Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère
de l'Écologie,
du Développement
durable
et de l'Énergie

Rapport de la mission de préfiguration de l'Agence française pour la biodiversité

Le 25 Juin 2015

Olivier Laroussinie,
Directeur de l'Agence des aires marines protégées

Annabelle Jaeger,
Conseillère régionale de PACA, déléguée à la biodiversité,
Présidente de l'ARPE PACA, Membre du Comité des Régions européen

Marie Legrand,
Membre du Comité Economique et Social Régional de Poitou-Charentes, Administrateur Poitou-Charentes Nature

Gilles Bœuf,
Président du Muséum National d'Histoire naturelle

Avec la participation d'**Emmanuel Delannoy,**
directeur de l'Institut INSPIRE pour le volet économique

biodiversité
AGENCE FRANÇAISE POUR LA BIODIVERSITÉ
Mission de préfiguration

Sommaire

Introduction 4

1- Organisation générale 8

1.1 Positionnement institutionnel 8

1.2 Organisation territoriale 10

1.2.1. Unités opérationnelles territoriales de l'Agence française pour la biodiversité 10

1.2.2 Partenariats en régions : agences régionales pour la biodiversité 12

1.3 Organisation interne 15

1.4 Gouvernance scientifique 16

2- Orientations stratégiques et actions structurantes 21

2.1 Contribuer aux objectifs de bon état écologique en métropole et dans les outre-mer, notamment dans le cadre de la stratégie nationale pour la biodiversité, de la directive cadre sur l'eau et de la directive cadre stratégie pour le milieu marin 22

2.1.1 Appui à la mise en œuvre technique et opérationnelle des stratégies nationales et de leurs déclinaisons thématiques ou géographiques 22

2.1.2 Appui aux initiatives des acteurs des territoires 23

2.1.3 Appui aux engagements des acteurs économiques 24

2.1.4 Appui au respect des réglementations en matière d'eau et de nature 25

2.2 Accroitre les capacités d'évaluation des politiques de l'eau, de la biodiversité et des milieux marins, et favoriser le développement des connaissances, de l'expertise, de la capitalisation et de la diffusion des connaissances scientifiques et techniques 27

2.2.1 -Aider à la conception et au déploiement des dispositifs de suivis et d'évaluation 27

2.2.2 Développer un centre de ressources 28

2.2.3 Encourager la recherche-développement et l'innovation 29

2.3 Soutenir l'action européenne et internationale de la France dans les domaines de l'eau, de la biodiversité et des milieux marins 31

2.4 Une agence pour les citoyens 32

3- Moyens 34

Annexes (voir volume complémentaire « Annexes ») 36

- La conférence nationale de Strasbourg, « l'Agence française pour la biodiversité, quel projet commun »..... 36
  - Appel de Strasbourg 36
  - Synthèse des ateliers de la Conférence Nationale de Strasbourg 36
- 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 36
- Rapport d'étude sur les acteurs socio-économiques (Institut Inspire) 36

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 dont « l'ambition est de doter notre pays d'une structure à la hauteur des enjeux de protection et de valorisation de la biodiversité française en métropole et dans les outre-mer. Elle a demandé à Monsieur Gilles BOEUF, à Mesdames Annabelle JAEGER et Marie LEGRAND et à Monsieur Olivier LAROUSSINIE d'être préfigurateurs, en associant Monsieur Emmanuel DELANNOY et mis 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 soumettent les préfigurateurs 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 trois 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, et le rapport sur les acteurs socio-économique de Monsieur Emmanuel DELANNOY.

- **Pourquoi créer une agence française pour la biodiversité ?**

Elle arrive à point nommé en termes de maturité sociétale sur le sujet :

L'approche scientifique de la conservation de la biodiversité a évolué : de la sanctuarisation d'espaces remarquables, on est passé au « ménagement de la biodiversité », reposant sur une approche fonctionnelle et dynamique. Dans cette approche, c'est toute la biodiversité générale comme remarquable, sur l'ensemble du territoire, en lien avec l'ensemble des activités humaines, qui doit faire l'objet de nos attentions.

Dans le contexte d'adaptation au changement climatique, **la biodiversité est porteuse de solutions**, tant dans les villes que dans les territoires ruraux où des actions de proximité, contextualisées et conduites avec la participation des acteurs locaux, doivent être encouragées.

Les consciences sont prêtes. Il reste à concrétiser les engagements. C'est l'ensemble des acteurs des territoires qu'il convient de mobiliser.

Elle fait écho à une forte demande sociale liée à un besoin de nature :

Dans une société en crise, la nature est un facteur d'apaisement. Le besoin de s'y évader ou de trouver des espaces verts est fort. A ce titre, **l'égalité et la simplicité d'accès à la nature devraient être considérés comme des droits fondamentaux, dont l'agence pourrait être garante**.

La nature nous rend des services**. La nature, « notre assurance-vie »,** nous nourrit, nous soigne, participe de notre bien être et de notre qualité de vie.

Pour une population de plus en plus urbaine, « coupée de la nature », le besoin de « renouer les liens » s'exprime de multiples manières, en lien avec des initiatives ou implications citoyennes (jardins partagés, réhabilitation de délaissés, reconquête végétale…). Elles sont porteuses de lien social fort. Les élus le ressentent et encouragent ces initiatives, comme au travers du concours « Capitale de la Biodiversité » dont le lauréat 2014 est Strasbourg.

Hors des villes, le lien à la nature doit être renforcé et préservé : il est le socle d'une identité des territoires, qui s'exprime à travers des paysages et des productions locales dont nous pouvons être légitimement fiers, et sur lesquelles reposent de nombreuses activités économiques (agriculture, tourisme, loisirs de nature, etc.).

Elle est porteuse d'innovation, et de développement économique et territorial :

Que ce soit à travers le biomimétisme pour nos produits ou nos procédés, ou bien pour un nouvel aménagement durable du territoire qui prenne en compte les continuités écologiques, valorise les atouts des territoires et favorise le développement de la nature en ville.

Des champs économiques nouveaux s'ouvrent (solutions basées sur la nature, adaptation au changement climatique, génie écologique, …), d'autres se transforment (agriculture, traitement de l'eau, lutte contre la pollution, aménagement urbain et paysager, …).

La biodiversité, pour une entreprise, c'est l'opportunité d'innover pour sécuriser sa chaîne de valeur et ses approvisionnements, pour consolider son ancrage territorial, pour développer de nouveaux partenariats et travailler plus sereinement avec ses parties prenantes.

Elle est porteuse de sens, d'une vision positive pour la transition écologique :

L'Agence pour la Biodiversité est porteuse d'un sujet qui fait sens, celui de **notre relation à la nature et au vivant.** Une Agence pour la biodiversité, présentée comme une Agence au service de notre qualité de vie, de notre santé, de notre confiance dans l'avenir, parlera à chacun d'entre nous, car **elle touche notre quotidien.** L'engouement actuel pour les sciences participatives est significatif : mieux connaître la nature pour mieux la protéger concerne chacun d'entre nous.

Elle sera au service de la transition écologique car cette dernière suppose non seulement un redéploiement de notre bouquet énergétique, mais aussi un ancrage fort de l'économie dans les ressources et les spécificités des territoires. Elle doit aussi contribuer à la resynchronisation de nos flux économiques avec les capacités des écosystèmes.

De plus, parler de biodiversité permet d'insérer la transition écologique dans un récit positif, porteur de valeur (le respect du vivant) contribuant ainsi au vivre ensemble.

- **Processus de la préfiguration**

Une première phase de prises de contacts et d'écoute par les préfigurateurs 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 préfigurateurs 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 préfigurateurs le bureau du Conseil national de la mer et des littoraux, les membres du Comité national de l'eau, les membres du GIP ATEN, le conseil d'administration de Parcs nationaux de France, 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 1er 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

Pour tout à la fois s'inscrire dans la durée et mobiliser une grande diversité d'acteurs, le projet d'une agence dédiée apparaît, dans le contexte français, une formule qui a fait ses preuves (on peut penser à ce qu'ont apporté les Agences de l'eau ou l'ADEME dans leurs domaines respectifs) : couvrant tous les aspects de la biodiversité, dont la gouvernance fait place à toutes les parties prenantes, ouverte sur ses partenaires, qui touche les citoyens, enfin disposant de moyens humains et budgétaires pour mener ces actions et répondre à son ambition, en misant sur les acteurs et en faisant émerger les synergies entre leurs actions.

Une agence qui sert la biodiversité comme enjeu sociétal doit être conçue :

- Au plus près des territoires avec les collectivités
- Au plus près des intérêts sociaux et économiques avec les acteurs
- Au plus près des personnes avec une participation active et citoyenne

En s'appuyant sur une réorganisation des moyens et des rôles des opérateurs de l'Etat et des Collectivités dans une logique partenariale, une mutualisation entre les domaines de l'eau et de la biodiversité, une complémentarité opérationnelle avec les organismes dédiées aux autres enjeux environnementaux et une articulation avec les organisations dédiées à la connaissance.

Pour incarner l'ambition, l'Agence ne peut être une simple addition des entités existantes, le « tout » doit être bien plus, capable de porter le projet de l'Agence et de le mettre en musique :

- Un tout capable de dialoguer et de « polliniser» auprès des autres acteurs publics (objectif de coordination et cohérence des politiques publiques).
- Un tout capable d'animer le projet commun : interne, avec les partenaires, sur les territoires.
- Un tout capable de porter des projets collectifs où chacune des entités participe.
- Un tout capable de faire vivre le projet dans la société.

1.1 Positionnement institutionnel

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 qui touchent à la biodiversité et l'Agence : comité national de la 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), conseil national de la montagne (CNM) ;

- 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 comité national de la 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 comité 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 comité 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 en nombre 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 (CRB) 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, en particulier la mise en œuvre des moyens pour faire vivre le collectif qui la fonde, 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 et des conseils d'administration des Agences de l'eau, 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 et des schémas régionaux de cohérence écologique, 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.

1.2 Organisation territoriale

L'organisation territoriale de l'Agence française pour la biodiversité doit 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. La réflexion propre aux outre-mer qui a été menée a fortement contribué aux principes présentés ici et en ont été un déterminant. L'importance accordée à la priorité de partir des institutions existantes et d'avoir de la souplesse dans les solutions mises en œuvre, tout en ayant un socle commun, répond à la fois aux situations de métropole et d'outre-mer.

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 régalienne et les politiques de nature partenariale.

Il est proposé que l'organisation territoriale de l'Agence française pour la biodiversité repose sur deux piliers, l'un qui lui soit propre, sous la forme de représentations régionales pour la représenter dans les partenariats régionaux et répondre aux missions pour le compte de l'Etat et l'autre qui soit développé dans une logique partenariale et vise la reconnaissance d'agences régionales pour la biodiversité auxquelles elle serait associée.

1.2.1. Unités opérationnelles territoriales de l'Agence française pour la biodiversité

Au niveau territorial, il est proposé que l'Agence française pour la biodiversité repose sur un premier pilier constitué :

- pour la mer : d'une direction de la mer avec des services au niveau des façades maritimes
- pour le continent : des directions régionales et services départementaux

Cette organisation territoriale permettrait d'assurer les missions techniques pour le compte de l'Etat :

- Surveillance/police,
- Collecte de données/informations,
- Expertise technique de terrain, pour le compte de l'Etat, des collectivités, des agences de l'eau, etc.

Mais également en tant que de besoin :

- Accompagnement de politiques de sensibilisation,
- Intervention sur le milieu naturel ou les espèces,
- Contributions à des actions en lien avec la recherche et développement (expérimentations, sites pilotes…),
- Gestion de crise (inondations, pollutions accidentelles, crise médiatique,…).

Ces missions sont indissociables pour permettre l'efficacité des équipes sur chacune. Cela inclut notamment la reprise des missions existantes des organismes intégrés, en particulier pour ce qui est du volet territorialisé, de l'ONEMA et de l'Agence des aires marines protégées. Cela ne peut se faire qu'en partenariat avec l'ONCFS, qui couvre une partie importante des missions visées pour la partie continentale.

L'Agence française pour la biodiversité doit également assurer la mise à disposition :

- des moyens pour la gestion des parcs naturels marins et d'autres espaces protégés dont l'Etat lui confierait la gestion (c'est déjà le cas pour Natura 2000 en mer et le sanctuaire de mammifères marins AGOA aux Antilles)

- de services aux parcs nationaux, qui lui seront rattachés, aux autres espaces protégés et aux conservatoires botaniques en reprenant et en confortant les services rendus par Parcs nationaux de France, l'ATEN et la Fédération des conservatoires botaniques nationaux, en liaison avec les têtes de réseau associées.

Pour cela plusieurs conditions sont à réunir :

- La mise en place d'une relation étroite avec les autorités de l'Etat et ses services déconcentrés au niveau des façades (DIRM), des régions (DREAL) et des départements (DDT(M), parquets), dans la continuité de celles qui existent aujourd'hui pour l'ONEMA et l'Agence des aires marines protégées. Cette relation doit être fondée sur une répartition des rôles respectifs qui doit être définie et explicitée au cours du second semestre de l'année et mis en place aux termes du premier contrat d'objectifs.

- La dotation des moyens nécessaires à l'exercice de ces missions aux différentes échelles ; les niveaux actuels des effectifs ne permettent pas de remplir l'ensemble des missions déjà affectées aux organismes intégrés.

- Une démarche de mutualisation, avec d'autres établissements et services qui assurent également des missions dans les domaines précités, au premier rang desquels l'ONCFS. Le

cahier des charges de cette mutualisation (organismes concernés, pilotage, organisation opérationnelle, outils) devra être défini d'ici la fin de l'année 2015 en s'appuyant sur les résultats des expérimentations précédentes et des démarches déjà mises en place. Sa mise en place devra se faire progressivement durant le premier contrat d'objectifs de l'AFB.

- la mise en place de relations explicites avec les entités partenariales en régions de l'AFB dont le principe est exposé ci-dessous, notamment : échanges d'information, communication sur la réglementation, contribution à la stratégie régionale, participation à des projets.

Le dispositif sera à adapter en Outre-mer, d'une part pour les Collectivités ayant les compétences en matière d'environnement, l'Agence française pour la biodiversité n'intervenant qu'en appui à leur demande et, d'autre part pour les Département pour tenir compte de la présence sur le territoire d'établissements ou de services déjà importants : DEAL, parcs nationaux, parcs naturels marins, services mutualisés de police de l'environnement, ONF, Conservatoire du littoral… et le rôle important joué par les offices de l'eau.

En mer, il est identifié un besoin immédiat de montée en puissance des équipes terrain sur les espaces protégés et, progressivement, sur l'ensemble du domaine maritime sur les enjeux de protection du milieu marin. Cela ne pourra se faire que dans un calendrier progressif : mise en place des équipes dans les parcs et réserves, de brigades d'intervention pour les sites Natura 2000 et montée en puissance de l'AEM sur les enjeux biodiversité.

1.2.2 Partenariats en régions : agences régionales pour la biodiversité

Les propositions suivantes font écho au rapport de Mesdames Annabelle JAEGER et Marie LEGRAND présenté en annexe.

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 étroit partenariat avec notamment les Conseils départementaux, 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. Elles sont partenariales, avec une gouvernance partagée entre les acteurs; AFB, Etat, Région, Conseils départementaux, Communes, acteurs de la biodiversité, associatifs (APN) et socio-économiques y seront associés pour une mise en œuvre plus efficace des politiques.

En ce qui concerne le comité régional biodiversité, notre proposition consiste à lui donner un droit de regard et d'avis sur les orientations stratégiques et priorités de l'entité régionale. Il devrait par ailleurs organiser la concertation avec les autres comités (de bassin et de façade maritime) pour dégager une vision globale sur la biodiversité.

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 (en appliquant au niveau national le 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).

Elles peuvent répondre à tout ou partie des missions suivantes, selon les moyens disponibles et les priorités que se donneront les acteurs du territoire :

- information, sensibilisation, pédagogie et mobilisation citoyenne ;
- appui technique, conseil et expertise à destination de l'ensemble des acteurs : collectivités, entreprises, associations de protection de la nature, citoyens ;
- faciliter la constitution des trames vertes et bleues et les projets écologiques : rôle d'assistance à maîtrise d'ouvrage ou portage de projets structurants (projets européens, programme de connaissance…) ;
- améliorer et mettre à disposition les connaissances sur la biodiversité ;
- appui à la gestion des espaces /espèces ;
- appui à la formation initiale et continue des professionnels ;
- une action internationale (Coopération inter-régionale et frontalière, décentralisée) ;
- lien avec la recherche et l'expertise scientifique pour préciser les besoins et mieux valoriser les résultats ;
- lien Biodiversité / Santé / Transition énergétique ;
- animation des réseaux d'acteurs ;
- financement avec un rôle d'appui aux pilotages Etat / régions : fonds européens, contrats de plan Etat-Région, mécanismes d'accès et de partage des avantages (APA), relais Agences de l'eau, Banque publique d'investissement, mécanismes de solidarité financière… ;
- aide à la coordination programmation, suivi opérationnel, évaluation sur thème biodiversité ;
- aide à la mise en œuvre des pratiques éviter/réduire/compenser ;
- aide au développement des filières et métiers verts.

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'éducation à l'environnement et au développement durable, etc.)
- Jouer un rôle 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, les Conseils départementaux, les Communes et Intercommunes, l'Agence de l'Eau et les opérateurs intervenant sur les trois politiques biodiversité, 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 (ou conseils maritimes ultramarins pour l'outre-mer) 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 et de la relation avec les unités opérationnelles territoriales de l'Agence, que du point de vue des moyens, notamment financiers ;
- Une feuille de route pluriannuelle, 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 adossée au contrat de plan Etat/région pour en définir le plan de financement.

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, Languedoc-Roussillon - Midi-Pyrénées et Nord-Pas de Calais -Picardie.

- 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 des entités régionales

- Elaboration du projet commun, définition du cahier des charges de l'expérimentation, mise en commun entre les régions pilotes.

- **Années 2016-2017 : 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 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.

- 2017-2018 : installation des Agences régionales pour la biodiversité dans les régions pilotes et généralisation du dispositif

1.3 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 d'orientation. Il en prévoit un de droit pour les milieux marins, dont le champ devrait être élargi au littoral pour correspondre à celui de la stratégie nationale mer et littoral, de ses déclinaisons en documents stratégiques de façade et de bassin. 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 au pilotage des actions de l'Agence. Ces comités pourraient être temporaires et mis en place pour un projet ou un programme particulier le temps de sa réalisation.

Le projet de loi utilise les termes « comité d'orientation » pour le milieu marin et « comité thématique » pour les autres : il est proposé d'harmoniser le vocabulaire sur la notion de comité d'orientation.

La structure générale de l'Agence 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, comme il est présenté ci-dessus en 1.2, ce qui relève de missions exercées en partenariat (animation, centre de ressources, observatoires…), 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.

Une direction de la mer, placée dans la branche opérationnelle, regroupera néanmoins ces deux niveaux pour ce qui concerne les milieux marins, tout en ayant des liens fonctionnels forts avec les directions référents en matière de stratégie, données, recherche et expertise. Elle est 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 pole 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 au pilotage de l'unité. L'expérience de l'ATEN pourrait être un exemple : les membres du GIP mettent en commun des moyens, participent au pilotage du GIP en tant que membres et bénéficient gratuitement des services de l'ATEN, notamment en matière de formation. Les services sont ouverts à d'autres bénéficiaires, sous réserve qu'ils s'acquittent des tarifs des prestations. Ce fonctionnement participatif pourrait être reproduit au sein de l'AFB sous le principe d'unités coopératives. La formation, l'information ou encore les centres de ressources sont des candidats potentiels.

Les missions d'appui aux acteurs économiques méritent, pour être conduite 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 lieux d'information sur la biodiversité dans les représentations territoriales de l'Agence, pour sensibiliser les différents publics et répondre aux demandes, a ainsi été proposée. Ces lieux d'information sur la 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, à condition de leur garantir une certaine indépendance.

1.4 Gouvernance scientifique

Remarque préalable : le projet de loi prévoit de doter l'Agence française pour la biodiversité d'un conseil scientifique. Le texte le place « sous l'autorité du conseil d'administration », ce qui est surprenant en la matière, car un conseil scientifique doit être indépendant pour que ses avis soient valables et ne dépendent que de considérations scientifiques. Il est proposé de retirer cette disposition de la loi.

Rentrent dans l'Agence quatre institutions, l'ONEMA, Parcs nationaux de France, l'ATEN et l'Agence des aires marines protégées, qui sont chacune dotée d'un conseil scientifique : leurs missions combinent le conseil sur les orientations générales de l'organisme, sur les stratégies au profit desquelles il travaille, sur certains projets et le cas échéant sur sa programmation scientifique. Ils sont mobilisables pour des réflexions prospectives sur des sujets émergents. Ces différentes fonctions doivent faire partie des missions du conseil scientifique de l'Agence française pour la biodiversité.

Le travail réalisé dans les quatre conseils scientifiques des organismes intégrés est de grande qualité, repose sur des spécialistes des domaines particuliers de l'eau, des milieux marins et de la gestion des espaces naturels, aussi va-t-il falloir très soigneusement garder au sein du conseil scientifique de l'Agence ces capacités et expertises. Devant la multiplicité des questions et des problèmes, il apparaît également qu'il faudra un conseil scientifique capable d'englober les thématiques d'eau et de biodiversité et prévoir des commissions dans lesquelles pouvoir associer des spécialistes des différents domaines pour pouvoir intelligemment et efficacement traiter tous les aspects scientifiques dont l'Agence aura besoin.

Concernant la Fondation pour la recherche sur la biodiversité (FRB), il semble nécessaire que l'Agence en devienne un membre fondateur, qu'elle la soutienne dans ses activités, notamment en ce qui concerne l'identification de l'expertise, les relations internationales, les dispositifs d'observation, qu'elle lui apporte un relais vers les acteurs de la biodiversité et qu'elle s'appuie sur elle pour mener un certain nombre de programmes incitatifs. La FRB pourrait être saisie de demandes d'études 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. Des relations doivent être envisagées entre les conseils scientifiques des deux institutions, dont une partie des membres pourrait être commune. Il faut également s'interroger sur la place du comité d'orientation stratégique de la FRB par rapport aux mécanismes d'association des acteurs que devra mettre en place l'Agence.

D'autre part il faut envisager les rapprochements entre équipes de l'AFB et équipes de recherche qui contribueront à la constitution de pôles de compétence au sein desquels pourrait être géré au mieux le continuum entre questions de recherche et questions de gestion. Des dispositifs existent déjà dans le domaine de l'eau avec les équipes de l'ONEMA. Le principe d'une unité mixte avec le MNHN a déjà été avancé et des orientations doivent être définies rapidement pour en préciser ensuite les contours plus précisément. Le service du Patrimoine naturel du Muséum va rejoindre en grande partie l'Agence française pour la biodiversité mais devra conserver son lien fort avec les enseignants chercheurs du Muséum, dans une forme d'association qui soit au bénéfice des deux institutions. De même, les équipes de la fédération des Conservatoires botaniques nationaux et de l'unité mixte de service Pelagis (Université de La Rochelle et CNRS) vont rejoindre l'Agence, tout en gardant le rattachement à la communauté scientifique qui les soutient. Enfin, les institutions scientifiques présentes à Montpellier se sont mobilisées pour faire une offre d'accueil de l'Agence française pour la biodiversité sur le pôle montpelliérain, première place scientifique sur la biodiversité en dehors de Paris. Autant de pistes qui vont être suivies pour établir des relations étroites entre l'AFB et le monde de la recherche.

Le texte de Loi prévoit un rôle très large pour l'Agence et elle devra 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.

Eléments du paysage institutionnel scientifique à prendre en compte

Conseils dans le champ de l'Agence française pour la biodiversité

Le Conseil National de la Protection de la Nature (CNPN), 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.

La fondation pour la recherche sur la biodiversité

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. 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 ONUsien 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.

Le Muséum national d'Histoire naturelle

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 : 1- avoir accès à des données non exploitables sans une couverture très étoffée des territoires ou des saisons, 2- développer un outil de sensibilisation du public pour amener les observateurs à changer leur regard sur la nature et sur la biodiversité et, ainsi, 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.

2- Orientations stratégiques et actions structurantes

Une agence au cœur d'un projet de société

Son ambition : mobiliser la société française afin de refonder la relation homme-nature pour faire émerger un nouveau modèle de développement dans lequel la biodiversité, l'eau et les milieux marins soient mieux connus, préservés et valorisés. Elle situe son action dans une vision dynamique de la biodiversité, à laquelle l'homme participe, que le projet de loi reconnaît. Elle porte, à l'interface entre science et société, un débat permanent sur ce que serait le bon état de la biodiversité pour le traduire en termes opérationnels.

L'Agence devra chercher, par ses activités, à créer, renforcer et consolider le lien social autour de la biodiversité, véritable bien commun de la république. Préserver les potentialités écologiques sur l'ensemble des territoires terrestres et marins, métropolitains et outre-mer, est aussi un enjeu de justice sociale et de solidarité intergénérationnelle.

L'Agence doit être également le ferment d'une culture de la concertation pour une participation active et concrète des citoyens.

Il est proposé de servir ce projet au travers des orientations stratégiques suivantes :

1- Contribuer aux objectifs de bon état écologique en métropole et dans les outre-mer, notamment dans le cadre de la stratégie nationale pour la biodiversité, de la directive cadre sur l'eau et de la directive cadre stratégie pour le milieu marin en apportant un appui :

- A la mise en œuvre technique et opérationnelle des stratégies nationales et de leurs déclinaisons thématiques ou géographiques,
- Aux initiatives des acteurs des territoires,
- Aux engagements des acteurs économiques,
- Au respect des réglementations en matière d'eau et de nature.

2- Accroitre les capacités d'évaluation des politiques de l'eau, de la biodiversité et des milieux marins et favoriser le développement des connaissances, de l'expertise, de la capitalisation et de la diffusion des connaissances scientifiques et techniques :

- En aidant à la conception et au déploiement des dispositifs de suivis et d'évaluation,
- En développant un centre de ressources,
- En encourageant la recherche-développement et l'innovation.

3- Soutenir l'action européenne et internationale de la France dans les domaines de l'eau, de la biodiversité et des milieux marins.

4- Etablir une relation privilégiée avec les citoyens.

Ces propositions d'orientations devraient servir de base à la préparation du premier contrat d'objectifs de l'Agence française pour la biodiversité. Elles nécessiteront un travail plus approfondi par les équipes qui seront en charge de l'Agence, en association avec les partenaires qui se

mobiliseront autour des mêmes objectifs et en lien avec les autorités qui pilotent les politiques de l'eau, de la biodiversité et des milieux marins. La mise en place ne pourra être que progressive au cours des trois premières années. Pour la guider en termes de priorités, il est proposé quelques actions structurantes qui pourront donner du sens et de la visibilité aux débuts de l'Agence française pour la biodiversité.

2.1 Contribuer aux objectifs de bon état écologique en métropole et dans les outre-mer, notamment dans le cadre de la stratégie nationale pour la biodiversité, de la directive cadre sur l'eau et de la directive cadre stratégie pour le milieu marin

L'AFB doit permettre d'améliorer la réponse aux engagements internationaux et aux textes européens très structurants : directives cadres sur l'eau, stratégie pour le milieu marin, directives habitats et oiseaux…. mais également mettre en œuvre les stratégies nationales et plans d'actions qui poursuivent le même objectif général de bon état écologique, que ce soit pour l'eau, la biodiversité ou les milieux marins : stratégie nationale pour la biodiversité, schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux, plans d'actions pour les milieux marins, stratégie régionales pour la biodiversité, schéma régionaux de cohérence écologique.

2.1.1 Appui à la mise en œuvre technique et opérationnelle des stratégies nationales et de leurs déclinaisons thématiques ou géographiques

Cette orientation doit se traduire par un appui auprès des autorités qui élaborent et mettent en œuvre les différentes stratégies (Etat, Régions, Conseils départementaux, Inter communes et Communes), au plan technique, de mobilisation d'expertise, de contribution aux processus d'élaboration et de pilotage, de prise en charge d'éléments de leurs mises en œuvre.

Dans les domaines de l'eau et des milieux marins, cela reprend la vocation et les actions de l'ONEMA et de l'Agence des aires marines protégées au bénéfice des services et établissements publics de l'Etat, notamment en relation avec la directive cadre sur l'eau et la directive cadre stratégie pour le milieu marin ainsi que la stratégie nationale pour les aires marines protégées.

Lors de l'atelier qui s'est tenu à la conférence de Strasbourg sur la stratégie nationale pour la biodiversité, il a été rappelé et demandé que la mise en œuvre des stratégies environnementales biodiversité, eau et milieux marins (planification, animation, incitation, reconnaissance, actions à destination du grand public) soient articulées entre elles. Dans cette perspective l'Agence peut constituer un outil important, notamment dans les domaines de la gouvernance, de la promotion, de l'appropriation par les acteurs, la mise en œuvre, l'évaluation et le suivi.

Il est également souligné l'importance de la mise en cohérence avec les autres politiques publiques et leurs propres outils de planification, cohérence en faveur de laquelle l'Agence française pour la biodiversité pourra contribuer en portant à connaissance les informations et orientations prises en matière environnementale et en analysant les interactions entre documents de planification.

Dans le cas particulier de la mer et du littoral, les plans d'action pour le milieu marin seront les piliers des documents stratégiques de façade. Une attention particulière doit être portée d'une part à l'interface entre terre et mer pour que le littoral soit pleinement pris en compte, et, d'autre part, à ce que le pilier environnemental interagisse avec les autres volets, notamment relatifs aux enjeux socio-économiques, des documents stratégiques de façade.

2.1.2 Appui aux initiatives des 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 au premier chef les collectivités, communes, inter communes et départements qui sont directement impliqués, notamment pour la mise en œuvre des schémas régionaux de cohérence écologique et pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI), dans la planification de l'aménagement du territoire et dans la maîtrise d'ouvrage d'opérations de restauration, d'aménagement paysager, de gestion d'espaces naturels.

Elle concerne également l'évolution des pratiques des usagers de l'eau, de la biodiversité et des milieux marins. En partie, les réponses se trouvent dans les principes énoncés plus loin 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 important 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 aux acteurs de 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, dans les milieux marins, 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 mécénat 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.

2.1.3 Appui aux engagements des 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 (règlementaire, 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, d'envisager positivement 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.

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'accès aux ressources génétiques (APA),
- 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 programme d'investissement d'avenir (PIA). En l'absence de l'Agence en 20015, le PIA biodiversité 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 à projets biodiversité du Programme d'investissements d'avenir

2.1.4 Appui au respect des réglementations en matière d'eau et de nature

Une politique de maintien et de reconquête de la biodiversité et de l'eau, biens communs par nature, ne saurait être complète, sans le respect des règles collectives adoptées et notamment de la réglementation. Le projet d'Agence française pour la biodiversité réaffirme donc la nécessité d'une surveillance et police de l'environnement efficaces et complètes dans la continuité des démarches engagées par les établissements qui intègrent l'Agence dès 2016 et avec les services et établissement qui lui seront associés.

Les missions de surveillance et police représentent en effet une partie importante des activités des services inter-régionaux (20%) et départementaux (50%) de l'ONEMA et des activités des agents des parcs naturels marins (20%) qui doivent être maintenues. Des fonctions supports sont également apportées par l'ATEN et Parcs nationaux de France sur ces aspects auprès des parcs et des autres gestionnaires d'espaces naturels. D'autres services et établissements exercent des missions similaires : DREAL, DIRM, DDT(M), parcs nationaux, ONCFS, ONF mais également gardes du littoral, agents des réserves naturelles, avec lesquels il faut coordonner l'organisation et l'action, notamment dans le cadre des plans de contrôle élaborés sous l'égide des préfets.

Ces missions de surveillance et police sont considérées comme indissociables des autres activités opérationnelles des équipes de terrain : collecte de données, expertise, interventions sur les milieux et espèces, recherche et développement, mais aussi pédagogie et information.

Pour être bien comprise et assumée, la police doit aussi être replacée au cœur de l'ensemble des politiques menées en faveur de l'eau, de la biodiversité et des milieux marins. Ce sera un enjeu fort pour la future agence.

Dans la continuité des contrats d'objectifs de l'ONEMA et de l'Agence des aires marines protégées notamment, l'AFB devra ainsi :

- **S'inscrire dans une démarche de progrès et de mutualisation des outils :** entre établissement intégrés et avec les autres services et établissements concernés.

Ce chantier sera ouvert dès 2015 avec l'appui du CGEDD et mis en œuvre au terme du premier contrat d'objectifs. Il concernera, pour l'ensemble des missions des équipes opérationnelles territorialisées :

- leur pilotage
- leur organisation opérationnelle
- les outils à mutualiser.

- **Contribuer aux plans de contrôle interservices eau et nature :**

Leurs modalités sont définies au sein des missions inters-services de l'eau et de la nature pour l'eau et la biodiversité terrestre et par façade maritime. Ces plans de contrôle ciblent les enjeux prioritaires, à commencer par les espaces protégés, mais également les enjeux prioritaires identifiés sur les espaces marins, aquatiques ou terrestre par les documents de planification du territoire.

Des plans de contrôle devront être définis avec l'appui de l'Agence pour les parcs naturels marins et parcs nationaux (rattachés), mais également pour les autres espaces protégés et en particulier le réseau Natura 2000, sous engagement européen.

- **Contribuer à une plus grande efficacité des contrôles :**

Au-delà de la coordination et mutualisation des services, l'Agence cherchera à intervenir sur l'ensemble de la chaîne judiciaire par l'association des parquets aux stratégies de contrôle et la mise en œuvre des stratégies post-contrôle : adaptation et suivi des procédures.

Le maintien du niveau de formation des agents sera également une priorité, ce qui correspond aussi à la continuité des services rendus par Parcs nationaux de France et l'ATEN dans le domaine, mais également le maintien de la spécialisation opérationnelle : mer, eau, biodiversité terrestre, montagne... (Conditions et sécurité lors des interventions, mise à disposition et connaissance des textes de référence, formation des agents, lien avec les juridictions spécialisées…).

Un effort particulier sera enfin consacré à la police administrative en lien avec les services instructeurs : respect des avis et prescriptions, contrôle de second niveau des modalités, contractuelles dans le cas de plans de financement importants pour la biodiversité (contrats Natura 2000, projets de restauration des points noirs des SRCE, des ouvrages de continuité hydrauliques…). Il apparait en effet que ces prescriptions font rarement l'objet d'un suivi de terrain, ce qui est un point de fragilité important y compris vis-à-vis de nos engagements communautaires.

L'ensemble de ces missions doit être soutenu par une politique volontariste de pédagogie et de communication qui implique et soit soutenu par l'ensemble des acteurs et pas seulement les agents qui en sont chargés sur le terrain.

2.2 Accroitre les capacités d'évaluation des politiques de l'eau, de la biodiversité et des milieux marins, et favoriser le développement des connaissances, de l'expertise, de la capitalisation et de la diffusion des connaissances scientifiques et techniques

2.2.1 -Aider à la conception et au déploiement des dispositifs de suivis et d'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 (SINP), inventaire national du patrimoine naturel (INPN), observatoire national de la biodiversité (ONB) 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.

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

- 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
- Etendre la coordination de l'expertise sur l'eau pour la biodiversité. Constituer un pôle connaissance et expertise scientifique.
- Développer un dispositif de collecte de données auprès des socio-professionnels et des citoyens et intégrer ces données dans les expertises
- Mettre à disposition des ressources opérationnelles pour la mise en œuvre des politiques publiques : aménagement, ERC, espaces protégés. Appuyer dans cet esprit la poursuite des Atlas de la biodiversité communale (ABC).

⇨ **Action phare** : Mettre en place un programme de surveillance de la biodiversité pour la mise en œuvre de la stratégie nationale pour la biodiversité

2.2.2 Développer un centre de ressources

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.

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 protégées, zones humides, génie écologique, centre de documentation de l'ONEMA) et développera rapidement les premiers éléments sur les espèces envahissantes, l'accès aux ressources génétiques, la GEMAPI, l'économie verte.

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 éviter/réduire/compenser, 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.

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 (trame verte et bleue, N2000, TeMeum, Espaces protégées, zones humides, génie écologique, centre de documentation de l'ONEMA) et développera rapidement les premiers éléments sur les espèces envahissantes, l'accès aux ressources génétiques, la GEMAPI, l'économie verte.

2.2.3 Encourager la recherche-développement et l'innovation

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 ALLENVI 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.

L'AFB constituera dans un avenir proche un élément essentiel de la recherche et développement et de l'innovation relatives à l'eau et à la biodiversité. Il lui incombe d'accompagner ces deux activités dans la perspective de développement d'activités économiques, de préservation et de reconquête de la biodiversité et des paysages.

Il convient ici de préciser que pour important que soit le rôle de l'Agence en matière de R&D et d'innovation, elle ne devient pas pour autant un organisme de recherche. Le développement des connaissances devra se faire, selon le projet de loi, « en lien avec le monde scientifique ». Le cadre législatif offre une opportunité pour l'Agence d'articuler ses missions avec celles des différents organismes recherches (Muséum, Universités, membres de l'ALLENVI, membres de la FRB etc.) et s'appuiera sur les compétences de recherche et développement et les dynamiques déjà développées par les quatre structures qu'elle rassemble (Agence des aires marines protégées, ATEN, ONEMA, Parcs nationaux de France) avec l'appui de leurs conseils scientifiques.

L'Agence française pour la biodiversité doit se positionner clairement sur un rôle d'interface **capable de faire le lien entre le monde de la gestion et le monde de la science**. De ce point de vue l'Agence doit être en capacité de mobiliser la recherche, avec un budget et des personnes dédiés, sur des sujets en rapport direct avec ses thématiques et ses « clients » du monde de l'eau et de la biodiversité. Mais n'étant pas à proprement parler une agence de programmation de la recherche, elle doit aussi être capable de capitaliser les résultats de la recherche issus d'autres dispositifs comme l'ANR ou encore la Fondation pour la recherche sur la biodiversité.

Au-delà des missions de R&D, l'Agence sera également amenée à :

- Organiser sa capacité d'expertise en interne (expertise individuelle, expertise collective) : ceci est indispensable au vu des missions qui lui sont confiées,
- Articuler cette expertise avec celle des autres établissements associés (Muséum, Parcs Nationaux, Conservatoires botaniques nationaux, CEREMA, ONCFS, ONF, Conservatoire du littoral, gestionnaires d'espaces protégés…)

Ce positionnement de l'agence implique de considérer comme essentiel de consacrer des moyens et des méthodes dédiés pour :

- Formaliser les besoins des utilisateurs finaux (ils concernent autant le monde technique, que le monde des collectivités ou encore celui du grand public): écoute, recensement, analyse, prospective…
- Mettre en place une politique en matière de capitalisation et de transfert de la connaissance : traduction en connaissance utilisable, contribution à la mise en place de dispositifs de transferts divers (formations, ateliers techniques, animation, mutualisation, sites web de références, revue scientifique en ligne…)

Du point de vue des sujets de recherche, l'Agence devra assurer une certaine « continuité de service » sur les actions engagées dans le domaine de l'eau et des milieux aquatiques, mais devra également s'intéresser davantage aux milieux marins et terrestres sur lesquels des dynamiques existent déjà. En tout état de cause, il apparait aussi que des sujets transversaux peuvent rapidement créer des passerelles entre les différents milieux : restauration, services écosystémiques, ingénierie écologique, métrologie et outils d'analyse innovants, biomimétisme, changements globaux, espèces exotiques envahissantes, mais aussi continuités écologiques (trame verte et bleue et milieux d'interface -zones humides, corridors rivulaires, espaces de mobilités des cours d'eau, marais et autres espaces littoraux-) sont autant de sujets qui permettront de lancer des passerelles, et renforcer les synergies pour gagner en cohérence et efficacité.
Compte tenu des territoires sur lesquels elle aura des responsabilités de gestion et de la présence effective de personnels de terrain, l'agence aura une véritable capacité à développer des expérimentations, à mettre en place des sites de référence, des sites pilotes, des réseaux de sites de démonstration sur des territoires à propos desquels elle a des responsabilités ou des entrées particulières, avec des équipes de terrain de bon niveau technique. Ces équipes seront à même de faire le lien entre les scientifiques et les utilisateurs (professionnels, décideurs, gestionnaires, citoyens), en faisant travailler ensemble experts de l'Agence, équipes scientifiques et acteurs locaux. Dans cet ordre d'idée, le confortement d'une politique de **pôles d'études et de recherche**, associant

des équipes de l'AFB et des équipes de recherche, devrait permettre de développer cette politique de recherche expérimentale au plus proche des besoins opérationnels.

2.3 Soutenir l'action européenne et internationale de la France dans les domaines de l'eau, de la biodiversité et des milieux marins

Les actions européennes et internationales doivent être en lien avec les actions nationales, qu'il s'agisse de l'appui aux négociations et à la mise en œuvre des engagements de la France dans les domaines de la nature, de l'eau, de la mer, de l'agriculture et de la forêt. Les missions européennes et internationales doivent procurer un bénéfice au niveau national, et permettre ainsi d'irriguer et d'inspirer ses actions sur le territoire national. Ces missions se réaliseront en articulation et complémentarité avec les organismes aux responsabilités bien définies dans ces domaines.

- **Au niveau européen**, l'Agence française pour la biodiversité doit apporter un appui technique et scientifique aux autorités françaises concernées (ministères, leurs services et établissements publics), à savoir :
  - une contribution aux travaux d'orientation, de suivi et de révision de la stratégie européenne de la biodiversité ;
  - une contribution technique et scientifique pour la mise en œuvre et le suivi du plan d'action européen pour la biodiversité aquatique, marine et terrestre ;
  - une contribution scientifique et technique dans les processus d'élaboration, d'application, de suivi, d'évaluation et de mise en œuvre des directives européennes et règlements européens qui entrent dans le champ de compétence de l'Agence.

- **Au niveau régional et international**, l'Agence doit apporter son appui scientifique et technique aux négociations des engagements internationaux de la France en matière de biodiversité marine, aquatique et terrestre, en priorité dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique et dans la mise en œuvre de ses engagements. Elle doit aussi apporter un appui particulier à la France pour les enjeux de la biodiversité de la haute mer.

L'Agence doit également intervenir en appui technique et scientifique pour la coopération technique, multilatérale, bilatérale et transfrontalière. Néanmoins le champ d'application de ces missions d'appui est extrêmement vaste, aussi une sélection et une priorisation des domaines d'intervention devront nécessairement intervenir au démarrage de ces missions, en s'appuyant sur les possibilités de mutualisation avec les autres intervenants nationaux.

Pour réaliser ces missions, l'Agence française pour la biodiversité doit disposer de plusieurs modes d'action opérationnels qui feront potentiellement (et ponctuellement) appel à l'ensemble des savoir-faire des organismes intégrés et associés :

- Établir des relations publiques, possiblement des partenariats, avec les organisations et les instances de travail européennes et internationales : Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique (CBD), Plateforme intergouvernementale scientifique sur la biodiversité

et les services écosystémiques (IPBES), Fonds pour l'environnement mondial (FEM) et 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 ;
- 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 concertation avec l'AFD et le FFEM ;
- Valoriser à l'international les missions et l'action de l'AFB, notamment par des interventions dans les grands événements européens et internationaux pour la biodiversité.

Compte tenu de la dimension internationale du domaine maritime français et européen, la création d'une mission internationale pour les océans en charge des zones polaires et de la haute mer parait nécessaire. Les missions européennes et internationales fonctionneront de manière plus efficace avec le relais de points focaux pour l'action internationale en outre-mer. Enfin, une relation ou des échanges permanents de l'AFB avec quelques centres de décisions cruciaux serait sans doute un apport important aux capacités techniques et scientifiques de l'AFB (Bruxelles, Gland, Washington par exemple).

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'Aïchi définis en 2010.

⇨ **Action phare** : accueillir la conférence des parties 2020 de la convention sur la diversité biologique.

2.4 Une agence pour les 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 et les mettre en contact avec elle**. 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 associations 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.

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. Il pourra par exemple être envisagé un partenariat avec l'INA pour repérer et mettre à disposition les documents relatifs à la biodiversité et à la nature y compris dans une démarche d'historien. 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 sensibilisation et de diffusion de connaissances, devra participer à et s'appuyer sur, les réseaux d'éducation à l'environnement et au développement durable (EEDD) et les dynamiques qu'ils ont mises en place. Un partenariat avec les ministères en charge de l'Education Nationale, d'éducation populaire, de l'enseignement supérieur et de la recherche, ainsi qu'avec l'enseignement agricole, sur les questions d'enseignement 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.

Le Centre de Ressource précédemment cité constituera un outil de proximité essentiel d'information, de sensibilisation et de formations pour lequel on pourra inventer des modes d'interaction innovants avec les acteurs des collectivités et les associations dans les territoires. C'est dans cette organisation partenariale que pourront se tenir une éducation à la nature de « terrain » au cours de sorties « nature » qui sont des moments privilégiés où l'expérience sensible et la capacité à l'émerveillement constitue de puissants moyens de sensibilisation et de mémorisation.

b. Agir

L'Agence française pour la biodiversité 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. Les sciences participatives sont en effet un puissant moyen pour mobiliser, les citoyens, faire connaitre et pratiquer une discipline scientifique et permettre d'agir de façon utile et valorisante.

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

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 la conférence 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 et l'enseignement agricole.
⇨ **Action phare** : soutien et développement du programme 65 Millions d'observateurs.

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 budgétaires et humains 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 pourraient être un des instruments de collecte et de redistribution qu'elles sont déjà dans le domaine de l'eau.

Le bénéfice du Programme d'Investissement d'Avenir, qui a déjà été mis en place, parait 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 Museum 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.

Annexes

- **La conférence nationale 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 disponible en ligne sur : www.developpement-durable.gouv.fr,
www.agence-francaise-biodiversite.fr,
et : @AFBiodiversite

Agence des aires marines protégées

Aten
Pôle de ressources & compétences pour la nature

ONEMA
Office national de l'eau et des milieux aquatiques

Parcs nationaux de France