



Préfiguration Agence française pour la biodiversité  
Projet de rapport à Madame la Ministre Ségolène Royal, 31 mai 2015

## PROJET AU 31 MAI 2015

# Rapport de la mission de préfiguration Agence française pour la biodiversité

Le ..... Juin 2015

### Auteurs

- Olivier Laroussinie
  - Annabelle Jaeger
  - Gilles Boeuf
  - Marie Legrand
- Avec la participation d'Emmanuel Delannoy



Préfiguration Agence française pour la biodiversité  
Projet de rapport à Madame la Ministre Ségolène Royal, 31 mai 2015

- **Table des matières à insérer**

PROJET 31 MAI 2015



## Introduction

Madame la Ministre de l'Ecologie, du développement durable et de l'énergie a mis en place en octobre 2014 un dispositif de préfiguration de l'Agence française pour la biodiversité en demandant à Monsieur Gilles BOEUF, à Mesdames Annabelle JAEGER et Marie LEGRAND et à Monsieur Olivier LAROUSSINIE d'être préfigureurs, en associant Monsieur Emmanuel DELANNOY et en mettant en place une commission spécialisée du Conseil national de la transition écologique, présidée par Madame Fabienne ALLAG-DHUISME. Monsieur Hubert REEVES a accepté d'être le parrain de la préfiguration. Compte-tenu de l'importance de la biodiversité outre-mer et des fortes spécificités des collectivités des outre-mer, Madame la ministre a également demandé à Messieurs Serge LETCHIMY et Victorin LUREL d'animer une réflexion sur les conditions des déclinaisons de l'Agence française pour la biodiversité dans ces collectivités.

Le présent rapport synthétise les propositions que vous soumettent les préfigureurs en termes d'organisation générale de l'Agence française pour la biodiversité, d'orientations pour ses premiers travaux et de moyens. Il est accompagné de quatre annexes qui le complètent : une note de Mesdames Annabelle JAEGER et Marie LEGRAND sur la déclinaison territoriale de l'Agence française pour la biodiversité, le compte rendu des ateliers de la conférence de Strasbourg, le rapport sur les acteurs socio-économique de Monsieur Emmanuel DELANNOY et le rapport de Messieurs Victorin LUREL et Serge LETCHIMY sur les déclinaisons outre-mer.

### Processus de la préfiguration

Une première phase de prises de contacts et d'écoute par les préfigureurs auprès de divers acteurs du monde socio-économique, des collectivités, des établissements publics et des organismes de recherche, puis le travail avec la commission spécialisée du CNTE, ont permis d'identifier les principales questions. Quatre thèmes en ont été tirés pour lesquels un moment fort de partage avec les acteurs de la biodiversité a été organisé sous la forme d'une conférence nationale à Strasbourg les 21 et 22 mai 2015 :

- Acteurs économiques et Agence française pour la biodiversité : comment agir ensemble pour la biodiversité ?
- Comment faire vivre la stratégie nationale pour la biodiversité ?
- Comment entraîner une large adhésion et participation des citoyens pour préserver la biodiversité et être partie prenante dans la future agence ?
- Quels sont les besoins à l'échelle des territoires pour les politiques publiques biodiversité et eau ?



Les conclusions des ateliers ont largement inspiré les propositions faites par les préfigureurs dans le présent rapport.

En parallèle, les animateurs pour l'outre-mer ont organisé, à l'invitation de Madame la ministre, un atelier national le 11 février 2015 pour balayer l'ensemble des questions relatives aux missions, à la gouvernance, aux moyens et aux implantations de la future agence. Les conclusions ont conduit à un certain nombre d'adaptations du projet de loi lors de sa première lecture à l'Assemblée, notamment dans la composition du conseil d'administration de l'Agence et pour la forme de ses délégations territoriales. Des contacts à l'échelle de chaque collectivité sont en cours pour engager des préfigurations locales qui permettent de choisir les solutions les plus adaptées localement, compte-tenu des enjeux locaux et du contexte institutionnel.

Il faut remercier pour leur mobilisation et l'appui qu'ils ont donné aux préfigureurs le bureau du Conseil national de la mer et des littoraux, les membres du Comité national de l'eau, les membres du GIP ATEN, la Fédération nationale des conservatoires botaniques et les Agences de l'eau.

Enfin, Les équipes des quatre organismes qui seront intégrés dans l'Agence ont commencé les rapprochements pour préparer au mieux les conditions de leur intégration au 1<sup>er</sup> janvier 2016 au plan administratif et pour contribuer aux travaux de la préfiguration en matière d'orientations et de programme de travail.

La richesse des travaux menés dépasse largement le présent rapport, ce dont les annexes donnent un premier aperçu. Le travail se poursuit, les orientations proposées ici doivent être confirmées ou adaptées pour encadrer la dynamique qui doit se poursuivre, à terme, au sein de l'Agence française pour la biodiversité.

## **1- Organisation générale**

### **1- Positionnement institutionnel**

#### **1- Positionnement institutionnel de l'Agence française pour la biodiversité**

L'Agence française pour la biodiversité doit être au service des politiques de l'eau, de la biodiversité et de la protection du milieu marin. Elle sera fortement liée, dans les territoires, aux Agences de l'eau dont les missions vont être étendues à la biodiversité. Elle devra également dans les territoires s'appuyer sur et accompagner les organisations existantes dans les domaines de l'eau et de la biodiversité. Il est proposé de ce point de vue une échelle de structuration régionale au travers d'entités déclinant une partie de ses missions, dont le principe est proposé et détaillé au chapitre suivant.

Deux questions doivent être clarifiées :



- Quel est le lien entre les instances de concertation des politiques servies et l'Agence : conseil national biodiversité (CNB), comités régionaux biodiversité (CRB), comité national de l'eau (CNE), comités de bassin (CB), conseil national de la mer et des littoraux (CNML), conseils maritimes de façade (CMF) ;
- Quel rôle joue l'Agence dans l'élaboration, le suivi et la mise en œuvre des documents stratégiques qui formalisent les politiques de l'eau, de la biodiversité et de la protection des milieux marins, principalement : Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et relation à la Directive cadre sur l'eau (DCE), plans d'action pour le milieu marin (PAMM), stratégie nationale pour la biodiversité (SNB), schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE) et stratégies régionales pour la biodiversité (SRB).

En ce qui concerne le conseil national biodiversité, notre proposition consiste à lui donner un droit de regard et d'avis sur les orientations stratégiques de l'Agence française pour la biodiversité. Il devrait par ailleurs organiser la concertation avec les autres comités (CNE et CNML) pour dégager une vision globale sur la biodiversité. Cette concertation devrait être élargie à d'autres comités dont les missions peuvent contribuer aux questions de biodiversité, notamment le conseil national de la montagne (CNM) et le conseil national pour la transition écologique (CNTE).

La composition du conseil national de la biodiversité mériterait d'être précisée dans la loi. Les débats en première lecture à l'Assemblée nationale sur la composition du conseil d'administration de l'Agence auraient plutôt dû s'appliquer au conseil national de la biodiversité, lieu de concertation avec les acteurs sur la politique nationale. Inversement, le conseil d'administration de l'Agence devrait être réduit et replacé dans son rôle d'administration de l'établissement public dont les orientations sont liées aux politiques nationales.

Par équivalence, au niveau territorial, le comité régional biodiversité devrait avoir à se prononcer sur les orientations de l'entité régionale qui déclinera les missions de l'Agence et à organiser la concertation avec les comités de bassin et les conseils maritimes de façade sur les questions de biodiversité.

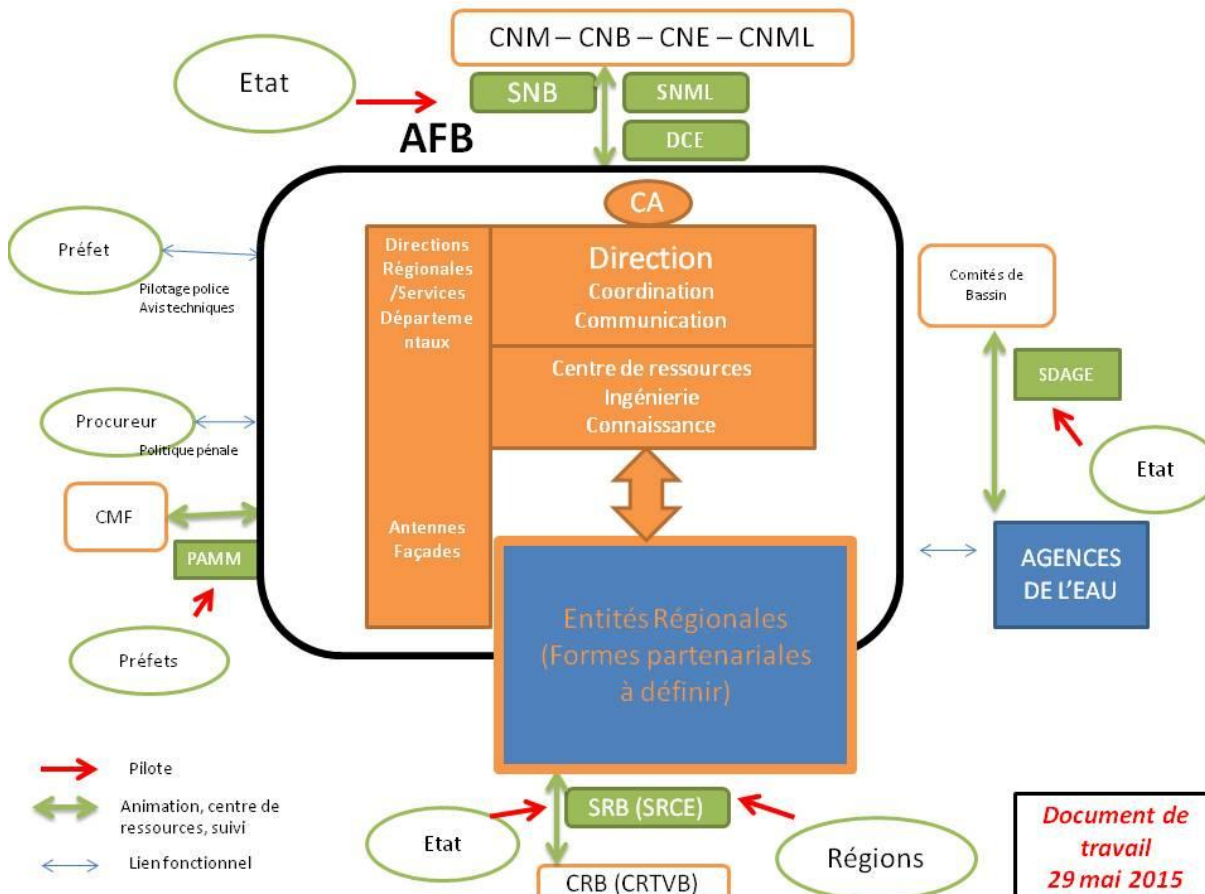
En ce qui concerne la stratégie nationale pour la biodiversité, l'Agence devrait être l'animatrice de la stratégie, son centre de ressources et développer et mettre en œuvre son dispositif de suivi. Les acteurs ont notamment suggéré à Strasbourg que pour entretenir la dynamique de la stratégie nationale pour la biodiversité, il fallait définir une trajectoire de résultats attendus et les suivre. La mission d'animation de la stratégie nationale nous paraît devoir être inscrite dans la loi.

Par équivalence, au niveau régional, les entités régionales devraient être en charge de l'animation des stratégies régionales. L'Agence, par son lien fort avec ces entités régionales, devra favoriser la coordination entre régions voisines et au niveau national.

Concernant la protection du milieu marin, l'Agence, en reprenant les missions de l'Agence des aires marines protégées, sera dans un rôle d'appui technique aux services de l'Etat sur l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'action pour le milieu marin. Ce rôle devrait être élargi de la même façon dans des fonctions d'animation, de centre de ressources et d'animation. L'intégration dans l'Agence

française pour la biodiversité doit être l'occasion de chercher une meilleure articulation avec le littoral et avec les bassins versants, c'est-à-dire entre les documents stratégiques et entre les services chargés de leur mise en œuvre.

Enfin, la mutualisation entre les domaines de l'eau et de la biodiversité suppose une évolution de la composition des comités de bassin pour qu'ils prennent davantage en compte les acteurs de la biodiversité et que les comités régionaux de la biodiversité soient chargés d'organiser la concertation avec les comités de bassin (ainsi que les conseils maritimes de façade). Des liens fonctionnels devront être établis entre l'Agence française pour la biodiversité et les Agences de l'eau, au-delà de ceux qui existent déjà entre celles-ci et l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques. Les Agences de l'eau ont à prendre une place dans l'approche territoriale des missions pour la biodiversité, qu'elles occupent déjà par leurs approches de la biodiversité des milieux aquatiques et qu'elles peuvent offrir du fait de leurs métiers, notamment en ce qui concerne la connaissance et l'ingénierie financière. Il conviendrait de préciser dans la loi que leur action s'exerce, concernant la biodiversité terrestre, dans le cadre des stratégies régionales pour la biodiversité, de la même façon qu'il est indiqué, pour le milieu marin, que le document de référence est le plan d'action pour le milieu marin.





## 2- Partenariat en région

Les déclinaisons territoriales de l'AFB doivent répondre à deux catégories de besoins : des missions opérationnelles territorialisées pour le compte de l'Etat et des missions partenariales d'appui à la mise en œuvre des politiques biodiversité, eau et milieu marin.

Les politiques sont dites « pour le compte de l'Etat » lorsqu'il s'agit de veiller à la mise en œuvre de la réglementation, de permettre l'instruction des avis et l'évaluation ou « partenariale » lorsqu'il s'agit de soutenir les actions en faveur de la biodiversité ou de la préservation de l'eau et des milieux marins et aquatiques, d'organiser les réseaux d'acteurs, d'accompagner les politiques pour une meilleure prise en compte de la biodiversité... L'organisation de l'expertise et la collecte des données peuvent servir à la fois les politiques de nature régaliennes et les politiques de nature partenariale.

Nous traiterons de la partie partenariale dans ce chapitre, qui correspond au cadre à fond bleu « entités régionales » sur le schéma ci-dessus. La distinction devait être expliquée en introduction, tout en soulignant la nécessité de faire fonctionner de pair missions pour l'Etat et missions partenariales.

**Un lien étroit doit donc être établi entre action pour l'Etat et politique partenariale afin que les deux forment un ensemble cohérent et lisible pour le public et l'utilisateur.**

Echelle d'organisation des politiques de l'Etat et des régions en matière de biodiversité, mais aussi de croisement avec les programmations financières ou des politiques structurantes en terme d'aménagement du territoire et de développement économique, le niveau régional est pertinent pour organiser les politiques avec l'ensemble des partenaires actifs sur le sujet.

Il est donc recommandé une déclinaison de l'Agence française pour la biodiversité à cette échelle, dans des entités régionales pouvant être dénommées **Agences régionales pour la biodiversité (ARB)**. **Elles doivent agir en étroite collaboration avec les Agences de l'Eau et les acteurs des milieux marins et littoraux.**

Au service de territoire avec des spécificités propres, elles doivent être **innovantes** en termes d'organisation pour être capable de mobiliser l'ensemble des acteurs. D'un point de vue descendant, elles doivent permettre d'acter le troisième acte de la décentralisation dans le domaine en confiant aux Régions la responsabilité de mise en œuvre d'un certain nombre d'engagements, y compris communautaires (principe de subsidiarité), et, d'un point de vue remontant, les Agences régionales pour la biodiversité doivent impulser et valoriser des actions et initiatives issues des territoires (principe d'adaptation et d'innovation territoriale).

Pour ce faire, elles doivent respecter un certain nombre de **principes et exigences** :

- **Répondre à un socle commun de missions attendues en consolidant et renforçant l'existant** et non en se substituant aux acteurs existants (Gestionnaires des espaces naturels et leurs réseaux, Conservatoires botaniques, associations de protection de la nature et de l'EEDD, etc.)



- Jouer **un rôle de chef d'orchestre**, de coordinateur de ces acteurs existants,
- Etre **un lien, un lieu de rencontre** entre ces acteurs
- Participer activement à la **cohérence des politiques publiques et la transversalité de l'enjeu biodiversité**
- **Chercher la complémentarité et la lisibilité** : le travail partenarial entre l'Etat, la Région, l'Agence de l'Eau et les opérateurs intervenant sur les 3 politiques biodiversité terrestre, eau et milieu marin, devra en permanence s'interroger sur la complémentarité et la lisibilité pour les acteurs extérieurs.

Dans la pratique, il est recommandé que la mise en place de ces entités s'appuie sur :

- Une **gouvernance sous l'égide du comité régional de la biodiversité** mais qui organise également le lien avec les comités de bassins et les conseils maritimes de façade à leurs échelles propres ;
- Une **charte commune** qui puisse reprendre le socle commun des missions des Agences régionales pour la biodiversité ; la signature de cette charte commune officialiserait l'entité comme Agence régionale pour la biodiversité ;
- Une **convention cadre avec l'Agence française pour la biodiversité**, qui décline les modalités d'accompagnement de l'Agence régionale tant du point de vue du centre de ressources national, des délégations territoriales que du point de vue financier.
- Une **feuille de route pluri-annuelle**, basée sur un plan régional d'actions pour la biodiversité et des actions sur l'eau et la cohérence terre-mer, partie opérationnelle de la Stratégie régionale biodiversité, qui pourrait être **adossé au contrat de plan Etat/région** et élaboré sous l'égide du **comité régional de la biodiversité** ;

Cette conception des entités régionales déclinant les missions de l'AFB rejoint les analyses et les propositions de la démarche propre à l'Outre-mer.

Il est également proposé le **calendrier suivant** de mise en place pragmatique et réaliste dans le contexte de fusion des régions :

- **Appui sur des régions pilotes pour une première phase expérimentale** : Guadeloupe, Martinique, Guyane, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Rhône-Alpes-Auvergne, Aquitaine-Poitou-Charentes-Limousin et Nord-Pas de Calais et Picardie (à confirmer).  
Cette liste ne sera définitive qu'au terme de la période de consultation actuelle (premier semestre) auprès des exécutifs régionaux et de la réception des courriers officiels émanant de ceux-ci.
- **Second semestre 2015 : mise en place de la préfiguration**  
Elaboration du projet commun, définition du cahier des charges de l'expérimentation.
- **Année 2016 : conduite des expérimentations dans chacune des régions pilotes.**  
Produits attendus : statut juridique et organisation de l'Agence régionale pour la biodiversité, élaboration de la charte commune, élaboration des plans de financement des plan régionaux d'actions, des feuilles de route pluriannuelles de l'Agence régionale, conventions cadres



Agence française pour la biodiversité avec Agence régionale, définition des modalités d'articulation avec les services opérationnels territorialisés de l'Agence française.

- **Début 2017 : installation des Agences régionales pour la biodiversité dans les régions pilote et généralisation du dispositif**

En complément du chantier central que représente la constitution de ces entités régionales, il s'agit aussi d'avancer avec les acteurs concernés sur les questions suivantes :

- **Articulation de l'entité régionale avec les agents de l'Agence française pour la biodiversité** chargés des missions d'appui à l'Etat et avec les DREAL.
- **Articulation de l'entité régionale avec les Agences de l'Eau** : en termes de missions, d'outils, de synergies et de gouvernance.
- **Articulation Terre-Mer** : comme pour l'eau, les articulations, complémentarités et synergies sont à développer entre Conseils maritimes de façade et Comité régionaux de la biodiversité et entre acteurs.
- **Articulation aux niveaux national et régional avec les gestionnaires d'espaces naturels protégés (ENP).**

### 3- Organisation interne

L'organisation interne de l'Agence française pour la biodiversité doit répondre à un certain nombre d'exigences liées à la nature des missions, aux exigences de partenariat et aux spécificités de certains secteurs (biomes ou territoires).

Au plan de la gouvernance interne de l'Agence, le projet de loi prévoit la possibilité pour le conseil d'administration de mettre en place des comités thématiques. Il en prévoit un de droit pour les milieux marins. Il paraît souhaitable qu'il y en ait un pour les outre-mer. De façon générale, il paraît intéressant que le conseil d'administration puisse utiliser cette possibilité pour avoir un relais, à un niveau plus proche des décisions opérationnelles, qui puisse associer des représentants des parties prenantes de façon plus ciblée. Ces comités pourraient être temporaires et mis en place pour un projet ou un programme particulier le temps de sa réalisation.

La structure générale doit combiner :

- des approches transversales au niveau national : appui aux stratégies nationales et gestion des suivis et des systèmes d'information, interface avec la recherche, développement de l'expertise,
- des fonctions opérationnelles qui se déclineront dans les territoires, en distinguant ce qui relève de mission exercées en partenariat (animation, centre de ressources, observatoires...) qui font l'objet des propositions présentés ci-dessus, de ce qui relève de la police et de l'expertise pour le compte de l'Etat dont le pilotage ne peut pas être partagé.



Préfiguration Agence française pour la biodiversité  
Projet de rapport à Madame la Ministre Ségolène Royal, 31 mai 2015

Une direction de la mer regroupera ces deux niveaux pour ce qui concerne les milieux marins, tout en ayant des liens fonctionnels forts avec les directions référentes en matière de stratégie, données, recherche et expertise. Elle doit également être rattachée à l'ensemble des fonctions opérationnelles pour que l'articulation et les synergies entre les équipes terre et mer se développent et puissent favoriser une approche des questions littorales plus intégrées entre la terre et la mer.

Les ressources centrales de l'Agence à sa création seront concentrées sur trois pôles, sur le marin à Brest, sur l'eau à Vincennes et sur le terrestre à Montpellier. Ces trois pôles ont vocation à être conservés, avec un besoin de renforcement important pour celui de Montpellier qui pourra profiter de l'environnement scientifique et technique du premier pôle de recherche en biodiversité en dehors de Paris, de la même façon que le pôle de Brest bénéficie de son immersion dans le pôle scientifique et technique maritime de Brest. La communauté scientifique de Montpellier a fait état de son engagement à faciliter ce développement. Les recherches de partenariats avec les autres établissements publics viseront à renforcer ces pôles.

La structuration de l'établissement ne peut pas donner de la visibilité ou un service dédié à chacune des thématiques, parce que certaines doivent irriguer ou à l'inverse mobiliser les différentes composantes de l'Agence. Des missions transversales, placées au niveau de la direction générale, sont un moyen d'y remédier. Il paraît nécessaire dans un premier temps d'en mettre en place pour les outre-mer, l'international, les parcs nationaux et les réseaux de professionnels.

Un des enjeux de l'organisation interne de l'Agence est de faire la place à des unités communes avec d'autres organismes. Au-delà du cas classique d'unités mixtes entre établissements publics, qui se règlent par convention, l'idée serait de promouvoir un modèle d'unités coopératives pouvant accueillir beaucoup plus de membres et fonctionner sur le principe d'une contribution au fonctionnement de l'unité en échange d'un service et d'une participation à la gouvernance de l'unité. L'expérience de l'ATEN pourrait être un exemple, dont le fonctionnement participatif pourrait être reproduit au sein de l'AFB sous le principe d'unités coopératives.

Les missions d'appui aux acteurs économiques méritent, pour être conduites dans de bonnes conditions, d'être traduites de façon lisible dans l'organisation interne de l'Agence. Cela peut passer notamment par l'identification d'interlocuteurs référents, tant dans les directions centrales (notamment communication, centre de ressources et formation, et programmes), que dans les représentations territoriales de l'Agence. S'agissant de répondre aux attentes d'une catégorie d'acteurs nouvelle pour l'Agence, l'objectif est d'éviter que les demandes se perdent ou soient diluées dans les autres missions. L'idée de créer des « points info biodiversité » dans les représentations territoriales de l'Agence, pour sensibiliser les différents publics et répondre aux demandes, a ainsi été proposée. Ces « points info biodiversité » seraient ouverts aux citoyens, aux collectivités locales et aux acteurs économiques. Ils seraient par leur forme et leur offre de contenu adaptés aux besoins des petites communes, très petites entreprises, artisans et exploitants agricoles.

Enfin, l'Agence doit pouvoir répondre à un besoin d'hébergement pour des réseaux d'échanges n'ayant pas forcément les moyens d'un secrétariat et de la formalisation d'un statut. Par exemple, le



forum des gestionnaires d'aires marines protégées est porté au plan logistique par l'Agence des aires marines protégées et le sera demain par l'Agence française pour la biodiversité. D'autres réseaux de gestionnaires ou de professionnels pourraient être intéressés par une telle offre de soutien, mais il faut pouvoir leur garantir une certaine indépendance.

#### 4- Gouvernance scientifique

La question du rôle de l'Agence et des relations avec la recherche scientifique s'est posée dès l'annonce de sa création : le 14 septembre 2012, quand le Président de la République rend publique l'idée d'une Agence Française de la Biodiversité (et non de la Nature), trois questions immédiates ont été posées. Pourquoi une Agence, pour faire quoi ? Que (qui) va t-on y mettre ? Quels moyens allons-nous lui allouer ? L'Agence française pour la biodiversité est aujourd'hui annoncée dans la Loi sur la transition écologique et nous en sommes à jeter les bases de son organisation.

Ce chapitre est dédié aux interactions recherche scientifique/biodiversité et au rôle de l'Agence Française pour la biodiversité dans ce domaine. Il faut en premier lieu partir de ce qui existe, soit déjà un Conseil National de la Protection de la Nature (CNP), très utile dans l'analyse de dossiers instruits sur des projets concrets et locaux, et la biodiversité est partout, tout d'abord locale (!), qu'il faut maintenir avec des experts capables de passer du temps sur les dossiers élaborés sur des sites et des situations bien précis.

Il y a ensuite un Conseil Scientifique du Patrimoine Naturel et de la Biodiversité (CSPNB) créé par le ministère de l'environnement en 2006, et dont les membres au départ avaient été choisis parmi des écologues reconnus et les présidents des Conseils Scientifiques des grands établissements. Ce CSPNB a joué un rôle important auprès du ministre en émettant des avis sur de grandes questions environnementales et liées à la biodiversité, soit sur saisine du ministre, soit sur auto-saisine du Conseil lui-même. Il a édité trois ouvrages très lus sur « Des exemples pour la biodiversité » en 2007, 2008 et 2012. Nous proposons de le conserver avec plusieurs de ses membres à inclure dans le futur Conseil Scientifique de l'Agence, il pourrait se charger de prendre en compte certaines grandes questions scientifiques transversales, un peu « au dessus des débats classiques », dont ne pourra se charger le CS de la Fondation pour la Recherche sur la Biodiversité (FRB), trop directement lié à ses organismes fondateurs. Aujourd'hui, certains membres sont communs aux CS du CSPNB et de la FRB. Le CSPNB ne saurait être fusionné avec le CNPN, leurs composition et missions étant bien différentes.

En 2008, le ministère de la recherche crée la Fondation de coopération pour la recherche sur la biodiversité (FRB) avec 8 membres fondateurs initiaux, tous instituts scientifiques, CNRS, MNHN, IRD, INRA, CIRAD, IRSTEA, BRGM, IFREMER et en plus la Conférence des présidents d'Université (CPU). Une entreprise, LVMH, les rejoint en 2014. Dès le départ, un conseil scientifique est créé, pour analyser divers dossiers, organiser des appels d'offres ou émettre des avis et rédiger de forts utiles documents sur l'état de la recherche en France. La fondation se dote aussi d'un conseil d'orientation stratégique associant divers partenaires très variés. Il est clair aujourd'hui que nous avons deux



Préfiguration Agence française pour la biodiversité  
Projet de rapport à Madame la Ministre Ségolène Royal, 31 mai 2015

possibilités, soit proposer d'inclure la FRB dans l'Agence française pour la biodiversité (sous réserve bien entendu d'un avis positif des membres fondateurs) mais c'est impossible depuis l'intégration de LVMH dans le conseil d'administration et de sa position de membre fondateur, soit établir, ce que nous proposons, une convention et un partenariat étroit entre FRB et Agence française pour la biodiversité, en prévoyant des membres communs au sein des deux conseils scientifiques. La FRB devrait être un partenaire très privilégié pour l'AFB et nous aurions pu imaginer d'ailleurs utiliser un conseil scientifique commun. Mais après discussions avec beaucoup de partenaires, cela semble trop compliqué. L'AFB devra par contre demander à être membre fondateur de la FRB et rentrer au conseil d'administration de la fondation. Tout ceci permettra à la FRB d'établir des contacts vers des partenaires précieux mais pas encore clairement associés à ses travaux comme par exemple les Parcs nationaux. Fondation et Agence ont tout intérêt à travailler en étroite association. La FRB pourrait être saisie de demandes d'études bien spécifiques par l'Agence dont le but essentiel n'est pas la recherche scientifique mais beaucoup plus de susciter des études et des synthèses devant, bien sûr, être nourries sur des bases scientifiques. La FRB est aussi « l'expert biodiversité » pour l'Allenvi, Alliance issue des efforts de 12 membres fondateurs, dédiée à une fédération de la programmation de la recherche en matière d'environnement en France. Elle assure également le support français à l'IPBES, Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques, organisme ONUien souvent comparé au GIEC (IPCC) pour le climat. Les relations GIEC/IPBES sont de plus en plus étroites, le vivant et la biodiversité étant quand même, ne l'oublions pas, les meilleurs révélateurs du changement climatique accéléré que nous vivons aujourd'hui.

Rentrent dans l'Agence quatre institutions, ONEMA, ATEN, PNF et AMP, et elles étaient toutes dotées, chacune, d'un conseil scientifique. Le travail qui y était réalisé était de grande qualité et il va falloir très soigneusement garder au sein du CS de l'Agence ces capacités et expertises. Devant la multiplicité des questions et des problèmes, il nous apparaît que nous devons former des « sous-commissions au sein du futur conseil scientifique de l'AFB pour pouvoir intelligemment et efficacement traiter tous les aspects scientifiques dont l'Agence aura besoin.

Comme pour la FRB, un autre partenaire « naturel », pour les aspects scientifiques, de l'Agence est le Muséum national d'Histoire naturelle. Celui-ci assure cinq missions pour l'Etat, recherche scientifique, enseignement, gestion des collections nationales, diffusion des connaissances et expertise, et bien évidemment à la lecture de ses « mots-clés », qui sont « géo-diversité », « biodiversité », « évolution », « adaptation » et « impacts du changement global », l'AFB ne peut qu'être profondément intéressée. Actuellement, le Service du Patrimoine Naturel (SPN) du MNHN assure plus de 80 % de la fonction d'expertise de l'établissement et nous devons impérativement trouver une forme d'association harmonieuse entre AFB et SPN. Le SPN s'appuie très largement sur l'expertise des enseignants-chercheurs de l'établissement et il serait totalement contre-productif de les séparer. Le MNHN ne saurait être affaibli par la mise en œuvre de l'Agence mais devrait être au contraire un puissant partenaire de travail et d'efficacité. Le MNHN est aussi actuellement le meilleur (pas le seul !) opérateur en France pour les sciences participatives (ses quatre actions Vigie Nature, Vigie nature Ecole, Vigie-mer et Vigie-ciel, 65 millions d'observateurs) et ces approches sont essentielles pour l'efficacité des programmes actuels. En fait, le but essentiel de la « participation »

au sens large est double, - avoir accès à des données non exploitables sans une couverture très étoffée des territoires ou des saisons, et - développer un outil de sensibilisation du public pour amener les observateurs à changer leur regard sur la nature et sur la biodiversité et donc, contribuer collectivement à une bien meilleure prise en charge de la gestion raisonnée et soutenable des écosystèmes. Il est clair qu'un tel objet doit prendre racine et être relayé par l'éducation scolaire, et dès le plus jeune âge, avec un intérêt fortement accru pour les sciences du vivant et de l'environnement.

Le texte de Loi prévoit un rôle très large pour l'Agence et nous devons élaborer une véritable politique scientifique tenant compte de tout ce qui existe et uniquement destinée à améliorer la situation actuelle. Aussi devons-nous nous interroger lors de la mise en place de l'Agence et de l'élaboration de son conseil scientifique, sur le rôle que nous voulons lui faire jouer dans ce domaine de l'appui scientifique et de l'expertise, nécessaires pour avoir les bases indispensables pour de bien meilleures méthodes de gestion de nos environnements. L'Agence doit aussi avoir un ambitieux rôle fédérateur des efforts menés en France et dans nos territoires outre-mer concernant le maintien de la biodiversité, la recherche et l'expertise étant incontournables.

## 2 Orientations et projets structurants

Cette deuxième partie part du postulat que les orientations stratégiques des organismes intégrés dans l'Agence française pour la biodiversité sont reprises et elle ne traite pas de la totalité des orientations de la future agence mais seulement des priorités qu'elles devraient avoir dans quelques domaines pour lesquels un progrès est attendu.

### 1- Connaissance et évaluation

Les travaux menés dans le cadre de la préfiguration autour de la connaissance ont fait apparaître une situation contrastée suivant les domaines et les régions :

- connaissance importante mais éparpillée et peu rassemblée et disponible sur la biodiversité terrestre métropolitaine ;
- connaissances encore insuffisantes sur le domaine marin et en Outre-mer et peu mises à disposition ;
- connaissances déjà très organisées et disponibles dans le domaine de l'eau à travers le système d'information sur l'eau.

Il est également apparu un dispositif d'évaluation de l'état de la biodiversité en développement sur la biodiversité marine et terrestre mais qui est encore loin d'être organisé et opérationnel comme cela a été mis en place sur l'eau sous l'impulsion de la directive cadre sur l'eau. De même, l'état d'avancement des systèmes d'information montre un meilleur état d'avancement pour l'eau (SIEau),

mais des bases sur lesquelles s'appuyer pour la biodiversité terrestre : système d'information sur la nature et les paysages, inventaire national du patrimoine naturel, observatoire national de la biodiversité et observatoires régionaux. En l'état actuel, il est quasi-impossible d'évaluer l'état de la biodiversité, ainsi que l'effet des politiques menées aux différentes échelles : effet des espaces protégés et des opérations de restauration de la trame verte et bleue, effet des mesures d'évitement, de réduction et de compensation, ou encore de la mise en place de bonnes pratiques...

En matière de recherche et d'expertise, la structuration relativement récente de la recherche sur la biodiversité à travers, notamment de la Fondation pour la recherche sur la biodiversité et de l'alliance ALLENI a considérablement amélioré la visibilité des travaux et l'interface avec les politiques publiques. Il est reconnu la nécessité de passer à la vitesse supérieure quant à la capacité de mettre à disposition les travaux de recherche ou de les susciter pour la reconquête de l'eau et de la biodiversité et de développer une expertise solide et pérenne au service des différentes échelles. A noter que les domaines concernés concernent tant les sciences de la nature que les sciences humaines et sociales qui sont jugées aussi pertinentes pour la mise en œuvre des politiques.

Concernant les acteurs mobilisés, il a été pointé que, au-delà des instituts scientifiques, cela concernait les professionnels de la biodiversité du secteur public (établissements publics, services) ou non marchands (associations, gestionnaires, chambres consulaires), privés (bureaux d'études) mais aussi citoyens, l'intérêt de la science participative ayant été largement mis en avant. C'est cet ensemble qui est à considérer dans le champ des partenaires de la future Agence française pour la biodiversité.

A défaut d'une analyse complète qui reste à faire, un certain nombre d'axes structurants et d'actions phares ont été d'ores et déjà identifiés et, affinés, ils pourront constituer la feuille de route.

#### Connaissances :

- **Développer les connaissances sur la biodiversité, l'eau et le milieu marin**
  - ⇒ Action phare : réaliser le programme de cartographie des habitats (CARHAB)
  - ⇒ Action phare : réaliser des campagnes de connaissances sur le domaine marin et en outre-mer
- **Développer un dispositif de collecte de données auprès des socio-professionnels et des citoyens et intégrer ces données dans les expertises**
  - ⇒ Action phare : soutien et développement du programme 65 Millions d'observateurs
- **Mettre à disposition des ressources opérationnelles pour la mise en œuvre des politiques publiques : aménagement, ERC, espaces protégés.**
  - ⇒ Action phare : Mettre en place un dispositif de suivi des effets des mesures compensatoires dans le temps et un catalogue de mesures efficaces



#### Evaluation :

- **Développer et mettre en œuvre un programme de surveillance de la biodiversité, l'eau et les milieux marins en complétant les programmes existants pour l'eau et les milieux marins**
  - ⇒ Action phare : Mettre en place un programme de surveillance de la biodiversité pour la mise en œuvre de la stratégie nationale pour la biodiversité

#### Expertise :

- **Etendre la coordination de l'expertise sur l'eau pour la biodiversité. Constituer un pôle connaissance et expertise scientifique.**
  - ⇒ Action phare : évaluation des pratiques de compensation, de leur pertinence, de leur plus value par rapport aux programmes existant (additionnalité) et des résultats obtenus.

#### Recherche :

- **Développer les programmes de recherche et de développement dans le domaine de la biodiversité en se basant sur le ce qui a été développé dans le domaine de l'eau**
  - ⇒ Action phare : renforcer les appels à projets dédiés dans le domaine de la biodiversité

## 2- Centre de ressource

Autour de l'AFB, il est apparu un enjeu très fort de « mobilisation générale » face à une urgence constatée de dégradation rapide de la biodiversité. Cela va bien au-delà du réseau actuel des professionnels de la biodiversité et de l'eau même s'il importe de les conforter également. Il s'agit de mobiliser tous les types d'acteurs, des institutions nationales aux citoyens :

- Ceux qui vivent ou dépendent de la nature : dans ce cas, il s'agit de mettre en place des pratiques de gestion durable, éventuellement financées par des mécanismes de paiement pour préservation de services écosystémiques (PPSE),
- Ceux qui consomment / détruisent de la nature : dans ce cas il s'agit d'appliquer pleinement la séquence éviter – réduire – compenser (ERC),
- Ceux qui n'affectent ni ne dépendent directement de la biodiversité, mais peuvent avoir une influence indirecte : dans ce cas il s'agit de diffuser les bonnes pratiques et de miser sur l'exemplarité et l'effet d'entraînement.

Cela suppose un effort considérable de mise à disposition des informations, de formation, de mise à disposition de référentiels, méthodologies, de recensement et partage des expériences, de publication des résultats des suivis et évaluation... qui conduit à proposer le développement d'un centre de ressources sur la biodiversité, l'eau et les milieux marins, et sur leur intégration dans les



politiques d'aménagement et les filières économiques. Ce centre intégrera les centres existants (trame verte et bleue, N2000, TeMeum, Espaces protégés, zones humides, génie écologique, centre de documentation ONEMA) et développera rapidement les premiers éléments sur les espèces envahissantes, l'APA, la GEMAPI, l'économie verte.

Ce centre de ressources pourrait notamment développer les actions suivantes :

- Portail d'information sur la biodiversité
- Plan de formation continue et appliquée des services et techniciens de l'aménagement et des politiques publiques en lien avec le CNFPT, les instituts professionnels
- Mise en place d'un catalogue permanent (bases de données) des actions, retours d'expérience (positifs ou négatifs) et des acteurs en faveur de la biodiversité.
- Mise en commun et diffusion des expertises et référentiels dans un format accessible à tous les acteurs
- Mise en place de plateforme d'échanges internet et organisation d'évènements thématiques dans le domaine de la biodiversité.
- Mettre à disposition les possibilités de financement en matière de biodiversité
- Mettre à disposition des textes en matière de biodiversité

Un certain nombre d'exigences doivent être respectées :

- accessibilité aux différentes échelles : nationale, régionale et locale
- déclinaison et accessibilité aux différents publics : du citoyen aux institutionnels, en tenant compte de la diversité de culture initiale et des moyens d'appréhender les questions (entre grosses agglomérations ou petites communes par exemple). Cela nécessite des personnels, médias, supports adaptés, notamment au monde économique.
- traitement des sujets émergents. Ont été cités : l'économie verte et bleue, les ressources génétiques et l'APA, l'implication citoyenne, les mécanismes de financement innovants....

A terme, l'AFB doit devenir le centre de référence sur la question de la biodiversité comme l'ADEME sur la question de l'énergie.

- ⇒ Action phare : un centre de ressources techniques national sur la biodiversité, intégrant les centres existants (TVB, N2000, TeMeum, Espaces protégés, zones humides, génie écologique, centre de documentation ONEMA) et développant rapidement les premiers éléments sur les espèces envahissantes, l'APA, la GEMAPI, les périmètres de captage, l'économie verte ;



### 3- Citoyens

Comme le révèlent l'enquête du CREDOC d'avril 2015, les Français affichent, en 2015, une sensibilité forte à l'environnement : 85% y sont sensibles, 38% se déclarant « très sensibles ». Paradoxalement, cette sensibilité ne s'accompagne pas d'une bonne connaissance de ce qu'est la biodiversité. Seul un Français sur 2 (57%) dit savoir ce que la notion de biodiversité recouvre. On constate de plus une tendance à la baisse de la connaissance de ce qu'est la biodiversité, un recul de 4 points par rapport à 2010.

S'il y a nécessité à protéger la biodiversité, c'est, aux yeux des Français, parce qu'elle est vitale et nécessaire à la vie sur Terre (56%) et aussi parce qu'elle constitue un patrimoine pour les générations futures (28%).

92% des personnes interrogées estiment que c'est une bonne idée d'associer les citoyens au fonctionnement d'une future agence pour la biodiversité. Près de six personnes sur dix (59%) posent comme condition principale à la légitimité de la participation citoyenne l'assurance que l'Agence prenne obligatoirement en compte leur avis dans ses décisions. Les Français pensent qu'il est préférable d'associer en priorité au fonctionnement de l'Agence des citoyens volontaires, intéressés par la biodiversité (42%) plutôt que des membres d'association (17%), des riverains (16%), des élus (15%) ou des citoyens tirés au sort (7%).

Concrètement, une personne sur deux se dit prête à participer personnellement à des projets liés à la biodiversité.

L'Agence Française pour la biodiversité devra prendre en considération ce que révèle cette enquête sur les préoccupations et les aspirations des français. Elle doit être un outil au service des français pour protéger la biodiversité. Il s'agit bien de permettre à chacun de saisir des questions liées à la biodiversité et de donner à chacun les moyens d'agir. Les ONG environnementales ne cessent de le rappeler, la protection de la nature est l'affaire de tous.

L'Agence devra développer une relation particulière avec les citoyens, pour cela elle devra contribuer à donner un accès aux savoirs relatifs à la biodiversité, la possibilité d'agir pour la biodiversité et enfin améliorer leur capacité à participer aux prises de décisions relatives à la préservation de la biodiversité. Le ministère de l'écologie avait reçu un rapport sur l'apport des citoyens à la connaissance de la biodiversité en janvier 2012.

#### a. Savoir

Même s'ils sont désireux d'agir, les français connaissent mal la biodiversité. L'Agence devra donc permettre aux citoyens de s'informer, d'apprendre et de se former. Elle devra faire entrer la biodiversité dans le quotidien de tous les français, et faire comprendre les grands enjeux de la préservation de la biodiversité avec des messages et des objectifs clairs. Pour cela elle pourra



communiquer via les télévisions, les radios ou le web, en produisant des programmes courts diffusés à des heures de grande écoute. Elle pourra nouer des partenariats avec les grands acteurs de l'audio visuel, avec des structures de recherches, avec des associations, non seulement pour produire et diffuser mais également pour constituer une banque de contenus (Films, supports pédagogiques, livres numériques, MOOC...) relatifs à la biodiversité disponibles en permanence grâce au web. L'UVED (Université virtuelle pour le développement durable) vient de mettre en ligne le MOOC « Biodiversité » qui regroupe déjà 8 000 participants, les enseignements étant dispensés par des chercheurs et enseignants chercheurs des organismes fondateurs de la FRB.

L'AFB dans le cadre de sa mission de diffusion de connaissances devra participer à et s'appuyer sur les réseaux d'EEDD et les dynamiques qu'ils ont mises en place. Un partenariat avec l'Education nationale doit être envisagé dès les débuts de l'Agence. Dans cet esprit, elle pourra également contribuer avec ses partenaires dans les territoires à la formation des enseignants et des futurs enseignants.

#### b. Agir

L'AFB ne doit pas se limiter à transmettre des savoirs aux citoyens. Elle leur permettra d'agir au travers de programmes particuliers qu'elle contribuera à créer ou à soutenir comme le programme Vigie Nature Ecole pour les écoliers ou des programmes de sciences participatives comme 65 millions d'observateurs.

Elle apportera son soutien aux actions que voudront porter eux-mêmes les citoyens. Ce soutien pourra prendre la forme d'accompagnement à des porteurs de projets s'inscrivant dans des programmes européens par exemple ou dans des campagnes de « *crowdfunding* ».

Elle pourra évaluer et relayer les initiatives, les bonnes pratiques en faveur de la biodiversité afin de les soutenir et ce en s'appuyant sur des partenaires scientifiques, techniques, éducatifs... Elle facilitera l'implication des citoyens au travers d'appel à contribution ou d'appel à projets financés par elle.

#### c. Décider

Enfin l'AFB pourra proposer aux citoyens de contribuer aux prises de décisions. Il ne s'agirait pas ici de proposer un siège à un représentant des citoyens au Conseil d'Administration, mais d'inventer de nouvelles façons de les solliciter, de les questionner, en s'inspirant de pratiques de démocratie participative, de dispositifs utilisés dans d'autres pays, en utilisant des outils du web... L'expérience du parcours citoyen de Strasbourg, par exemple, pourrait être reproduite sur un cycle annuel de réunion du conseil d'administration, pendant lequel une petite dizaine de citoyens suivraient les débats et rendraient compte à la fin devant le conseil de leurs remarques et de leurs impressions.

⇒ Action phare : un partenariat avec l'Education nationale ;



Préfiguration Agence française pour la biodiversité  
Projet de rapport à Madame la Ministre Ségolène Royal, 31 mai 2015

- ⇒ Action phare : soutien et développement du programme 65 Millions d'observateurs.

#### 4- Appui aux acteurs des territoires

La posture générale des acteurs est de demander à l'Agence française pour la biodiversité de les appuyer dans leurs actions plutôt que de chercher à les piloter ou à les remplacer et c'est bien l'orientation que favorise la préfiguration.

Cette demande d'appui concerne notamment l'évolution de leurs pratiques. En partie, les réponses se trouvent dans les principes énoncés pour le centre de ressources en ce qui concerne les retours d'expériences, le recueil des bonnes pratiques, les références techniques ou encore les informations sur la biodiversité, l'eau et les milieux marins. Elles se trouvent également dans la valorisation de la biodiversité, l'éco labellisation, les critères de performance environnementale etc... et la reconnaissance de leurs engagements et de leurs contributions. Les entités régionales seront des relais importants auprès des acteurs et pour les mises en réseau.

Dans le cas particulier des bénévoles et des associations, un plan de soutien est souhaité pour les développer en facilitant les conditions dans lesquelles ils peuvent se mobiliser sur les différentes actions.

Dans les territoires, l'enjeu majeur est avant tout, néanmoins, le soutien financier à la mise en œuvre des stratégies de création et de gestion des aires protégées, des schémas régionaux de cohérence écologique, des plans d'action pour le milieu marin et des stratégies régionales pour la biodiversité. Des investissements sont nécessaires notamment dans la résorption de points noirs et la restauration de milieux fonctionnels pour la biodiversité et l'eau, pour lesquels il faudra mobiliser au mieux les financements existants, imaginer de nouveaux mécanismes de financement, envisager des solidarités inter-régions (sur le modèle de la solidarité inter-bassin), faire appel au partenariat public-privé, etc...

- ⇒ Action phare : un programme d'aides pour les cinq premières années en appui à la mise en œuvre des schémas régionaux de cohérence écologique et des plans d'action pour le milieu marin.

#### 5- Appui aux acteurs économiques



Dans l'ensemble, les attentes des acteurs économiques sont en ligne avec les missions de l'agence prévues dans le cadre du projet de loi, qu'il s'agisse de la communication, de la sensibilisation et de la formation, de la diffusion de la connaissance et des données, ou encore de l'appui administratif, technique et financier aux projets en faveur de la biodiversité.

De manière plus précise, les acteurs économiques attendent de l'agence qu'elle contribue à faciliter et simplifier les relations avec les autorités et les établissements gestionnaires du patrimoine naturel, en étant leur interlocuteur de référence, le point d'entrée sur toutes les questions relatives à la biodiversité, quelque soient les milieux (terrestre, aquatique, marin), ou les enjeux considérés (réglementaire, action volontaire, compensation, innovation, ...).

Il est notamment attendu que l'agence puisse exercer ses missions dans le cadre d'une définition claire et précise des rôles et responsabilités, notamment vis-à-vis de sa déclinaison territoriale mais aussi de l'articulation de ses actions avec les autres agences, établissements et organismes s'occupant aussi de biodiversité. Il est aussi demandé que l'agence soit plutôt dans un rôle de coordination des moyens, de capitalisation, d'utilisation agile et rationnelle des moyens existants, et qu'elle valorise et mise sur l'existant sans avoir à tout réinventer ou « rajouter une couche au mille feuille ».

La future agence pour la biodiversité est vue par de nombreux acteurs comme une opportunité de diffuser largement les connaissances, retours d'expérience, méthodes et outils utiles à l'action, de repositionner la relation entre économie et biodiversité, de mobiliser en démontrant les bénéfices et d'articuler une vision prospective et une politique ambitieuse avec l'action de terrain, dans une démarche partenariale ouverte à l'ensemble des parties prenantes.

La structuration d'un centre de ressources a été évoquée ci-dessus. Du point de vue des acteurs socio-économiques, il doit être ouvert à l'ensemble des acteurs et professionnels de la biodiversité, susceptible de proposer à la fois un annuaire des acteurs de la biodiversité, un accès plus facile à la documentation utile, aux données naturalistes, au suivi des mesures compensatoires, mais aussi aux meilleures pratiques, ainsi qu'une offre de formation élargie, déclinée pour répondre aux besoins spécifiques de chaque filière économique. Il doit capitaliser les bonnes pratiques, le retour d'expérience et les résultats de la recherche.

Au delà de ces points généraux, la déclinaison des missions de l'Agence à destination du secteur économique devrait notamment intégrer :

- La lutte contre la biopiraterie et l'accompagnement à la mise en œuvre de l'APA, notamment au travers du centre de ressources,
- L'accompagnement méthodologique et le soutien administratif au montage de projets, ou de groupement de projets pour faciliter l'accès aux programmes, appels à projets et dispositifs de soutien financiers, notamment européens,
- L'instruction et l'accompagnement financier des projets des acteurs dans le cadre de programmes d'intervention ciblés, comme le PIA. En l'absence de l'AFB, le PIA biodiversité



2015 sera instruit par l'ADEME, mais ses successeurs ou programmes équivalents devraient être logiquement instruits par l'Agence,

- La poursuite et la valorisation du travail initié dans le cadre du « plan de mobilisation national en faveur des métiers et des emplois de l'économie verte » sur la reconnaissance des métiers de la biodiversité et la structuration d'une filière « biodiversité et services écologiques ».

A noter aussi que, de manière transversale, l'Agence devra être structurée et dotée en compétences, soit par un renforcement des compétences internes, soit par conventionnement avec des acteurs externes, pour être en mesure de répondre aux attentes des acteurs économiques, qui pour la plupart d'entre eux constituent une cible nouvelle par rapport à celles que les agences fondatrices adressaient jusqu'ici. Au delà de moyens, dédiés ou mutualisés, au sein de des directions qui s'occuperont des programmes, des ressources ou de la formation, rappelons notamment la nécessité pour l'Agence, à travers ses moyens de communication, de se faire connaître auprès des acteurs économiques et de faire connaître les services qu'elle peut leur rendre. Il a ainsi été évoqué, à Strasbourg, la possibilité de réaliser une brève vidéo, en amont de la création de l'Agence, pour expliquer ce qu'elle sera, ce que seront ses objectifs et ses missions, et comment elle les réalisera. Toujours en matière de communication, il est souhaitable que l'Agence donne à l'ensemble de ses partenaires et cibles une bonne visibilité sur sa feuille de route et sur l'échéancier de déploiement progressif de ses moyens.

- ⇒ Action phare : organiser les premières assises de l'économie et de la biodiversité.
- ⇒ Action phare : appel d'offres PIA

## 6- L'action européenne et internationale

Dans le préambule du projet de loi biodiversité, le législateur insiste sur la nécessité de confier à l'Agence française pour la biodiversité une mission spécifique pour rendre efficace les positions et actions de la France en Europe et à l'international sur les enjeux de la biodiversité. Cette remarque s'applique aussi à la politique de l'eau qui a une forte composante européenne et qui est un enjeu majeur en matière de coopération, et à celle du milieu marin, celui-ci étant par nature international et la France ayant l'un des domaines marins les plus étendus au monde.

Les missions européennes et internationales de l'Agence sont donc multiples. La mission principale est celle de contribuer à la mise en œuvre des politiques européenne et internationale dans le domaine de la biodiversité de l'eau et des milieux marins, en appuyant techniquement et scientifiquement les ministères en charge des négociations et de l'application des engagements, et leurs services et établissements publics impliqués dans la mise en œuvre. Cette mission d'appui concerne les conventions internationales, les protocoles d'accords et les nombreux traités, ainsi que



les directives et règlements européens. Cette mission de l'Agence implique la participation et l'appui aux actions de coopération et les relations avec les instances européennes ou internationales.

Dans ce cadre, l'agence doit développer des actions qui concourent à la bonne réalisation de ces missions d'appui. Elle doit pour cela contribuer au développement et à la gestion des projets européens et internationaux de la biodiversité en concertation avec l'Agence française de développement et le Fonds français pour l'environnement mondial.

L'Agence doit également veiller à la préservation des continuités écologiques transfrontalières et aux actions de coopération régionale définies entre la France et les États voisins, ce que lui confère la loi.

Pour réaliser ces missions, l'AFB doit disposer de plusieurs modes d'action opérationnels qui feront potentiellement (et ponctuellement) appel à l'ensemble des savoir-faire de l'AFB :

Établir des relations publiques, possiblement des partenariats, avec les organisations et les instances de travail européennes et internationales : ce point est essentiel pour que l'AFB dispose d'une capacité directe à apporter ses compétences scientifiques et techniques au sein des groupes de travail ou commissions pilotés par la Commission européenne, le Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique (CBD), les Secrétariats des conventions de mers régionales, la Plateforme intergouvernementale scientifique sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES), le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) ou **l'Erreur ! Signet non défini.** Union Internationale de la Conservation de la Nature (UICN).

Participer aux activités des réseaux européens et internationaux des acteurs de la recherche, de la protection et de la gestion de la biodiversité marine, terrestre et aquatique: par une implication dans ces réseaux, l'AFB contribue à promouvoir sa technicité et à l'enrichir, tout en faisant avancer les compétences internationales dans ses domaines de compétence. L'AFB doit mobiliser l'ensemble de l'expertise française et la participation des acteurs français aux réseaux d'échange et de coopération pour la biodiversité

Développer des projets, des échanges et des initiatives exemplaires dans le cadre de la coopération scientifique et technique régionale et internationale et contribuer aux projets de recherche : en lien avec les actions de l'AFD et du FFEM, l'AFB devra renforcer ses capacités à projeter son expertise et ses métiers, et viser l'innovation des approches et des thématiques ; aussi l'AFB doit-elle pouvoir s'impliquer dans les projets scientifiques et techniques internationaux, en priorité européens pour faire avancer la connaissance et sa propre technicité ; elle devra aussi contribuer à orienter et éventuellement soutenir des réponses aux appels à projets de recherche européens dans tous les domaines liés à la diversité biologique aquatique, marine et terrestre et ses milieux ouverts, ainsi que les sujets connexes tels que agriculture, pêche, tourisme, énergie, changements globaux (dont climatiques), et milieux urbains....Dans cette perspective, l'AFB devra renforcer ses capacités pour le développement et la mise en œuvre de projets européens et internationaux sur la biodiversité.

Valoriser à l'international les missions et l'action de l'AFB : il s'agit de faire connaître les missions et actions de la France pour la protection de la biodiversité et faire valoir les pratiques, positions et



savoir-faire français dans les domaines de compétence de l'AFB ; des publications valorisées à l'international ou des interventions dans les grands événements européens et internationaux pour la biodiversité sont les principaux moyens d'action envisagés.

Le relais de points focaux pour l'action internationale identifiés en outre-mer paraît indispensable pour accroître la participation directe des collectivités d'outre-mer aux accords et coopération internationale de niveau régional. De la même façon, des référents pour l'international devraient être identifiés dans les Agences régionales pour la biodiversité, pour faciliter les approches transfrontalières.

La France doit affirmer son ambition pour la biodiversité en posant sa candidature pour accueillir la conférence des parties de la CDB en 2020, qui sera celle du bilan des objectifs d'Aichi définis en 2010.

- ⇒ Action phare : accueillir la conférence des parties 2020 de la convention sur la diversité biologique.

### 3- Moyens

Les contraintes budgétaires qui pèsent sur les finances publiques créent une difficulté réelle qui empêche de raisonner sur les moyens nécessaires pour l'Agence française pour la biodiversité et pour soutenir les acteurs du seul point de vue du budget de l'Etat. Le constat est également partagé que les moyens des quatre organismes qui vont être intégrés à l'Agence ne pourront pas suffire pour les missions qui sont attendues de celle-ci. Les préfigurateurs précédents avaient estimé en 2013 que les besoins supplémentaires s'élevaient à 200M€ par an pour le budget de l'Agence et à autant pour le soutien aux acteurs de la biodiversité, estimations qui ne paraissent pas devoir être remises en cause. Il faut donc chercher les voies possibles pour être à la hauteur de l'ambition en faveur de la biodiversité, tant du point de vue des moyens humains que du point de vue financier.

Les compétences des Agences de l'eau vont être élargies à la biodiversité : cette perspective est très intéressante pour le financement des acteurs dans les territoires. Les acteurs de l'eau et de la biodiversité soulignent que l'apport des agences de l'eau ne peut se faire qu'en déduction du prélèvement de l'Etat au titre de la réduction des déficits publics. Des actions incitatives pour les acteurs dans les territoires, pour la mise en œuvre des SRCE et des PAMM notamment, pourraient leur être confiées, en demandant aux comités de bassin de les intégrer dans leurs programmes d'intervention, sachant que ces programmes comprennent déjà des actions en faveur de la biodiversité aquatique. Mais la seule fiscalité de l'eau ne pourra pas légitimement financer la biodiversité en général et il nous paraît nécessaire que le comité sur la fiscalité verte puisse faire des propositions en complément. Les Agences de l'eau devraient dans tous les cas être l'instrument de collecte et de redistribution qu'elles sont déjà dans le domaine de l'eau.



Préfiguration Agence française pour la biodiversité  
Projet de rapport à Madame la Ministre Ségolène Royal, 31 mai 2015

Le bénéfice du Programme d'Investissement d'Avenir, qui a déjà été mis en place, paraît particulièrement intéressant du fait qu'il vise le secteur économique, selon des modalités qui lui sont propres.

La mise en place des entités régionales, apportera une démultiplication de l'Agence française pour la biodiversité au niveau régional et dans les territoires par les réseaux qu'elles mêmes tisseront. Le développement au travers d'elles d'une ingénierie de projets à même d'aider les acteurs dans la formalisation de projets à soumettre aux différentes sources de financement, notamment européennes, voire à leur offrir le portage institutionnel, doit permettre de mobiliser de façon plus efficace les moyens incitatifs qui existent.

La suggestion faite ci-dessus en matière d'organisation interne d'imaginer des unités coopératives doit être formalisée. Un service de formation pourrait servir de modèle expérimental, en partant de l'expérience de l'ATEN, tout en élargissant le champ à celui de l'Agence française pour la biodiversité. Ce mode de mise en commun de moyens pourrait à terme être étendu à d'autres sujets.

Par ailleurs des discussions ont été entamées avec l'ONCFS pour une mutualisation au niveau des équipes de terrain et avec le CEREMA pour des partenariats forts qui pourraient aller jusqu'à des services en commun. Le même principe devrait s'appliquer avec le Muséum national d'histoire naturelle. L'ensemble des établissements publics intervenant dans le domaine de la biodiversité seront sollicités pour s'associer et prendre en charge une partie des missions de l'Agence, en accord avec leurs propres missions, dans le cadre d'une unité de travail commune ou de projets communs, ou de façon générale par voie de convention.





Préfiguration Agence française pour la biodiversité  
Projet de rapport à Madame la Ministre Ségolène Royal, 31 mai 2015

## **Annexes**

### **La conférence national de Strasbourg, l'Agence française pour la biodiversité, quel projet commun**

- Appel de Strasbourg
- Synthèse des ateliers de la Conférence Nationale de Strasbourg

### **Rapport de réflexion-projet pour l'AFB en Région de Mesdames Annabelle JAEGER et Marie LEGRAND, approuvée par la commission développement-durable de l'ARF**

### **Rapport d'étude sur les acteurs socio-économiques (Institut Inspire)**

### **Rapport Outre-mer de Messieurs Victorin LUREL et Serge LETCHIMY**

PROJET 31 MAI 2015