



EFESE

Objectifs et gouvernance

JUIN 2016

commissariat général au développement durable

L'évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques, dite EFESE, offre un cadre à un ensemble d'évaluations menées en vue de sensibiliser les citoyens et d'améliorer le pilotage des politiques en faveur de la reconquête de la biodiversité et leur intégration dans les politiques sectorielles (santé, logement, sécurité, etc.). Pour garantir la cohérence des travaux et répondre à ces objectifs le ministère en charge de l'Environnement, qui en assure le pilotage, a mis en place une gouvernance commune à toutes les évaluations menées dans le cadre de ce programme. Cette gouvernance vise à la fois à garantir la crédibilité scientifique des résultats produits à travers une mobilisation large de l'expertise existante et à s'assurer de la légitimité des évaluations produites par une association étroite des parties prenantes. Elle s'articule avec les travaux en cours à l'échelle internationale.

Initiée en 2012 par le ministère en charge de l'Environnement, l'EFESE regroupe un ensemble de travaux d'évaluation des écosystèmes et des services écosystémiques aux échelles nationales et locales. Elle vise à construire des outils d'inventaire et d'évaluation robustes et cohérents pour que les enjeux de protection et la conservation des écosystèmes et de la biodiversité s'imposent à l'ensemble des acteurs de la société. A ce titre, elle s'adresse tant aux praticiens de l'évaluation qu'au grand public. Elle fournit ainsi un appui aux stratégies nationales pour la biodiversité et pour la transition écologique vers un développement durable. Elle constitue également une réponse aux engagements internationaux de la France vis-à-vis de la Convention pour la diversité biologique (voir encadré 2).

UNE GOUVERNANCE DÉTERMINANTE POUR LA RÉUSSITE DE LA DÉMARCHÉ

En cohérence avec les démarches d'évaluation des écosystèmes menées au niveau international, l'EFESE repose sur une gouvernance transparente et participative qui associe à la démarche les porteurs de politiques publiques, les parties prenantes et les experts scientifiques de nombreuses disciplines des sciences sociales et naturelles. Il est effet reconnu que c'est l'articulation de

l'ensemble de ces acteurs qui permet d'assurer la pertinence, la crédibilité et la légitimité des évaluations menées et, in fine, d'en garantir la réussite [1].

Encadré 1 - Définitions

La **biodiversité** (ou **diversité biologique**) est définie comme la variabilité des organismes vivants, de toute origine, y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie. Elle comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces ainsi que celle des écosystèmes.

Les **biens et services écosystémiques** désignent l'utilisation par l'homme des fonctions écologiques de certains écosystèmes, à travers des usages et une réglementation qui les encadre. Ils peuvent être décrits à travers les avantages retirés par l'homme de son utilisation, actuelle ou future, de diverses fonctions des écosystèmes, tout en garantissant le maintien de ces avantages dans la durée.

Le bois collecté, la pollinisation des cultures par les insectes sauvages, la présence de paysages plaisants ou encore la protection des populations contre les crues sont des exemples de biens et de services écosystémiques dont la caractérisation et l'évaluation sont au cœur de la démarche.

QUATRE OBJECTIFS STRUCTURANTS

L'EFESE poursuit quatre objectifs auxquels devront contribuer les évaluations menées dans son cadre :

1. **Sensibiliser** un public large à l'état de la biodiversité au sein des écosystèmes français
2. Développer la **connaissance** portant sur ces écosystèmes et sur les valeurs associées
3. Promouvoir les démarches d'**évaluation** des écosystèmes
4. Préparer les démarches de **comptabilité** des écosystèmes

Tout d'abord, l'EFESE vise à fournir des éléments de **sensibilisation** des citoyens et des acteurs économiques aux enjeux d'une utilisation raisonnée de la biodiversité et de sa préservation. Cette sensibilisation passe notamment par la production de valeurs qui témoignent de la dépendance des sociétés humaines au fonctionnement des écosystèmes et dont la communication permet d'éveiller l'intérêt de publics potentiellement peu sensibilisés.

Les objectifs suivants de l'EFESE s'inscrivent dans l'**aide à la décision**. Tout d'abord, l'EFESE organise le recueil et la synthèse des connaissances et des données disponibles sur l'état, passé et attendu, des écosystèmes ainsi que les biens, services et éléments de patrimoine naturel qui en dépendent. Cet objectif porte non seulement sur la mobilisation des connaissances existantes à l'échelle nationale, mais aussi sur l'identification de manques particuliers.

L'EFESE vise aussi à alimenter l'évaluation, *ex-post* et *ex-ante*, d'options de politiques publiques ou de projets à travers la production de valeurs portant sur les écosystèmes et les avantages retirés de leur bon fonctionnement. Lorsqu'elle est possible et pertinente, la quantification de valeurs socio-économiques, éventuellement monétaires, est recherchée. L'EFESE a aussi pour objectif d'aboutir à des méthodes opérationnelles pour l'évaluation de services écosystémiques à différentes échelles. Ces outils méthodologiques développés dans le cadre de l'EFESE visent notamment à documenter les arbitrages au sein d'un large ensemble de services écosystémiques, d'éléments de patrimoine naturel et de fonctions écologiques dans une optique d'éclairage des décideurs.

Enfin, l'EFESE ambitionne d'affiner le concept de capital naturel et de contribuer aux réflexions en cours sur la construction de systèmes de comptabilité des écosystèmes et sur l'intégration des valeurs produites dans de telles démarches.

DES PRODUCTIONS ADAPTÉES À DEUX CIBLES

Selon les objectifs retenus et les publics visés, les travaux menés dans le cadre de l'EFESE peuvent prendre la forme :

1. De synthèses communicantes
2. D'outils méthodologiques

Les **synthèses communicantes** visent autant les citoyens que les décideurs et les informent sur l'état de la biodiversité au sein de l'ensemble des écosystèmes français et des valeurs associées. Ces synthèses consistent en des évaluations documentées et organisées par grands types d'écosystèmes. Elles portent aussi sur des services écosystémiques essentiels à l'échelle

Encadré 2 – Les objectifs d'Aïchi

Les objectifs d'Aïchi s'inscrivent dans le cadre du plan stratégique pour la biodiversité 2011-2020 de la Convention pour la diversité biologique (CDB), dont la France est signataire. La Stratégie européenne pour la biodiversité constitue la réponse de l'Union européenne à cette convention et la Stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) en constitue le pendant national. Ces stratégies présentent des objectifs cohérents.

Au nombre de 20, les objectifs d'Aïchi visent à ce qu'à l'horizon 2050, « *la diversité biologique soit valorisée, conservée, restaurée et utilisée avec sagesse, en assurant le maintien des services fournis par les écosystèmes, en maintenant la planète en bonne santé et en procurant des avantages essentiels à tous les peuples.* »

L'Efese est un outil au service de l'objectif 1 portant sur la sensibilisation et la prise de conscience des valeurs de la biodiversité par les acteurs, de l'objectif 2 portant sur l'intégration des valeurs de la biodiversité dans les stratégies et les processus de planification nationaux et locaux de développement, ainsi que dans les systèmes de comptabilité, de l'objectif 14 portant sur la restauration et la sauvegarde des services écosystémiques essentiels et de l'objectif 15 portant sur la restauration d'au moins 15 % des écosystèmes dégradés.

nationale. Elles sont structurées autour de messages clés. Elles permettent par ailleurs d'organiser les données et les connaissances disponibles et d'alimenter la réflexion sur les méthodes d'évaluation en général et en particulier dans le cadre de l'EFESE.

L'EFESE vise en effet aussi à proposer des **outils méthodologiques** à destinations des praticiens dans la continuité des préconisations de la commission Chevassus-au-Louis [2]. La réalisation d'un guide méthodologique à destination des acteurs locaux, publics et privés, pour la conduite des évaluations de services écosystémiques est notamment envisagée. Pour cela, des méthodes simples, transparentes et peu coûteuses à mettre en œuvre sont recherchées.

ORGANISATION DE L'EFESE

L'EFESE repose sur un cadre commun à l'ensemble des évaluations menées en son sein. Ce cadre résulte d'un ensemble de principes issus du retour d'expérience d'évaluations menées à l'échelle mondiale [3,4] ou encore de travaux analogues conduits par d'autres états

EFESE : objectifs et gouvernance

européens tels que le Royaume-Uni [5] ou l'Espagne [6] :

1. Une gouvernance ouverte et participative ;
2. Un processus itératif et progressif ;
3. Une cohérence avec les exercices internationaux en cours ;
4. Le respect d'un cadre conceptuel unifié.

UNE GOUVERNANCE OUVERTE ET PARTICIPATIVE

Au niveau national, la gouvernance de l'EFESE implique une équipe projet, un Comité de pilotage national, un Conseil scientifique et technique et différents groupes de travail (voir figure 1). Cette organisation vise à assurer à la fois la **pertinence**, la **crédibilité** et la **légitimité** des évaluations menées, trois facteurs identifiés comme clés du succès de telles évaluations [1,3].

La **pertinence** des résultats obtenus repose sur leur capacité à répondre à des besoins identifiés et conditionne leur utilisation effective. Elle est garantie par un pilotage assuré par le ministère en charge de l'Environnement et une coordination par une **équipe projet** qui mobilise deux directions du ministère. Cette équipe projet veille au respect du cadre conceptuel et des règles de gouvernance de l'EFESE. Elle est également garante de la cohérence des différentes évaluations à l'échelle nationale ainsi qu'avec les travaux européens et internationaux en cours.

La **crédibilité** des résultats obtenus repose sur la rigueur des analyses conduites sur les plans scientifiques et techniques. Elle est assurée par la mobilisation des communautés scientifiques et techniques dans la production, le suivi et la validation des évaluations conduites. Du fait de la complexité des connaissances requises et des incertitudes importantes entourant le fonctionnement des écosystèmes, les controverses entourant les questions abordées dans l'EFESE sont nombreuses. Or, l'incertitude ne doit pas servir de prétexte à l'inaction. Largement mobilisés dans le cadre de l'EFESE, les experts apportent un éclairage essentiel sur

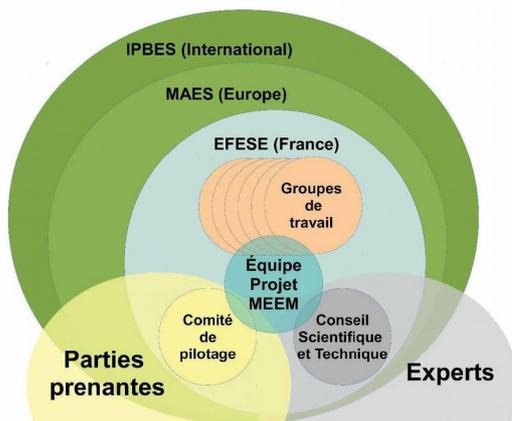
le fonctionnement des écosystèmes, et in fine sur le lien entre l'action de l'homme, l'état des écosystèmes et la fourniture de services écosystémiques.

La Fondation pour la recherche sur la biodiversité est chargée d'organiser et d'animer, au niveau national, le **conseil scientifique et technique** de l'EFESE. Cet organe d'expertise pluridisciplinaire d'une vingtaine de membres se réunit plusieurs fois par an. Il est saisi pour formuler des avis sur les productions de l'EFESE et pour conseiller l'équipe projet dans le pilotage des évaluations en cours. Par ailleurs, le Conseil scientifique du patrimoine naturel et de la biodiversité (CSPNB) est saisi en tant que de besoin par le ministère pour évaluer les orientations données à l'EFESE et son avancement.

Enfin, la **légitimité** des évaluations menées dans le cadre de l'EFESE repose sur leur capacité à prendre en compte, de manière appropriée, les valeurs et les préoccupations des acteurs concernés. Cela est facilité par la multiplicité des valeurs couvertes par le cadre conceptuel de l'EFESE [7]. Par ailleurs, l'association étroite des parties prenantes à la démarche d'évaluation est recherchée afin d'assurer une prise en compte adéquate des valeurs de ces acteurs ainsi que de leur expertise propre. Au niveau national, les parties prenantes sont mobilisées au sein du **comité de pilotage** national de l'EFESE. Issu du Comité de révision de la stratégie nationale pour la biodiversité (voir encadré 3), ce comité est invité à réagir sur les orientations du programme et sur les messages clés à l'attention des décideurs qui résultent des évaluations.

La réplication de ce schéma de gouvernance est encouragée pour chacune des évaluations menées dans le cadre de l'EFESE. Afin qu'elles reflètent des valeurs partagées et répondent aux questionnements des acteurs

Figure 1 : Schéma de la gouvernance de l'EFESE



Encadré 3 – La stratégie nationale française pour la biodiversité 2011-2020

Engagée dès 2004, la stratégie nationale française pour la biodiversité (SNB) a fait l'objet d'une révision en 2010 et repose désormais pour une large part sur l'engagement volontaire des parties prenantes. Le comité de révision de la SNB, composé de 7 collèges, reflète cette volonté d'associer l'ensemble des parties prenantes.

Cohérents avec les objectifs d'Aïchi (voir encadré 2), les objectifs de la SNB sont notamment de faire émerger, enrichir et partager une culture de la nature (objectif 1), de faire de la biodiversité un enjeu positif pour les décideurs (objectif 2), de préserver et restaurer les écosystèmes et leur fonctionnement (objectifs 6) et d'inclure la préservation de la biodiversité dans la décision économique (objectif 7).

sur le terrain, les réflexions sont menées sur un mode participatif à l'occasion d'ateliers et de séminaires, faisant de chaque évaluation un processus dont l'intérêt dépasse la simple production du rapport d'évaluation.

UN PROCESSUS ITÉRATIF ET PROGRESSIF

L'EFESE est conduite selon un processus **itératif et progressif**. Elle vise à produire à court terme des résultats susceptibles d'alimenter les politiques publiques actuelles, à en discuter les limites et à les améliorer progressivement. Cette approche permet d'intégrer les progrès en matière de connaissances et de méthodes. Les données et résultats produits seront donc précisés et enrichis par les résultats des programmes de recherche et d'évaluation en cours et à venir à différents niveaux, ainsi que par les enseignements recueillis dans la conduite de l'exercice.

UNE COHÉRENCE AVEC LES EXERCICES INTERNATIONAUX EN COURS

Si l'EFESE vise avant tout à alimenter les politiques aux niveaux national et local, sa cohérence avec les démarches internationales actuelles est nécessaire de manière à pouvoir enrichir ces dernières de ses contributions et, réciproquement, de s'alimenter des avancées de ces travaux.

L'équipe projet du ministère veille notamment à ce que cette cohérence soit assurée avec les travaux de la plate-forme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES) [8] et avec ceux du groupe de travail pour la cartographie et l'évaluation des écosystèmes et de leurs services de la Commission européenne (MAES) [9].

UN CADRE CONCEPTUEL UNIFIÉ

L'ensemble des évaluations menées dans le cadre de l'EFESE repose sur le respect d'un **cadre conceptuel** unifié [7] qui a fait l'objet d'un avis du Conseil scientifique du patrimoine naturel et de la biodiversité [10]. Celui-ci consiste en une définition des principaux éléments sur lesquels porte l'évaluation ainsi que des relations entre ces éléments. Ce cadre doit permettre à de nombreux praticiens d'organiser la réflexion et de travailler en respectant les mêmes limites et avec la même compréhension de ce qui doit être évalué. L'adoption et l'utilisation d'un cadre conceptuel est primordiale pour assurer la cohérence d'une évaluation [1]. Le cadre conceptuel de l'EFESE est ainsi un élément clé de la cohérence des évaluations à l'échelle nationale, ainsi qu'avec les travaux européens et internationaux.

Auteurs : Equipe projet du ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer (William **Beyou***, Ophélie **Darses**, Jérémy **Devaux**, Yann **Kervinio**, Philippe **Puydarrieux** (CGDD), Capucine **Crosnier**, Patrick **Degeorges**, Maryvonne **Phantharangsi*** (DGALN))

Contact : efese@developpement-durable.gouv.fr

Références : [1] Ash, N. et al., (2011), Les écosystèmes et le bien-être humain. Un manuel pour les praticiens de l'évaluation, Island Press, Washington D.C. [2] Chevassus-au-Louis, B., et al., (2009), Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes: contribution à la décision publique. Documentation française. [3] Wilson, L. et al., (2014), The role of national ecosystem assessments in influencing policy making, OECD Environment Working Papers, No. 60, OECD Publishing. [4] MEA (2005). Les écosystèmes et le bien-être humain : synthèse, Island Press, Washington D.C. [5] <http://uknea.unep-wcmc.org> [6] www.ecomilenio.es [7] CGDD, « L'Évaluation Française des Écosystèmes et des Services Écosystémiques (EFESE) – L'Essentiel du cadre conceptuel », Essentiel, juin 2016. [8] www.ipbes.net [9] <http://biodiversity.europa.eu/maes> [10] CSPNB, (2013), Avis du CSPNB sur la proposition de cadre conceptuel du projet d'évaluation française des écosystèmes et services écosystémiques (EFESE).

** en poste lors de la rédaction de ce document*

Directrice de la publication : Laurence Monnoyer-Smith
Dépôt légal : Juin 2016
ISSN : en cours

L'EFESE est un programme d'évaluation copiloté par la direction de l'eau et de la biodiversité et le commissariat général au développement durable.

commissariat général au développement durable

Service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable
Sous-direction de l'économie des ressources naturelles et des risques
Tour Séquoia
92055 La Défense cedex

www.developpement-durable.gouv.fr

