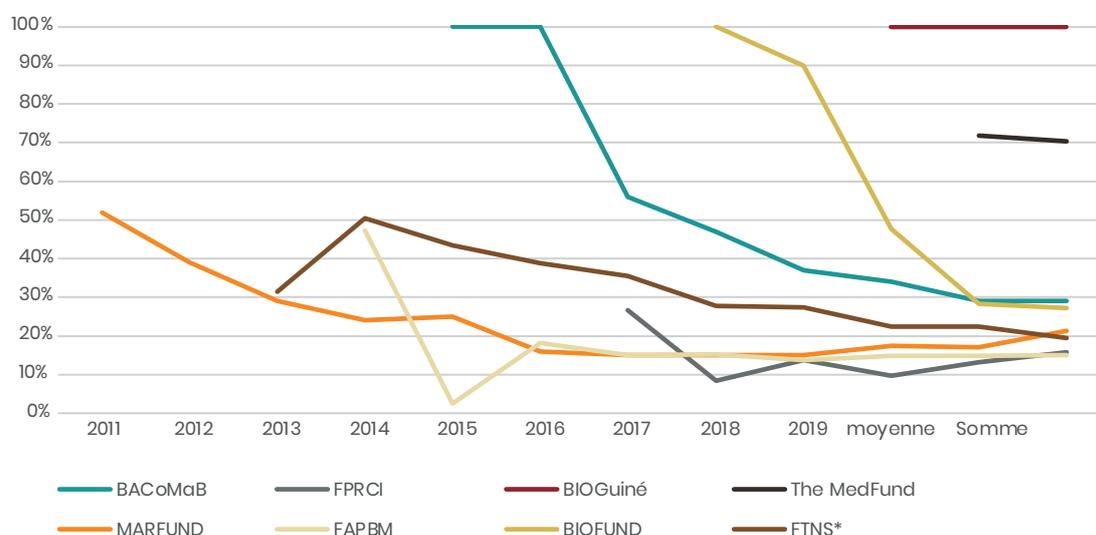
La part relative des coûts de fonctionnement en baisse tendancielle

Point souvent jugé crucial pour évaluer la pertinence des FFC, la question des coûts de fonctionnement suscite un vif intérêt. Il existe différentes méthodologies pour analyser les coûts de fonctionnement des FFC.

Une définition spécifique du « ratio de coûts de fonctionnement » a été proposée pour cette évaluation^[14]. Ce ratio a été retenu car il permet d'analyser le coût de fonctionnement du FFC en fonction des niveaux d'activités sur le terrain, qui ont tendance à être stables et croissants dans le temps. Une limite de 20 % a été définie comme étant adéquate, sur le long terme, pour les FFC, sans pour autant la fixer dans le marbre puisque doivent être pris en compte les niveaux de capitalisation de chaque Fonds, leurs maturités, le nombre de bénéficiaires et les éventuelles difficultés de mise en œuvre sur le terrain. Comme le montre le graphique ci-dessous, il a été observé que ce ratio de 20 % est globalement vérifié dans les FFC analysés, excepté pour les FFC jeunes pour lesquels la part des frais de structure et de fonctionnement sont plus élevés en phase de démarrage au regard du capital mobilisé.

[14] Ratio utilisé : $\text{Coûts de fonctionnement} = \frac{\text{Coûts de fonctionnement}}{(\text{Subventions octroyées} + \text{Coûts de fonctionnement})}$

Graphique 7 – Évolution des coûts de fonctionnement des FFC



Source: Questionnaires BRLi

* FTNS dispose d'une Assistance Technique depuis de nombreuses années. En absence d'information précise sur la durée, une moyenne de 200 000 €/an du coût de cet AT a été prise en compte dans le calcul des coûts de fonctionnement et pour les années 2018-2019, un coût de 300 000 €/an

On note qu'en moyenne, la phase de démarrage des FFC, pendant laquelle les coûts de fonctionnement sont supérieurs à la moyenne, dure de 4 à 5 ans. Il est entendu que ce ratio n'a de sens qu'à partir du moment où les Fonds octroient des financements, c'est-à-dire plus ou moins tardivement selon les cas de figure. Les FFC ne couvrent pas forcément la totalité des coûts de fonctionnement par les seuls revenus issus des rendements obtenus sur fonds de dotation. Surtout dans les phases de création, ces derniers sont souvent pris en charge par des partenaires techniques et financiers dans le cadre de projets d'appui au FFC. La définition de quelques formules et méthodes standards d'information des coûts de gestion reste un enjeu à l'échelle globale des FFC.

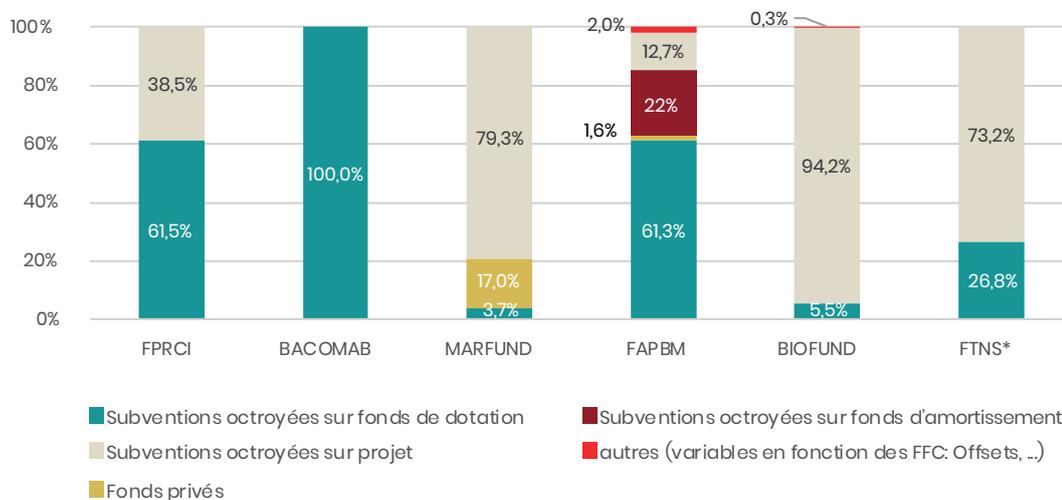
Des synergies confirmées entre fonds de dotation et financement sur projet

Une étude sur les avantages comparatifs des FFC et les financements « sur projet »^[15] financée par l'AFD et le FFEM et réalisée par la CFA a confirmé la complémentarité entre ces deux approches. Les deux instruments ne s'opposent pas, ils se complètent sur de nombreux points. Une conclusion de la présente évaluation est que les FFC offrent des financements pérennes sur le long terme, grâce à leurs fonds de dotation, et mettent également en œuvre des projets de coopération sur des durées plus limitées, ce qui démontre que les FFC intègrent souvent ces deux modalités de financement.

Le graphique ci-dessous présente le détail des diverses sources de financements mises à disposition par les FFC. Plusieurs catégories de financements ont été recensées et les données recueillies confirment que la part des financements sur projet représente la majorité des financements octroyés par les FFC et qu'elle est en croissance.

[15] CFA: le Financement Durable des Aires protégées: Fonds Fiduciaires pour la Conservation et financement de projet – Avantages Comparatifs. 2014

Graphique 8 – Répartition des subventions octroyées par les FFC par source de financement



Source: Questionnaires BRLi

En moyenne, sur la période et sur les FFC étudiés, les fonds de dotations contribuent pour 43 % des financements octroyés par les FFC. On distingue plusieurs modèles qui sont liés à l'historique des FFC :

- Certains FFC utilisent principalement ou exclusivement des revenus générés par les fonds de dotation (FPRCI et FAPBM: environ 62 % ; BACoMaB: 100 %).
- D'autres FFC mobilisent majoritairement des ressources via des projets (BIOFUND, MARFUND, FTNS), pour plus de 72 % de leurs appuis aux AP.

Parmi les FFC étudiés, seule la FAPBM mobilise un fonds d'amortissement utile également en temps de crise, à l'instar de celle du Covid.

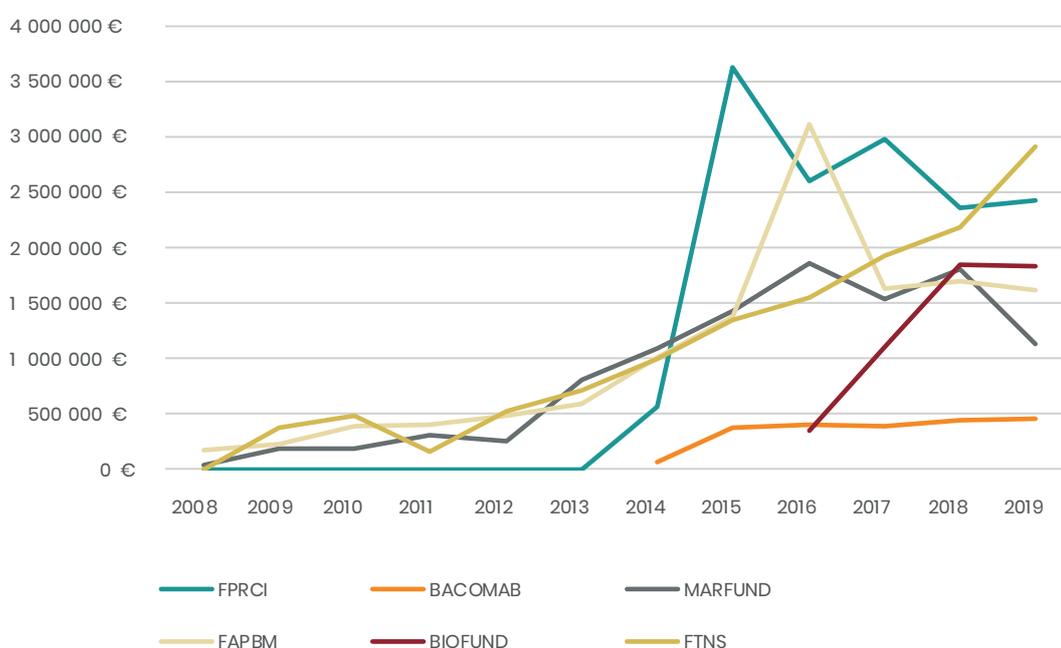
Le financement sur fonds de dotation reste donc la modalité principale pour certains FFC, mais pas tous. Cette observation mène à un double constat :

- Certains FFC ont un mode opératoire proche des ONG internationales, sur projet, ce qui est acceptable à la condition que les financements soient assurés sur le long terme, pour remédier au problème des financements trop aléatoires de la conservation. Sans être à proscrire, ce modèle reste imparfait puisqu'il ne répond pas nécessairement à l'exigence de long terme de l'outil FFC.
- La modalité des financements sur fonds de dotation est celle privilégiée par les FFC, mais, du fait de niveaux de capitalisation trop faibles, cette seule modalité est souvent insuffisante pour répondre convenablement aux besoins financiers sur le terrain.

6. Impacts des FFC au niveau local, national et régional

Des FFC structurants, mais pas à l'échelle des besoins pour une gestion optimale des aires protégées

Graphique 9 – Évolution des subventions totales octroyées par les FFC provenant du fonds de dotation, projets et autres sources (€)

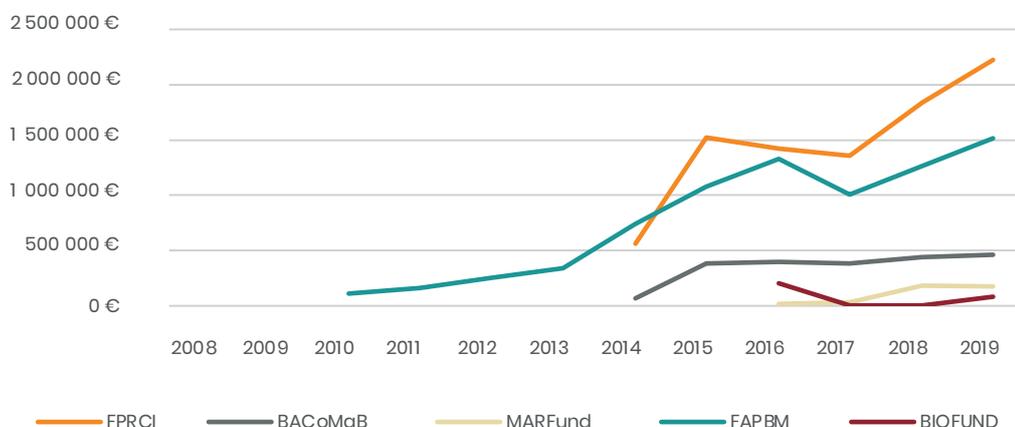


Source: Questionnaires BRLi

Le graphique ci-dessus montre que le volume des subventions octroyées par les FFC à leurs bénéficiaires tend à augmenter au fil des ans, même s'il a stagné à partir de 2016 pour une majorité d'entre eux, alors qu'une croissance était espérée. Les exceptions sont la FTNS (soutenue très fortement par la KfW chaque année via des projets) et BIOFUND (qui est en phase de forte croissance et un bon exemple de dynamisme). Il apparaît que les financements sur projets restent utiles et complémentaires des fonds de dotation, mais ne répondent pas de façon satisfaisante aux besoins des AP pour assurer des financements pérennes.

Dans le détail, les subventions octroyées par les FFC issues des fonds de dotations croissent régulièrement au fil des ans pour la FAPBM et la FPRCI, mais restent plutôt stables pour les autres FFC.

Graphique 10 – Évolution des subventions octroyées issues des fonds de dotations



Source: Questionnaire BRLi (NB: données non disponibles pour certains fonds)

Cette étude montre que les FFC sont bien reconnus par les acteurs de terrain (AP, ONG) comme des institutions clés pour lever des fonds et les distribuer de façon efficace. **Avec une contribution de 58,3 millions d'euros de subventions sur une période de 15 ans, les FFC apportent un appui certain au bon fonctionnement des AP qu'ils soutiennent en contribuant pour une moyenne de 30 % au financement des coûts récurrents de ces AP (entre 20 % et 100 % des financements pour certaines AP).** Il est à noter toutefois que ces estimations sont basées sur les budgets annuels souvent élaborés en tenant compte des contraintes de financement disponibles. Elles ne reflètent pas les besoins pour une gestion optimale des AP^[16], d'autant plus que le nombre d'AP tend à augmenter du fait de l'implication généralement bonne des pays pour se conformer aux accords internationaux de conservation (Aïchi, objectifs post-2020).

L'écart entre les moyens mobilisés pour les AP et les besoins pour une gestion optimale reste encore important. Sur la base des plans d'affaires ou d'études dédiées à l'évaluation des besoins optimaux de certaines AP, les FFC de

l'échantillon contribuent seulement pour environ 10 à 25 % des besoins optimaux de gestion des AP. Par ailleurs ils ne couvrent qu'une part faible des besoins des réseaux nationaux ou régionaux. En tenant compte de l'agenda international post-2020 qui confirme le besoin de consolider l'efficacité de gestion des AP et des réseaux d'AP^[17], les FFC apparaissent comme des outils convaincants, mais leur niveau d'appui financier n'est pas à l'échelle des enjeux et des besoins pour une gestion optimale des AP. En ce sens, l'appui à la formulation et l'actualisation de plans d'affaires des AP reste un des enjeux majeurs pour les FFC à l'avenir.

Cette étude montre par ailleurs clairement que les FFC sont reconnus également pour leurs apports non-financiers. Les FFC sont cités par les bénéficiaires comme essentiels à la bonne gestion des AP et tous les gestionnaires signalent que les FFC ont contribué au développement de modèles de gestion autrefois inexistantes. Ils fournissent donc un appui essentiel en matière de structuration, de montée en compétence pour la gestion financière, administrative, en ressources humaines ainsi que pour la mise à disposition de moyens opérationnels. Plusieurs FFC, en fonction de leurs historiques, s'impliquent aussi dans les échanges nationaux et régionaux sur la

[16] Se reporter au glossaire pour la définition de la gestion optimale. Elle correspond souvent à la bonne mise en œuvre des plans de gestion des AP. Les moyens mobilisés doivent alors permettre d'assurer effectivement l'ensemble des fonctions de gestion et de prendre l'ensemble des activités et investissements nécessaires (suivi, organisation, surveillance et poursuite des infractions, éducation/sensibilisation, soutien aux acteurs dans et à proximité de l'AP, gouvernance, mobilisation de financements, gestion et suivi des interactions avec les activités sociaux-économique et du territoire, rapportage, etc...) et restaurer la biodiversité et les écosystèmes si des espaces/espèces sont affectés.

[17] L'efficacité de gestion et son évaluation sont définies dans le glossaire. Depuis plus de 20 ans, l'UICN et le WWF comme les réseaux de gestionnaires d'AP relèvent les manques et les besoins pour une gestion effective des AP créées (cf. rapports successifs de l'UICN et du WWF). La mise en place des indicateurs de la liste verte est un des moyens de la mesurer.

conservation de la biodiversité. Ils apportent ainsi leur part à l'évolution des stratégies et politiques nationales/régionales, l'évolution des cadres réglementaires ou le développement d'outils de suivis régionaux (MARFUND, The MedFund).

Les États maintiennent leur engagement pour la conservation de la biodiversité malgré l'existence des FFC

Le soutien des États à la conservation peut recouvrir le salaire des fonctionnaires en charge des AP, l'exonération fiscale des activités, le versement de subventions ou la mise à disposition de matériel.

L'existence des FFC n'a pas conduit à des désengagements des États en matière de soutien aux AP et réseaux d'AP. Sur la base des données d'une partie des FFC étudiés (tous n'ont pas répondu), il apparaît que les appuis financiers des institutions nationales restent stables ou croissent au fil des ans sur les AP ou réseaux d'AP soutenus par les FFC (Madagascar, Mauritanie). Cela confirme la complémentarité et l'additivité entre les financements respectifs des FFC et des États.

Les FFC sont des outils résilients en période de crise économique

Le champ de cette évaluation allait jusqu'à 2019, hors période Covid donc. Son déroulement en 2020-2021 a toutefois permis d'observer la bonne résilience financière et institutionnelle des FFC dans le contexte de la pandémie. Face aux difficultés budgétaires des États dues à la crise économique liée à la pandémie et aux pertes de recettes des parcs induites par l'effondrement du tourisme mondial, les FFC ont pu maintenir ou accroître leur soutien aux acteurs de la conservation et aux populations affectées. Durant la période du Covid-19, les FFC disposant de fonds d'amortissement financés par la KfW, ont également pu soutenir des AP en grande difficulté, compensant partiellement les pertes touristiques (FAPBM, MARFund). Par ailleurs, ils peuvent devenir des soutiens importants pour la protection d'espèces en danger lors de telles périodes, comme illustré par la protection du bois de rose dans la crise malgache.

L'évaluation n'a toutefois pas permis d'approfondir cette question de l'impact des FFC en période de crise, une étude complémentaire sur ce thème serait probablement utile.

Les FFC assurent un bon suivi-évaluation des subventions octroyées aux bénéficiaires, mais présentent plusieurs marges de progression sur le niveau d'information des rapports annuels

Le suivi des subventions octroyées par les FFC aux bénéficiaires est en général bon, et ne se résume pas à un simple suivi administratif, les FFC assurant également du renforcement de capacité ou encore le financement et la diffusion d'outils spécifiques (gestion, ressources humaines, rapportage, indicateurs de suivi...).

Par ailleurs, les rapports d'activités annuels des FFC, tout comme les rapports techniques et financiers à destination des bailleurs, sont de bonne qualité, mais ils présentent plusieurs possibilités d'amélioration pour offrir une information optimale à destination de l'ensemble des parties prenantes et du grand public. L'évaluation constate des changements de formats et de contenu au fil des ans, ce qui rend difficile la vision longitudinale des FFC, de leurs résultats et impacts. Les FFC pourraient facilement améliorer plusieurs éléments de rapportage en développant des formats homogènes avec les bailleurs notamment sur les aspects financiers (en précisant davantage les méthodes et résultats sur les coûts de fonctionnement, les subventions octroyées par typologie de source de financement, l'apport des financements étatiques des AP concernées, les évolutions des indicateurs financiers en général, l'évolution des stratégies).

Une difficulté à rendre compte de l'impact sur la biodiversité ou de l'impact social des FFC et des limites à clarifier

Le suivi de la biodiversité ou des performances de gestion n'est pas opérationnel dans une majorité des pays. Il est du ressort des AP et des institutions nationales en charge des aires protégées (Agences nationales, Ministères). Certains FFC (FAPBM) contribuent à l'amélioration de ces dispositifs via des outils composites et simples de suivi. Dans ce domaine, les FFC, et à travers eux les bailleurs, peuvent jouer un rôle central dans le financement, le développement et le déploiement d'outils de suivi.

Pour les FFC, comme pour les AP, la recherche de simplicité reste de mise en matière d'indicateurs de suivi, car aucun mécanisme de financement ne vient soutenir ces activités de production de données ou de rapportage et les

équipes opérationnelles restent limitées tant au niveau des AP qu'au niveau des FFC.

Les impacts ne sont pas renseignés de manière récurrente dans les rapports annuels, notamment parce qu'ils restent difficilement mesurables. Les informations collectées se limitent souvent aux surfaces globales des AP, à leur nombre ou à l'énumération d'activités de surveillance et d'espèces sans montrer l'évolution, le taux d'endémisme, les types d'habitats critiques ou protégés ou leurs évolutions. La majorité des responsables d'AP interrogés dans le cadre de l'évaluation soulignent cependant que la perte des espèces menacées a été réduite ou stabilisée, la richesse en biodiversité a été maintenue en moyenne. Toutefois, il reste difficile d'attribuer ou de mesurer l'impact « biodiversité » des FFC par manque de données de suivi et de continuité dans l'information proposée (sauf peut-être pour la FAPBM qui progresse sur ces sujets).

Les FFC ont conscience des enjeux d'amélioration du suivi des impacts qui restent majeurs afin de démontrer l'impact de leurs financements, pour gagner en visibilité et attirer davantage de financements (privés comme publics^[18]).

Le suivi, à partir d'indicateurs fiables et récurrents, est essentiel pour mesurer la performance de gestion des AP, mais aussi pour mieux caractériser la pression, la stabilisation de la conservation (un enjeu déjà majeur pour les gestionnaires d'AP) et la progression des cibles de conservation tant au niveau des habitats que des espèces. La marge de progression la plus forte réside dans la qualité et la continuité des méthodes employées, la coordination nationale, la mise en place d'outils harmonisés entre FFC, simples et peu coûteux, la précision de l'information tant au niveau terrestre que marin, et l'allocation de financements ciblés. La présente étude fait une analyse comparée des dispositifs de suivi en place et formule des propositions en ligne avec la documentation internationale^[19].

Au niveau socio-économique, l'absence d'information sur les territoires est notable. Les renseignements fournis se limitent souvent à quelques données conjoncturelles fournies par

un programme dédié (Banque Mondiale, UE, ou autre) ou à des éléments sur le nombre d'activités génératrices de revenus. L'absence d'états de références, d'indicateurs récurrents sur les filières en place ou les indicateurs sociaux d'amélioration des conditions de vie sur le territoire incluant les AP, rend difficile la mesure objective de progrès, la part des AP et de l'appui des FFC dans ces évolutions. Les sources de données dépendent d'autres acteurs, relèvent de responsabilités de l'Etat et renvoient aux capacités des gestionnaires d'AP à intégrer ces dimensions territoriales et économiques ou à agréger les informations (quand elles existent). Les questions de méthodes, de répartition des rôles, de clarification des limites des FFC et des capacités à renseigner un minimum d'informations restent des chantiers importants pour la communauté des FFC et des bailleurs.

En matière de suivi, une des priorités est de mieux financer et de manière ciblée ces suivis et leur rapportage au niveau des AP/systèmes d'AP. Il s'agit également d'adopter des cadres communs de rapportage entre FFC (en concertation avec les bailleurs) et notamment sur les indicateurs rendant compte de l'impact des FFC et de l'évolution de la biodiversité au niveau des AP bénéficiaires. Les réseaux RedLAC, CAFE ou la CFA sont appropriés pour continuer à proposer des dispositifs simplifiés de tableaux de bords, de rapportage et d'indicateurs intégrés.

Des FFC en apprentissage sur les mesures de maîtrise des risques environnementaux et sociaux, mais devant faire face à des attentes inadéquates des bailleurs

Les FFC n'en sont qu'au stade de l'apprentissage sur les mesures pour la maîtrise des risques environnementaux et sociaux (E&S)^[20] et sont en train d'étudier ou de mettre en place les dispositifs de rapportage associés. À noter que les FFC ne sont pas correctement appréhendés dans le corpus actuel des diligences E&S de la plupart des bailleurs de fonds.

Les consultants, tout comme les FFC, alertent sur les conséquences que pourraient avoir des exigences trop importantes des bailleurs en la matière. La mobilisation de personnels

[18] La question des horizons temporels sur ces types de données environnementales et écosystémiques relatifs à des processus très longs doit être prise en compte afin de produire des analyses pertinentes.

[19] Cordero A. Developing a M&E strategic plan for environmental funds focused on biodiversity impact. Project K – Knowledge for action. March 2019

[20] « Mesures pour la maîtrise des risques » ou « mesures de sauvegardes environnementales et sociales » sont les mêmes termes. Celui le plus utilisé par l'AFD est affiché ici.

additionnels pour la mise en place de ces procédures, la collecte des données, impacteraient significativement les coûts de fonctionnement des FFC, sans pour autant améliorer les résultats de préservation de la biodiversité.

La définition d'un cadre de maîtrise des risques environnementaux et sociaux simplifiés, si possible commun à la communauté des bailleurs, reste un objectif clé à atteindre. Les soutiens des réseaux RedLAC et CAFE ou de la CFA seront d'autant plus cruciaux que les demandes des bailleurs s'accroissent. Des travaux en cours en 2021 au niveau de la CFA sur le sujet gagneraient à être pris en compte et travaillés avec les bailleurs pour simplifier les dispositifs.

Une difficulté pour mesurer les co-bénéfices climat-biodiversité mais une opportunité pour les FFC

La complémentarité et les synergies entre les thématiques « biodiversité » et « climat » sont confirmées par les entretiens menés dans cette étude.

Les FFC soulignent leur intérêt pour l'accès à de nouveaux financements « climat » et présentent souvent leurs institutions, à juste titre, comme des structures suffisamment expérimentées et solides pour se positionner sur la promotion de synergies climat-biodiversité et accéder aux financements du Fond Vert pour le Climat par exemple. Cet axe complémentaire est opportun, mais ne doit pas être investi au détriment de l'objectif premier des FFC qui est de « soutenir la conservation de la biodiversité ». Les tendances sont en effet à l'apparition de nouvelles thématiques et lignes de financement orientées « climat » avec des risques d'éparpillements susceptibles de dévier peu à peu l'objectif premier des FFC. La définition et la mesure des indicateurs des co-bénéfices climats-biodiversité restent à développer à l'échelle des FFC et des AP.

7. Analyse du rôle de l'AFD et du FFEM

L'AFD et le FFEM, avec les bailleurs partenaires, ont accompagné au fil des ans, des FFC qui, pour une bonne part, sont devenus des modèles instructifs pour l'ensemble de la communauté des FFC. Ils font partie des FFC emblématiques et leurs caractères innovants sont résumés ci-dessous et en annexe 2. Ils présentent chacun :

- Des atouts propres et structurels liés à la spécificité de leur modèle de capitalisation, de leur organisation.
- Des exemples instructifs et/ou transférables sur des approches opérationnelles développées au cours de la vie des FFC.
- Des exemples d'innovations récentes en matière d'outils financiers dont les retours pourront alimenter la communauté de la conservation de la nature dans les prochaines années.

Une complémentarité AFD/FFEM reconnue et appelée à se poursuivre afin d'innover et changer d'échelle

L'AFD et le FFEM ont été pertinents et ont eu une approche pionnière dans leurs appuis à des FFC, notamment à travers le C2D (mécanisme d'échange de dette). Ces FFC sont devenus des références en matière de soutien au monde de la conservation. Leurs efforts sur la structuration et la consolidation de FFC marins sur plusieurs continents ou l'appui du FFEM aux réseaux RedLAC et CAFE sont également à noter en matière d'innovation. Les rôles du FFEM et de l'AFD sont globalement appréciés, notamment pour l'expertise technique de qualité offerte. On observe par ailleurs une reconnaissance de leurs complémentarités, l'AFD restant plutôt apporteur financier et d'appui institutionnel, le FFEM complétant par du financement projet en phase de transition, renforçant souvent le capital « image » du FFC par des résultats de terrain, ce qui apporte une crédibilité locale, nationale et internationale et est nécessaire pour augmenter les chances de mobilisation de fonds et d'effet levier.

Le FFEM appuie des projets qui à chaque fois ont un caractère innovant pour l'époque ou pour la communauté des FFC. La poursuite de la stratégie FFEM en la matière est recommandée, en maximisant les complémentarités avec l'AFD et le couplage des financements.

La stratégie française en matière de financement de la conservation tout comme celle des FFC mise sur la diversification des sources de financement comme effet levier. Les évaluateurs notent peu d'effet levier sur le secteur privé. Le FFEM a joué un rôle important pour le développement du REDD + en Guinée Bissau ou pour une meilleure compréhension de la valeur des services écosystémiques mauritaniens. En revanche, les initiatives visant le secteur privé menées par BIOFUND, la FTNS ou la FAPBM ne semblent pas avoir été influencées ou accompagnées par l'AFD. Ceci pourrait clairement être un axe de développement à prioriser pour l'AFD et le FFEM, étant entendu que le secteur privé est multiforme.

Une efficacité et un effet levier des appuis français au regard des sommes engagées, mais des niveaux à maximiser pour répondre aux enjeux

Les appuis financiers de l'AFD et du FFEM sont efficaces puisqu'ils ont permis d'assurer concomitamment avec des appuis croissants des agences AFD décentralisées, la capitalisation et le démarrage opérationnel des actions des FFC tout en apportant des appuis sur des volets non-financiers (structuration des équipes, stratégies, références internationales). L'effort conjugué de ces deux bailleurs aux côtés de la fondation MAVIA, la KfW, parfois le GEF et dans une moindre mesure certaines ONGs et budgets nationaux, ont permis de dépasser le seuil de capitalisation minimal pour assurer la durabilité de plusieurs FFC. Avec près de 70 millions d'euros investis, l'AFD et le FFEM ont permis de mobiliser des cofinancements d'environ 190 millions d'euros (projets ou approches multi-bailleurs). Les FFC soutenus sont capitalisés à hauteur de 250 millions d'euros à fin 2019. L'AFD et le FFEM ont contribué pour 55 millions^[21] d'euros dans la capitalisation des fonds de dotations pérennes. Ces FFC ont octroyé, sur la période, 58,3 millions d'euros à environ 90 aires protégées représentant 142 000 km², dont environ 10 millions de subventions rien qu'en 2019. Les FFC sont devenus des acteurs nationaux clés porteurs de projets et de diversification de sources de financement en plus de leurs fonctions d'accompagnement des réseaux d'aires protégées.

[21] Comportant des promesses et conventions en cours d'attribution en 2020 (8 millions d'euros de l'AFD pour la FAPBM, 5 millions d'euros (dont 4 millions de l'AFD et 1 million du FFEM) pour The MedFund.

Il faut souligner l'excellente collaboration observée entre l'AFD, le FFEM et la KfW, marquée par une communauté de vision et d'approche.

L'AFD et le FFEM représentent ensemble le deuxième contributeur mondial, après la KfW, aux fonds de dotation des FFC évalués, avec 17 % des volumes financiers investis dans le capital des FFC. Avec 80 % d'appuis inférieurs à 5 millions d'euros par octroi, la contribution de la France reste faible au regard de la coopération allemande qui contribue en moyenne pour 30 millions d'euros par FFC et représente au total plus de 61 % du capital investi dans les 8 FFC considérés (167 millions d'euros sur la période). L'impact et l'efficacité de l'AFD et du FFEM seraient clairement plus importants si les ambitions étaient supérieures dès le départ.

La durabilité au cœur de l'intervention française

Les appuis financiers de l'AFD et du FFEM sont par essence durables, étant donné l'ancrage à long terme des FFC, en tant qu'outils pérennes de financement de la conservation. L'effort conjugué des bailleurs historiques a globalement permis de dépasser les seuils de capitalisation minimaux pour assurer la durabilité des FFC. Les FFC étudiés présentent une bonne durabilité institutionnelle. Ce sont globalement des institutions fiables et bien gérées conservant un souci de transparence et de bonne communication.

Les FFC ont également contribué au renforcement de capacité des AP ou des ONGs et autres institutions nationales impliquées sur la conservation de la biodiversité. Ils ont contribué pour les AP au développement de modèles de gestion qu'elles mettent en œuvre dans leur fonctionnement quotidien, et à soutenir des communautés qui diffusent de la connaissance (à l'échelle régionale ou nationale).

La durabilité repose également sur cette capacité à innover davantage et à développer des nouveaux mécanismes de financement. En la matière, les exemples synthétisés en annexe 2 sont à poursuivre et à multiplier (C2D, accord de pêche, secteur privé, offsets, etc.). Dans le domaine de l'innovation au bénéfice de la nature, la coopération internationale pourrait favorablement diversifier ses modalités d'intervention.

Certains Fonds n'ont pas encore atteint leur vitesse de croisière et leurs impacts ne sont qu'une fraction des impacts potentiels futurs. L'ensemble des bailleurs et des FFC, doivent poursuivre ces consolidations et rechercher une diversification des sources de financement.

8. Conclusions et recommandations

L'évaluation confirme la pertinence des FFC étudiés pour compléter les financements de la conservation, que ce soit à l'échelle nationale ou régionale, sur le domaine terrestre comme marin et côtier, sans pour autant se substituer aux subventions publiques en provenance des autorités nationales. Ils ont permis de générer des ressources financières stables et pérennes sur le long terme. Ils ont également été en mesure de poursuivre l'octroi de subventions pendant les périodes de crise et notamment celle de la Covid, alors que de nombreux financements nationaux en faveur de la biodiversité étaient annulés. À noter que les FFC appuyés par l'AFD et le FFEM font aujourd'hui partie des FFC emblématiques et constituent des exemples utiles pour la communauté des FFC (cf. annexe 2).

Il convient toutefois de souligner que les FFC doivent relever des enjeux en matière d'éthique financière, de rapportage, de suivi et de démonstration des impacts sur la conservation de la biodiversité.

Cette étude confirme ainsi que les FFC sont politiquement légitimes et techniquement convaincants pour jouer un rôle central et davantage couvrir les importants besoins de financement observés pour la conservation de la biodiversité, notamment les frais de fonctionnement des AP. La question principale est celle du passage à un nouvel ordre de grandeur pour ces institutions, à la veille des annonces de la communauté internationale (initiative « 30x30 »), compte tenu des insuffisances existantes et des ambitions accrues.

Si l'ampleur du saut quantitatif à réaliser varie selon le contexte et les missions de chaque FFC, ce changement d'échelle est une nécessité pour l'ensemble des FFC étudiés et pour les zones géographiques non couvertes, pour le bénéfice de la biodiversité, du climat et des populations concernées. L'augmentation de la capitalisation des FFC peut provenir des sources historiques (subvention des donateurs publics), mais doit aussi être l'œuvre de nouvelles sources encore sous-exploitées (dons, compensation écologique, pénalités environnementales), en provenance également du secteur privé (particuliers, fondations, entreprises).

Ce champ d'intervention reste encore largement à explorer, alors que les FFC peuvent

jouer de façon convaincante le rôle d'intermédiation financière pour assurer le déploiement de mécanismes financiers au bénéfice de la conservation. Plus spécifiquement, l'existence des FFC devrait, à terme, permettre le développement d'une nouvelle génération d'innovations financières, prenant par exemple la forme de nouveaux produits financiers ou d'une épargne éthique dont les rendements seraient équitablement partagés entre les investisseurs/épargnants et les FFC.

L'AFD et le FFEM et plus largement les bailleurs peuvent jouer un rôle fondamental pour bâtir ces ponts entre la sphère financière et les FFC. Un tel objectif devrait constituer une priorité. Concevoir de nouveaux instruments financiers, adaptés aux investisseurs institutionnels ou particuliers, est tout à fait envisageable, susciterait un attrait notamment pour les particuliers, et pourrait aider les FFC à atteindre une échelle supérieure. Les pistes sont multiples et les obstacles paraissent surmontables.

Recommandations principales

L'évaluation propose une liste de 18 recommandations principales élaborées sur base des conclusions de l'évaluation et discutées lors d'une session de co-construction des recommandations avec le groupe de référence. Chaque recommandation principale a été déclinée en une série de recommandations stratégiques complémentaires dans le rapport principal de l'évaluation. Les recommandations portent à la fois sur des enjeux stratégiques, comme le changement d'échelle, ou plus opérationnels, comme le développement d'outils et de méthodes et la mesure des impacts des FFC.

Les recommandations sont présentées selon leur niveau de priorité (le niveau « 1 » correspond aux recommandations essentielles et « 2 » aux recommandations importantes à prendre en compte). Pour chaque recommandation, des indications sur le délai de mise en œuvre sont fournies. La mention « Moyen terme » indique que la recommandation devra être mise en œuvre en plusieurs étapes. La mention « phase de démarrage » permet d'indiquer celles que l'AFD et le FFEM peuvent prendre en compte dans leur appui aux FFC notamment en phase de démarrage (elles ne sont pas exclusives aux phases de démarrage).

Tableau 7 – Recommandations principales

N° FINAL	RECOMMANDATIONS FINALES	CIBLES	NIVEAU DE PRIORITÉ (1-2)
Améliorer la gouvernance, consolider l'opérationnalisation des FFC (hors volet financier) et la transparence			
1	Définir les cadres de l'autonomisation des FFC vis-à-vis des bailleurs et s'accorder sur le retrait à terme des bailleurs au sein des Conseils d'Administration. Privilégier sur le long terme la création et l'animation de « cercles des donateurs », indépendants des instances de gouvernance.	Bailleurs/AFD/FFEM FFC	2 Court terme Phase de démarrage
2	Couvrir les coûts de fonctionnement de la création à la maturité des FFC et les suivre sur la base de méthodes harmonisées.	Bailleurs/AFD/FFEM FFC	1 Court terme Phase de démarrage
3	Accompagner l'adoption par les FFC des mesures de sauvegarde environnementales et sociales tout en acceptant des dispositifs transitoires simplifiés ajustés aux capacités des FFC.	Bailleurs/AFD/FFEM	1 Court terme Phase de démarrage
4	Mettre en place des outils de rapportage, des tableaux de bord de suivi qui renforcent la lisibilité des informations financières et accroissent la transparence.	FFC Bailleurs/AFD/FFEM	1 Court terme Phase de démarrage
5	Tout en maintenant des équipes réduites et hautement qualifiées, adapter les ressources humaines à l'ambition stratégique des FFC et à l'évolution des programmes de financement. Accompagner les FFC dans la consolidation des compétences des administrateurs et des employés des secrétariats des FFC.	FFC Bailleurs/AFD/FFEM	2 Moyen terme
6	Adopter les Normes de Pratique de CFA comme outil de gestion et se tenir à jour de leur évolution.	FFC	1 Court terme & Moyen terme Phase de démarrage
Changer d'échelle au niveau financier et déployer des stratégies ambitieuses de mobilisation de ressources			
7	Augmenter substantiellement les contributions des bailleurs aux FFC.	Bailleurs/AFD/FFEM	1 Court terme & Moyen terme
8	Poursuivre et développer l'innovation pour changer d'échelle.	FFC Bailleurs/AFD/FFEM	1 Court terme & Moyen terme
9	Identifier les besoins de financement pour une bonne gestion des AP et de la biodiversité, base de référence essentielle pour ensuite mener des stratégies de mobilisation de ressources ambitieuses, susceptibles de répondre aux besoins identifiés.	FFC Bailleurs/AFD/FFEM	1 Moyen terme Phase de démarrage
10	Accroître les rendements financiers des FFC en adoptant des politiques d'investissement plus agressives, en utilisant les référentiels ESG et en optant pour des produits financiers « verts ».	FFC Bailleurs/AFD/FFEM	2 Moyen terme Phase de démarrage
11	Identifier un point focal « investissements de long terme » pour le groupe AFD pour apporter une expertise financière notamment sur les politiques d'investissement des FFC qui sont très spécifiques.	AFD/FFEM	1 Court terme

N° FINAL	RECOMMANDATIONS FINALES	CIBLES	NIVEAU DE PRIORITÉ (1-2)
Améliorer la mesure de l'impact des FFC et soutenir l'atteinte d'une gestion optimale des AP			
12	Financer plus systématiquement les suivis des AP et le rapportage des suivis biodiversité, impacts socio-économiques, co-bénéfices climat-biodiversité (par les AP et par les FFC dans leur capacité d'agrégation des indicateurs).	Bailleurs/AFD/FFEM FFC	1 Moyen terme Phase de démarrage
13	Développer les initiatives pour l'élaboration d'outils simplifiés et pertinents de suivi de la biodiversité, socio-économiques, d'impacts du changement climatique et des mesures de gestion des AP.	Bailleurs/AFD/FFEM FFC RedLAC/CAFE/CFA	1 Court terme Phase de démarrage
14	Créer de la transparence et du contrôle: inviter les FFC à financer plus systématiquement les évaluations et audits des AP/AMP via les FFC.	FFC Bailleurs/AFD/FFEM	2 Moyen terme
15	Accentuer l'effort pour atteindre une efficacité de gestion optimale des AP à travers les FFC.	Bailleurs/ AFD/FFEM	1 Court terme
16	Développer des mécanismes financiers pour soutenir les FFC dans leur rôle d'appui aux AP face aux crises et apporter de la visibilité sur leur résilience.	Bailleurs/ AFD/FFEM	2 Moyen terme
17	Améliorer la gouvernance du suivi et du partage de l'information entre FFC et Institutions en charge des AP nationales.	FFC Institutions en charge des AP Bailleurs/AFD/FFEM	1 Moyen terme Phase de démarrage
18	Inviter et soutenir les réseaux RedLAC et CAFE à renseigner périodiquement sur l'impact cumulé des FFC dans leurs zones d'intervention respectives.	Bailleurs RedLAC/CAFE	2 Moyen terme

Table des illustrations

Schéma 1	Déroulé de l'évaluation	8
Graphique 1	Répartition des appuis AFD/FFEM (en volume financier) pour les fonds de dotation des FFC par zone géographique sur la période 2005-2020	10
Carte 1	Cartographie des flux AFD/FFEM vers les FFC soutenus	11
Graphique 2	Degré d'atteinte des normes de pratiques des 8 FFC	13
Graphique 3	Évolution de la capitalisation des FFC (EUR / USD)	15
Graphique 4	Niveau d'atteinte de l'objectif de capitalisation des FFC (fin 2019)	16
Graphique 5	Composition du capital des FFC par bailleur	17
Visuel 2	Niveau de risque financier des politiques d'investissement des FFC	19
Graphique 6	Courbes de rendements réels versus moyenne CTIS (en réel)	20
Graphique 7	Évolution des coûts de fonctionnement des FFC	22
Graphique 8	Répartition des subventions octroyées par les FFC par source de financement	23
Graphique 9	Évolution des subventions totales octroyées par les FFC provenant du fonds de dotation, projets et autres sources (€)	24
Graphique 10	Évolution des subventions octroyées issues des fonds de dotations	25

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1	Liste des 8 FFC sujets de l'évaluation	9
Tableau 2	Périodes d'appuis de l'AFD/FFEM aux divers stades de développement des FFC	13
Tableau 3	Dynamique de mobilisation du capital par les FFC depuis l'année de première capitalisation	14
Tableau 4	Objectif et rendements financiers obtenus par les FFC	18
Tableau 5	Niveau de risque financier des politiques d'investissement des FFC	19
Tableau 6	Niveau de l'éthique financière des politiques d'investissement	21
Tableau 7	Recommandations principales	31
Tableau 8	Synthèse des points forts de chaque FFC et de leur apport potentiel à la communauté des FFC	42

Liste des signes et abréviations

AFD	Agence française de développement
AMP	Aire Maritime Protégée
AP	Aires Protégées
AT	Assistance Technique
BACoMaB	Banc d'Arguin, and Coastal and Marine Biodiversity (Fonds Fiduciaire du Banc d'Arguin et de la biodiversité côtière et marine)
BIOFUND	Fundação para a Conservação da Biodiversidade
BioGuiné	Fondation BioGuiné (FBG)
C2D	Contrat de Désendettement et de Développement
CA	Conseil d'Administration
CAFE	Consortium Africain des Fonds Environnementaux
CDB	Convention sur la Diversité Biologique
CFA	Conservation Finance Alliance
CI	Comité d'Investissement
COMBO	Projet COMBO (COnservation, Minimisation des impacts, et compensation au titre de la BiOdiversité, en Afrique)
CTIS	Conservation Trust Fund Investment Survey
ESG	Environnemental, Social et Gouvernance
FE	Fond environnemental
FFC	Fonds Fiduciaire pour la Conservation
FFEM	Fonds Français pour l'Environnement Mondial
FPRCI	Fondation pour les parcs et réserves de la Côte d'Ivoire
FTNS	Fondation Tri-national de la Sangha
GCF	Green Climate Fund ou Fonds Vert
GEF	Global Environment Facility
GIZ	Organisme de coopération technique du gouvernement allemand
KFW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
MAR	Mesoamerican Reef ecoregion
MARFund	Fondation pour le récif méso-maricain
MAVA	MAVA-Fondation pour la Nature
MedFund	Fond environnemental pour les AMP de Méditerranée (appelé The MedFund)

Liste des signes et abréviations

MNP	Madagascar National Parcs
MTE	Ministère français de la Transition Écologique
OSC/ONG	Organisations de la Société Civile/Organisation non gouvernementale
PAG	Plan d'Aménagement et de Gestion
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PSE	Paiement pour Services Écosystémiques
REDD	Réduire les Émissions de la Déforestation et de la Dégradation des forêts
RedLAC	Réseau des Fonds Environnementaux d'Amérique Latine et des Caraïbes
RSE	Responsabilité Sociale et Environnementale
SGP	Small Grants Program (PPI)
SNAP	Système national des aires protégées
TNC	The Nature Conservancy
The MedFund	Fond environnemental pour les AMP de Méditerranée (ou MedFund)
UE	Union Européenne
WWF	World Wide Fund for Nature

Glossaire

Capitalisation	Montant mobilisé et placé sur le FFC.
Coûts de fonctionnement	Coût de structure, fonctionnement, salaires et charges générales du FFC
Efficacité de gestion des AP/Évaluation de l'Efficacité de gestion des AP	L'évaluation de l'efficacité de gestion s'appuie sur l'analyse de la pertinence et l'adéquation des systèmes et des processus de gestion et sur l'atteinte des objectifs des AP et la conservation de ses valeurs.
FFC / Fonds	Les expressions Fonds Fiduciaire pour la Conservation (FFC), Fonds Environnemental (FE) ou encore Fonds Environnemental pour la Conservation (FFC) sont considérés comme équivalentes et il a été acté que le terme « FFC » ou « Fonds » sera retenu pour l'ensemble de cette étude.
Fonds de dotation (Endowment Fund)	Fonds d'investissement qui n'utilise que les revenus du capital obtenus (les intérêts) pour financer ses activités. Il permet ainsi de financer des mécanismes ou institutions sur le très long terme (en théorie perpétuellement).
Fonds d'amortissement (Sinking fund)	Fonds conçu pour décaisser la totalité de son capital et de ses revenus d'investissement au cours d'une période déterminée et relativement longue (généralement sur 10 ans)
Fonds renouvelable (Revolving fund)	Fonds recevant régulièrement de nouveaux apports, tel que le produit de taxes, qui viennent reconstituer le capital du fonds ou s'y ajouter.
Fonds de projet	Basé sur une périodicité financière associée au projet financé (niveau local).
Frais de gestion	Honoraires ou frais bancaires du gestionnaire de portefeuille
Gestion Optimale des APs	La gestion optimale est une gestion en ligne avec les meilleures pratiques internationales telles que définies par la Commission Mondiale des Aires Protégées de l'UICN et permettant l'expression maximale des valeurs et services des APs.
Impact investing	Investissement qui allie explicitement retour social et retour financier sur investissement.

Glossaire

Montant des appuis des bailleurs	Montants initiaux estimés dans les conventions de financement des bailleurs
Paiement pour Services Environnementaux (PSE)	Instruments incitatifs qui consistent à offrir une rémunération en contrepartie de l'adoption de pratiques favorables à la préservation de l'environnement.
Offsets	Instruments innovants de la compensation des dommages environnementaux : mesures prises pour compenser tout impact résiduel négatif important n'ayant pu être ni évité, ni atténué, ni récupéré/restauré.
Park Bonds	Suivant le modèle des obligations vertes, les « Park Bonds » sont un nouveau type d'instrument financier vert destiné à financer la conservation par le biais des FFC.
REDD +	Approche politique et incitations positives sur les questions relatives aux réductions des émissions de la déforestation et de la dégradation des forêts, du rôle de la conservation, la gestion durable des forêts et l'augmentation des stocks carbone des forêts.
Rendement objectif	Objectif de performance - taux (%) - i.e. objectif de rendement du portefeuille du fonds de dotation placé sur les marchés selon un horizon temporel défini et un benchmark défini (EUR, Dollar, monnaie locale, ou mixité de devises de placement).
Rendement réel	Rendement nominal moins le taux d'inflation de la devise considérée.
Rendement réel net de frais	Taux de rendement réel moins les frais de gestion (honoraires des gestionnaires de portefeuille financier, frais bancaires).
Rendement réel net de frais et net de coûts de fonctionnement	Rendement réel obtenu moins les frais de gestion moins les coûts de fonctionnement du Fonds*.
Subventions octroyées	Montants octroyés par le FFC aux bénéficiaires finaux.

Bibliographie

AFD (2018). *Aide-Mémoire - Mission de revue du portefeuille et d'identification de projets Agriculture et Environnement. Côte d'Ivoire.*

AFD (2013). *Biodiversité. Cadre d'intervention transversal 2013-2016.*

AFD. Département Méditerranée et Moyen-Orient. Cadre d'intervention régional 2015/2018. « Vivre ensemble, croître ensemble ».

AFRIQUE NATURE (2015). *Besoins financiers pour cinq aires protégées et faisabilité du financement de leur conservation par la Fondation pour les Parcs et Réserves de Côte d'Ivoire dans le cadre de la deuxième phase du C2D. - Rapport final.*

BATH, P., GUZMÁN-VALLADARES, A., LUJÁN-GALLEGOS, V. AND MATHIAS, K. (2020), *Conservation Trust Funds 2020 : Global Vision, Local Action. Conservation Finance Alliance, New York: <https://www.conservationfinancealliance.org/10-year-review>.*

BIOFUND (2019). *Assessment of the Efficiency and Effectiveness of BIOFUND's Governance, Management and Operations.*

BIOFUND (2020). *BIOFUND Investment Policy Statement 2020.*

BMZ (2019). *The Legacy Landscapes Fund. Safeguarding Outstanding Biodiversity for Humanity - The Next Level of Conservation.*

BRUNAGEL M ; CASTELLA C ; MELKIF ; ROQUES N ; ORSAT C ; COTILLON S. (2019). *Évaluation du deuxième objectif du Cadre d'intervention transversal Biodiversité 2013-2017 - Synthèse du rapport final.*

CFA (2014). *Le financement durable des aires protégées: Fonds fiduciaires pour la conservation et financement de projet - Avantages Comparatifs.*

COBB S. (2011). *Évaluation de la Fondation pour le Tri-National de la Sangha - Rapport final* Septembre 2011.

FETIVEAU J, KARSENTY A (CIRAD), GUINGAND A (CDC BIODIVERSITE), CASTELLANET C. (2014). *Étude relative aux initiatives innovantes pour le financement de la biodiversité et l'identification des mécanismes à fort potentiel - Rapport final.* Février 2014.

FFEM (2005). *Cadre de programmation stratégique 2005 - 2006.*

FFEM (2007). *Cadre de programmation stratégique 2007 - 2008.*

FFEM (2009). *Cadre de programmation stratégique 2009 - 2010.*

Bibliographie

- FFEM (2011). *Cadre de programmation stratégique 2011 - 2012*.
- FFEM (2013). *Cadre de programmation stratégique 2013 - 2014*.
- FFEM (2015). *Cadre de programmation stratégique 2015-2018*.
- FFEM (2019). *Stratégie 2019-2022*.
- FFEM (2019). *Preliminary Évaluation Report - Final evaluation of Project K*.
- GALVAO M. (2018). *Project K- Knowledge for Action 8th CAFFC Assembly*.
- HOCKINGS, M., STOLTON, S., LEVERINGTON F., DUDLEY N., et COURRAU J. (2008). *Évaluation de l'efficacité: Un cadre pour l'évaluation de l'efficacité de la gestion des aires protégées*. 2ème édition. Gland, Suisse: UICN.
- ILLBERT H; LOUAFI S. *Biodiversité et ressources génétiques: la difficulté de la constitution d'un régime international hybride*. *Revue Tiers Monde* 2004, n° 177: 107-127. <https://www.cairn.info/revue-tiers-monde-2004-1-page-107.htm>.
- IUCN BIOPAMA Program (2020). *Closing the Gap. Financing and Resourcing of Protected and Conserved Areas in Eastern and Southern Africa*.
- KFW (2015). *FC Guidelines on Capital Funds for Environmental Protection and Nature Conservation*. *KfW Organisation manual*. Technical Note No. FI037773.
- KFW (2018). *Expost Évaluation - Tri-National de la Sangha (TNS)*.
- KÜKENSCHÖNER C ; Dr. TIMMER K ; GHOSH L ; MULLER C ; SCHOEN A. (2018). *Administrative Expenses and Conservation Trust Funds. A Desk Study of Administrative Cost Ratios and Coding of Cost Categories financed by KfW to support the Blue Action Fund*.
- MAMITIANA A. *Le processus REDD à Madagascar*.
- QUESNE G ; BELVAUX E ; GABRIE C ; CASTELLANET C. (2018). *Évaluation des contributions des appuis « Aires Protégées » de l'AFD à la conservation et au développement (2000-2017) - Rapport d'évaluation final*.
- RANDRIANARISON M. *Standards internationaux pour les projets carbone*.
- RANDRIANARISON M. *Les contrats carbone - Comment vendre le carbone*.
- THE MED FUND (2020). *Long-term financial mechanism to enhance Mediterranean MPA management effectiveness project. Terms of référence for a service on The MedFund 5-year resource mobilization strategy*.

Annexe 1. Capitalisation des FFC via l'outil C2D

La politique du contrat de désendettement et de développement (C2D), lancée en 2001, concrétise l'engagement bilatéral de la France, pris à Cologne en 1999, d'annuler la totalité de ses créances d'aide publique au développement (APD) pour les pays engagés dans l'initiative « Pays pauvres très endettés » (PPTe), représentant un total de 5,33 milliards d'euros. Les échanges de dette pratiqués dans ce cadre sont innovants et ont bénéficié aussi à la protection de l'environnement et de la biodiversité, notamment à Madagascar et en Côte d'Ivoire, avec une participation notable de la FAPBM et de la FPRCI pour canaliser et utiliser au mieux certaines des ressources mises à disposition en Côte d'Ivoire et à Madagascar.

Malgré les retombées positives importantes observées dans les pays où l'environnement a pu être intégré dans les C2D, l'environnement et la biodiversité restent très marginalement couverts par rapport aux montants totaux engagés dans le cadre des C2D. Les quatre domaines cibles identifiés dans la doctrine C2D sont les suivants :

- Éducation de base et formation professionnelle,
- Soins de santé primaires et lutte contre les grandes endémies,
- Équipements et infrastructures des collectivités locales,
- Aménagement du territoire et gestion des ressources naturelles.

Une revue exhaustive de la politique des C2D menée en 2016 ne mentionne quasiment pas la thématique environnementale. On relèvera la citation suivante : « en ce qui concerne l'exemple de Madagascar, le choix d'intervenir sur le secteur de la biodiversité et de l'environnement, secteur qui peut être jugé secondaire par rapport aux priorités de développement du pays, paraît résulter d'un « effet pays » (biodiversité naturelle) et de l'activisme des ONG environnementales au plan local »^[22].

Offrir une place plus centrale à l'environnement dans les futures politiques de désendettement que la France pourrait mener semble être à la fois envisageable et souhaitable. Les Ministères concernés par les négociations pourraient favorablement accentuer le développement d'échanges dette-nature, tout particulièrement réalisable dans les pays éligibles au C2D et disposant déjà d'un FFC :

[22] Évaluation ex-post | Revue de la politique du Contrat de désendettement et de développement (C2D), AFD, 2017.

Annexe 1. Capitalisation des FFC via l'outil C2D

PAYS ÉLIGIBLES AU C2D	EXISTENCE D'UN FFC	CONTRIBUTION C2D AUX FFC PARMIL LES 8 FFC ÉTUDIÉS
Bolivie	Non	
Burundi	Non	
Cameroun	Partiellement (FTNS)	
Congo	Partiellement (FTNS)	
Côte d'Ivoire	Oui	X
Ghana	Non	
Guinée	En cours de création	
Honduras	Non	
Liberia	Non	
Madagascar	Oui	X
Malawi	Oui	
Mauritanie	Oui	
Mozambique	Oui	X
Myanmar	Non	
Nicaragua	Non	
Ouganda	Oui	
RDC	Oui	
Rwanda	Non	
Sierra Leone	Non	
Somalie	Non	
Soudan	Non	
Tanzanie	Oui	

Annexe 2. Synthèse des points forts et innovations de chaque FFC

Tableau 8 – Synthèse des points forts de chaque FFC et de leur apport potentiel à la communauté des FFC

	INNOVATION STRUCTURELLE, POINTS FORTS COMME MODÈLE POUR D'AUTRES FFC	INNOVATION OPÉRATIONNELLE INTERNE AU COURS DE LA VIE DU FFC	INNOVATION RÉCENTE : DÉVELOPPEMENT DE NOUVEAUX MÉCANISMES FINANCIERS DANS LES DERNIÈRES ANNÉES**
FAPBM	<ul style="list-style-type: none"> - FFC national indépendant collaborant avec une Agence nationale - Performance de gestion et de mobilisation de fonds - Soutien à une liste d'AP ouvertes et suivi de performance d'un réseau d'AP - Fonctionnement d'équipe et optimisation des moyens - Pooling envisagé avec le FFC de l'Union des Comores 	<ul style="list-style-type: none"> - Partenariats avec des fonds privés - Outils de suivi opérationnels et d'impact biodiversité (IBI, IKP) - Amorce d'outils de suivi socio-économiques - Mécanisme d'appui d'urgence aux AP - Gestion de crises - Évolution de la gouvernance sur la prise en charge des salaires/seuils de financement - Outils d'accompagnements/ formation des FFC 	<ul style="list-style-type: none"> - Développement de compensations écologiques (biodiversity offsets) - projet Combo - Partenariats privés
FTNS	<ul style="list-style-type: none"> - FFC tri-national sur AP transfrontalières. - Développement parallèle d'une mécanique gestion de fonds projets (relais) et capitalisation - Appui à des ONG délégataires de gestion d'AP 	<ul style="list-style-type: none"> - Partenariats avec des fonds privés (Regenwald Stiftung) - Soutien financier aux organes de gouvernance régionale (FTNS) - Création et soutien Brigade de Lutte Anti-Braconnage tri-national 	<ul style="list-style-type: none"> - Paiement pour Services Environnementaux (PSE) (forêts communautaires)
BIOFUND	<ul style="list-style-type: none"> - FFC national indépendant - Animation et plaidoyer national - Assemblée générale ouverte et participative - Plan stratégique simple et clair basé sur trois objectifs (piliers) autour duquel s'organisent les outils de gestion et les opérations 	<ul style="list-style-type: none"> - Programmes hors AP - Outils de suivi gestion simples - Outils de communication & gouvernance nationale 	<ul style="list-style-type: none"> - Offsets (projet Combo) - Partenariat privé avec une banque nationale (BIOCard) - Emergency BIO Fund – Réponse urgente à COVID-19 pour payer les éco-gardes dans des AP privées (11), communautaires (2) et publiques (11)
FPRCI	<ul style="list-style-type: none"> - FFC national indépendant - Inscrit dans l'appui à une agence nationale (OIPR) - Bonne collaboration et coordination avec les parties prenantes nationales - Efficacité dans la mobilisation de ressources - Forte participation au réseau CAFE 	<ul style="list-style-type: none"> - Outils d'accompagnements/formation FFC - Gestion financière et performances de rendements 	<ul style="list-style-type: none"> - Bénéficiaire central du C2D (mécanisme français d'échange de dette), pour la partie biodiversité. - Implication importante dans la finance carbone (pour l'intermédiation financière) - Négociations avec le secteur privé (cacao) - Leader de l'initiative « Park Bonds », en compagnie avec de 3 autres FFC africains

Annexe 2. Synthèse des points forts et innovations de chaque FFC

	INNOVATION STRUCTURELLE, POINTS FORTS COMME MODÈLE POUR D'AUTRES FFC	INNOVATION OPÉRATIONNELLE INTERNE AU COURS DE LA VIE DU FFC	INNOVATION RÉCENTE : DÉVELOPPEMENT DE NOUVEAUX MÉCANISMES FINANCIERS DANS LES DERNIÈRES ANNÉES**
BACoMaB	<ul style="list-style-type: none"> - FFC national indépendant - Documents stratégiques clairs et bien rédigés 	<ul style="list-style-type: none"> - Observatoires des AP offrant de bons indicateurs de suivi - Étude sur les Services écosystémiques milieux côtier - Rôle pressenti du BACoMaB pour soutenir sur le long terme les zones d'intérêt biologique mauritaniennes (futures AMP) 	<ul style="list-style-type: none"> - Mécanisme de financement innovant de la biodiversité par le biais des accords de pêche EU / Mauritanie (considéré comme un paiement pour services écosystémiques)
MARFund	<ul style="list-style-type: none"> - Fonds régional couplant 4 FFC nationaux - Soutien gestion coordonnée des récifs transfrontaliers - Rôle important dans la gouvernance régionale : organisateur d'activités régionales d'établissement des priorités - Appui à des ONG délégataires de gestion d'AP - Gestion multi-guichets 	<ul style="list-style-type: none"> - Outils programmatiques régionaux : facteur de mobilisation de fonds et de gouvernance/suivi - Outils PPI/SGP pour appuyer et consolider la gestion d'un réseau d'AP, enjeux biodiversité et société civile (OSC nationales). - Apport des réseaux de suivi régionaux biodiversité, stratégies de soutien, synergies avec ces réseaux 	<ul style="list-style-type: none"> - Assurance des écosystèmes coraliens - Crowdfunding
MedFund*	<ul style="list-style-type: none"> - Fonds régional littoral et marin - Gouvernance et articulation pays, institutions nationales membres du CA - Relation ONGs 	<ul style="list-style-type: none"> - Outils de suivi des impacts et des opérations : recherche de simplicité (à tester) - Mécanisme d'octroi à suivre. 	
BioGuiné*	<ul style="list-style-type: none"> - FFC national indépendant - Relation étroite avec une Agence nationale - Inscription des accords de pêche dans le financement du FFC 	<ul style="list-style-type: none"> - Bonne connaissance des besoins financiers du réseau national d'AMP, et du déficit de financement existant - Fondation au cœur de d'un processus REDD + pour offrir les services d'intermédiation financière 	<ul style="list-style-type: none"> - Projet REDD + réussi, ayant débouché sur des émissions de crédits carbone.

* FFC en création ou en début de phase de développement

** nouveaux mécanismes financiers : offsets, C2D, crédits carbone, PSE

Agence française
de développement
5, rue Roland Barthes
75012 Paris | France
www.afd.fr

Direction Innovation,
Recherche et Savoirs.
Département Évaluation
et Apprentissage (EVA)

Le groupe Agence française de développement (AFD) met en œuvre la politique de la France en matière de développement et de solidarité internationale. Composé de l'AFD, en charge du financement du secteur public et des ONG, de Proparco, pour le financement du secteur privé, et bientôt d'Expertise France, agence de coopération technique, il finance, accompagne et accélère les transitions vers un monde plus cohérent et résilient.

Nous construisons avec nos partenaires des solutions partagées, avec et pour les populations du Sud. Nos équipes sont engagées dans plus de 4 000 projets sur le terrain, dans les Outre-mer, dans 115 pays et dans les territoires en crise, pour les biens communs – le climat, la biodiversité, la paix, l'égalité femmes-hommes, l'éducation ou encore la santé. Nous contribuons ainsi à l'engagement de la France et des Français en faveur des Objectifs de développement durable. Pour un monde en commun.

Directeur de la publication Rémy Rioux
Directrice de la rédaction Nathalie Le Denmat
Création graphique MeMo, Juliegilles, D. Cazeils
Conception et réalisation Comme un Arbre !

Dépôt légal 2^e trimestre
ISSN 2425-7087
Imprimé par le service de reprographie de l'AFD

Pour consulter les autres publications de la collection ExPost :
www.afd.fr/fr/collection/evaluations-ex-post

