



MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Rapport de première phase de l'évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques



Du constat à l'action
SYNTHÈSE



Les travaux de l'évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques (Efese) se situent à l'interface entre sciences, décision et société. Ils résultent de l'ouverture et du dialogue entre différentes communautés¹, condition nécessaire à l'émergence de solutions étant donné la nature systémique des enjeux. Précisant le constat de la dégradation inquiétante des écosystèmes dans un cadre structuré et propice au passage à l'action, le bilan de la première phase du programme dessine les contours d'une action ambitieuse et coordonnée pour la mise en place d'une relation aux écosystèmes plus durable et bénéfique.

Le samedi 4 mai 2019, au siège de l'Unesco à Paris, plus de 130 États approuvaient le résumé à l'intention des décideurs de l'évaluation mondiale des écosystèmes conduite par les scientifiques dans le cadre de la plateforme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES, le « Giec de la biodiversité »). Cet événement, largement relayé par la presse, présente une dimension historique du fait, d'une part, du constat de l'intensité, de l'extension géographique et de la vitesse actuelles de la dégradation continue des écosystèmes dans le monde et, d'autre part, de l'urgence de conduire une transformation ambitieuse et profonde de nos modes de développement. La crise sanitaire liée à la Covid-19 montre qu'il est possible de changer certains de nos modes de fonctionnement, mais que cela peut entraîner des effets sociaux et économiques considérables. Dans ce contexte, il est important de disposer d'évaluations et d'outils d'aide à la décision pour appréhender, prioriser et piloter l'effort de transformation nécessaire.

Étant donné la diversité de ses écosystèmes, la richesse de sa faune et de sa flore et la part élevée des importations de biens et services relativement à son PIB², la France porte une responsabilité dans la dynamique actuelle d'effondrement de la biodiversité. Cependant, elle dispose aussi de leviers d'action pour l'enrayer sur son territoire et dans le monde.

À partir des travaux conduits depuis 2012, le rapport de première phase de l'Efese décline, précise et prolonge de manière opérationnelle, à l'échelle de la France, le constat dressé par les scientifiques de l'IPBES dans son évaluation mondiale des écosystèmes et dans celle consacrée à l'Europe et à l'Asie centrale. Ce rapport évalue dans un cadre structuré la dégradation des écosystèmes au niveau national et dessine un cadre d'action à la hauteur du défi auquel nous faisons face.

1. Citoyens, acteurs publics et privés issus de différents secteurs, scientifiques issus de différentes disciplines, etc.

2. La part des importations représente actuellement le tiers du produit intérieur brut français (32 % en 2018), tandis qu'elle en représentait 10 % il y a 50 ans.

Qu'est-ce que l'Efese ?

L'évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques (Efese) est une **plateforme science-politique-société** pilotée par le ministère de la Transition écologique. Elle a été initiée en 2012 dans la dynamique de l'évaluation des écosystèmes du millénaire de l'organisation des Nations unies de 2005 et en réponse à la stratégie de l'Union européenne pour la biodiversité pour la période 2011-2020.

Cette plateforme vise à caractériser et rendre visibles les **multiples valeurs utilitaires, patrimoniales et écologiques** de la **biodiversité** et à faciliter leur prise en compte dans les **décisions** publiques et privées en France métropolitaine et ultra-marine. Afin d'assurer la mobilisation de l'ensemble des communautés utiles, l'Efese s'appuie sur un **cadre conceptuel** et une **gouvernance nationale** qui associe experts, décideurs et parties prenantes.

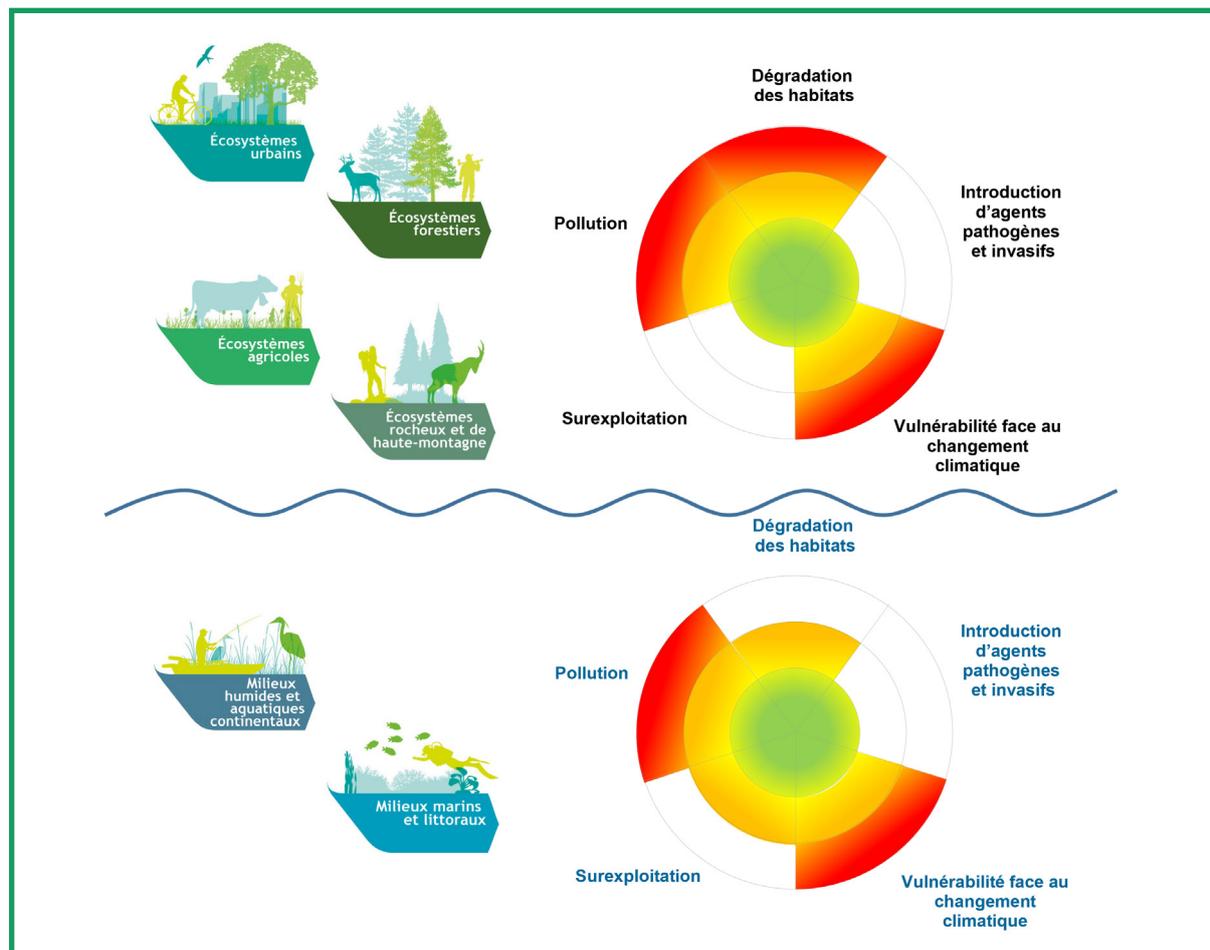
Une **première phase** du programme (2012-2018) a permis de dresser un **bilan** de l'état des écosystèmes français et des enjeux associés. Cela s'est notamment traduit par la publication d'évaluations des six grandes catégories d'écosystèmes français et la réalisation du présent rapport de première phase. Sur ces bases, le programme s'engage dans une **deuxième phase**, à visées plus opérationnelle et stratégique, pour permettre de développer les **éclairages** et les **outils d'évaluation** nécessaires pour accompagner la **transition écologique** de la société française.

Le constat : une dégradation continue de la biodiversité des écosystèmes français et mondiaux causée par nos modes de développement

La préservation de la biodiversité et des écosystèmes répond à un triple enjeu écologique, socio-économique et patrimonial. C'est un enjeu écologique, tout d'abord, en raison des risques majeurs que constituent la dégradation de la biodiversité et la perturbation du fonctionnement des écosystèmes qui en découle. C'est aussi un enjeu social et économique du fait des nombreux services écosystémiques dont notre société et son économie bénéficient. C'est enfin un enjeu patrimonial, du fait des valeurs accordées aux êtres vivants et aux écosystèmes en eux-mêmes et de notre responsabilité de ne pas compromettre la transmission de ce patrimoine commun aux générations futures.

En France, en dépit de certaines améliorations durant ces dernières décennies, la biodiversité et les écosystèmes restent menacés par les impacts cumulés et de large ampleur des produits phytosanitaires, de l'artificialisation et de la dégradation des sols et de la pollution des milieux aquatiques continentaux et marins. À ces impacts s'ajoutent ceux, plus localisés, de la surexploitation des ressources biologiques marines et de l'eutrophisation des milieux aquatiques continentaux et marins (*figure 1*). L'impact de ces pressions est d'autant plus inquiétant qu'il entrave une capacité déjà incertaine des écosystèmes à s'adapter aux dérèglements climatiques dont les effets sont déjà perceptibles sur tous les écosystèmes français, qu'ils soient agricoles, forestiers, urbains, montagneux, humides ou marins.

Figure 1 : niveau de maîtrise des principaux risques auxquels sont exposés les écosystèmes français et leur biodiversité

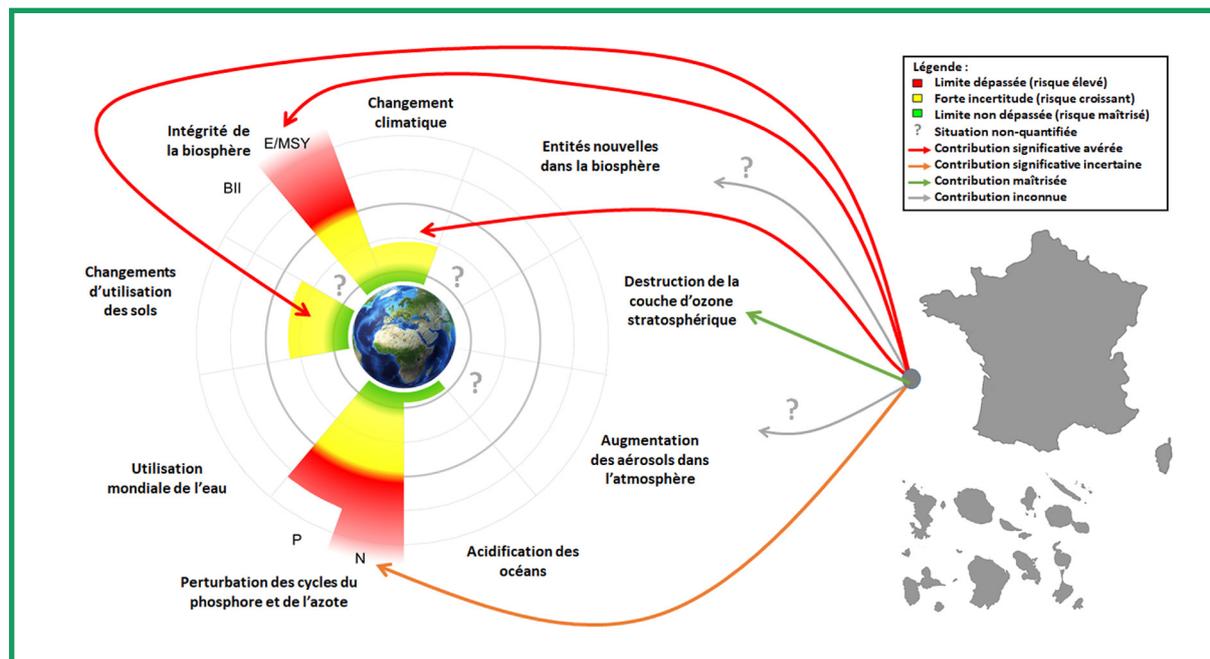


Clés de lecture : les portions des deux cadrans présentent les résultats d'une évaluation des risques de perturbation grave et irréversible des écosystèmes terrestres (en haut) et aquatiques (en bas) à l'échelle nationale. Chaque risque significatif identifié est associé à un type de pression locale ou à la vulnérabilité face au changement climatique. Pour les pressions locales un niveau rouge témoigne de l'existence avérée d'un risque général non-maîtrisé, un niveau orange témoigne de la possibilité d'un risque général non-maîtrisé ou de l'existence avérée d'un risque local non-maîtrisé et un niveau vert signifie que tous les risques généraux, possibles et avérés, et les risques locaux avérés sont maîtrisés, mais que des risques locaux restent possibles et non-maîtrisés. Pour le changement climatique, l'évaluation reflète la vulnérabilité des écosystèmes considérés au changement climatique, car le maintien et le renforcement de la capacité d'adaptation des écosystèmes exposés au changement climatique reste le principal levier d'action à l'échelle nationale. Le détail de ces constats est présenté dans le rapport de première phase ainsi que dans les six évaluations par milieux conduites dans le cadre de la première phase du programme Efese.

Source : auteurs

Au-delà des écosystèmes nationaux, le rapport de phase 1 établit aussi que les Français contribuent aux déséquilibres des écosystèmes à l'échelle mondiale à travers leurs modes de production et de consommation (figure 2). Les Français contribuent ainsi actuellement aux déséquilibres des grands cycles biogéochimiques : celui du carbone, dont le changement climatique et l'acidification des océans, sont les manifestations les plus graves ; celui de l'azote, moins connu du grand public, mais à l'origine de perturbations graves des équilibres biologiques préindustriels des milieux aquatiques. Depuis 50 ans, les impacts associés à la consommation des Français se sont aussi mondialisés si bien qu'à ce jour les Français contribuent significativement à une déforestation, dite « importée », au-delà de ses frontières.

Figure 2 : contributions de la production et de la consommation françaises aux dérèglements de l'écosystème mondial



Clés de lecture : la partie gauche de la figure³ reflète l'évaluation, en 2015, du niveau de dépassement de chacune des limites planétaires au niveau mondial. Les flèches présentent l'évaluation de quelques contributions nationales au dépassement de ces limites qu'il a été possible d'évaluer. Les flèches en rouge indiquent les contributions jugées excessives, en orange celles qui appellent à la vigilance et en vert celles qui peuvent être considérées comme maîtrisées. Ces contributions combinent les « impacts domestiques », qui correspondent aux impacts générés sur le territoire national, et les « empreintes », qui prennent en compte l'ensemble des impacts extraterritoriaux associés à la consommation. Cette évaluation ne prend pas en compte les impacts de l'aide française au développement.

Source : Steffen et al. (2015) et auteurs

Les impacts de cette dégradation des écosystèmes touchent et toucheront la plupart des Français dans leur vie quotidienne. Tout d'abord, les écosystèmes français sont le support de nombreuses activités économiques (agriculture, élevage, filière bois, pêche, conchyliculture, écotourisme, équipements de pêche et chasse, etc.). Ces activités représentent un chiffre d'affaire de plus de 80 milliards d'euros et des centaines de milliers d'emplois directs répartis sur l'ensemble des territoires.

À côté de ces valeurs marchandes, de nombreux autres services non-marchands, moins visibles de certains décideurs, contribuent au bien-être des Français et comptent des millions de bénéficiaires (loisirs et santé mentale et physique, régulation des îlots de chaleur en milieu urbain, atténuation de certains risques naturels comme ceux liés aux inondations, etc.). L'évaluation monétaire de certains services suggère que leur valeur dépasse largement celle des biens et services marchands⁴. Par ailleurs, d'autres biens et services sont d'une importance vitale et ne peuvent pas être facilement remplacés (séquestration du carbone, fertilité et régulation de l'érosion des sols, etc.).

Les Français manifestent aussi un attachement fort vis-à-vis de certains paysages ou de certaines espèces auxquels ils reconnaissent une valeur patrimoniale, et dont la conservation constitue à ce titre un enjeu. Ces attachements particuliers ne concernent pas uniquement des habitats

³. Steffen, W., Richardson, K., Rockström, J., Cornell, S. E., Fetzer, I., Bennett, E. M. & Folke, C. (2015). Planetary boundaries: Guiding human development on a changing planet. *Science*, 347(6223).

⁴. Par exemple, les usages récréatifs des forêts métropolitaine pourraient ainsi représenter un enjeu dont la valeur est au moins quatre fois supérieure à la valeur marchande du bois extrait des forêts (autoconsommé et commercialisé) tous les ans *GIP Ecofor et CGDD, 2018 ; Beta et CGDD, à paraître*.

et espèces rares et/ou protégées (dauphins, vautours, phoques, Pin Mugho, etc.), mais aussi des espèces (ou habitats, voire individus) plus communes (certains oiseaux communs, papillons, etc.). Or, la plupart des éléments patrimoniaux des écosystèmes français demeurent menacés tandis que des pans entiers d'un patrimoine naturel, plus ordinaire ou moins visible, auquel les Français sont attachés, se dégradent.

Bien que potentiellement très fragiles dès que certains seuils de pression sont dépassés, les écosystèmes peuvent aussi faire preuve d'une grande résilience lorsque certaines politiques de protection de l'environnement sont mises en œuvre, qu'elles cherchent à réduire les pressions ou à restaurer des habitats naturels. Ainsi, la mise en œuvre d'une action ambitieuse et efficace peut conduire à une amélioration notable de l'état des écosystèmes et des services qu'en retire la société française.

L'action : la mise en place d'une transformation profonde de nos sociétés nécessite d'adopter une approche systémique et de responsabiliser les acteurs

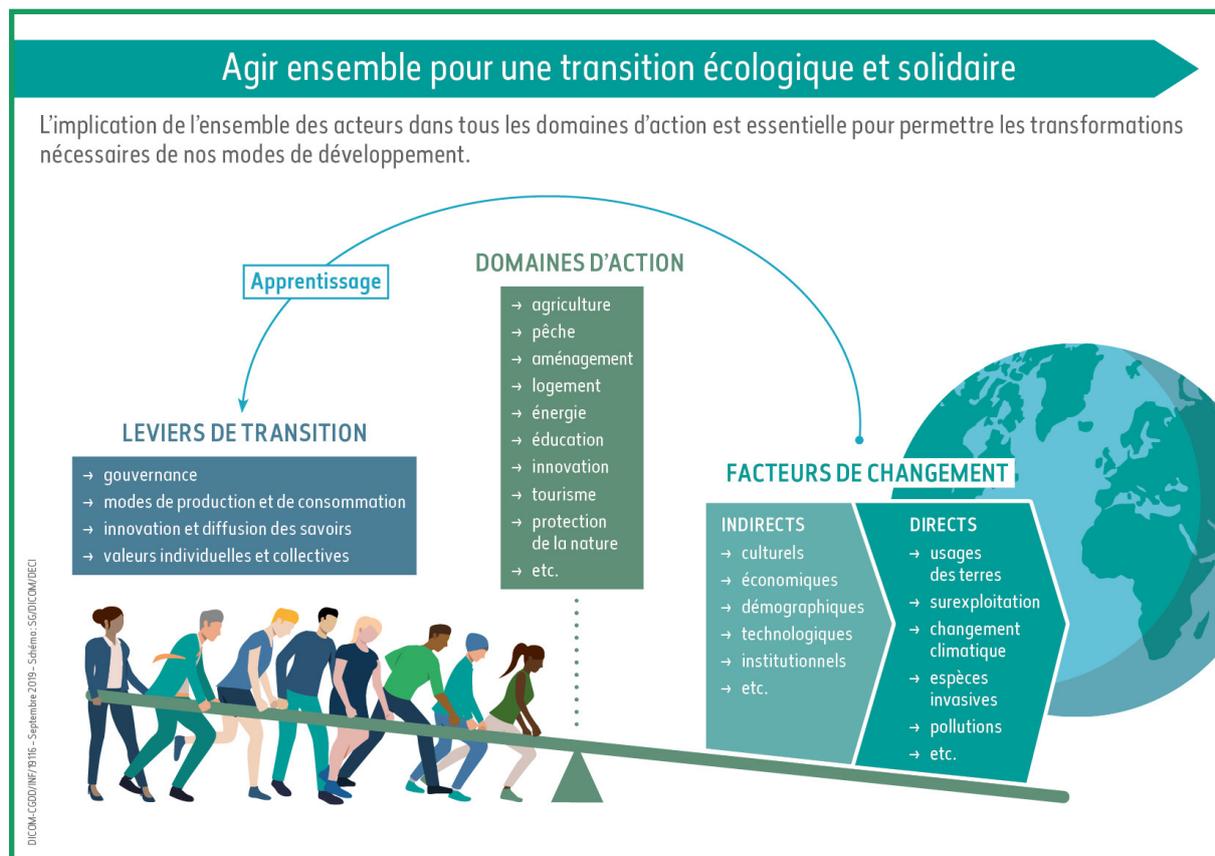
Le défi écologique impose d'adopter une approche systémique de l'action, c'est-à-dire de reconnaître et placer au cœur de la réflexion les interdépendances entre des enjeux actuellement portés par des acteurs différents et faiblement liés. La récente crise sanitaire témoigne de la nécessité d'une telle approche : la déforestation induite, à distance, par nos modes de développement et de consommation a vraisemblablement contribué à l'émergence d'une pandémie qui en retour affecte directement chaque Français, confronté à la menace d'être malade, de perdre un être cher ou de perdre son emploi. Une action qui ne prêterait pas suffisamment attention aux liens forts, bien que parfois très indirects et distants, entre les enjeux écologiques, sociaux, sanitaires et économiques nous expose au risque d'être dépassés par les évolutions à venir de nos sociétés, des écosystèmes et du climat.

À ce jour, par exemple, l'action publique reste majoritairement sectorielle. Comme l'IPBES l'a établi au niveau mondial, le rapport de première phase de l'Efese suggère qu'il existe des marges de manœuvre conséquentes pour renforcer les contributions des écosystèmes français à l'atteinte des Objectifs du développement durable (ODD), au-delà des seuls objectifs concernant la vie marine et la vie terrestre⁵, et les synergies entre les actions entreprises pour l'atteinte de ces objectifs.

Pour conduire une telle transformation, l'implication de l'ensemble des acteurs est essentielle (*figure 3*). L'Efese se propose d'identifier des moyens pour que les acteurs eux-mêmes s'approprient les objectifs de protection des écosystèmes et qu'ils y prennent part de manière active. L'approche adoptée est systémique et les leviers analysés sont de nature variée et doivent s'envisager dans un ensemble d'instruments (« policy mix ») cohérents et poursuivant l'objectif d'enrayer l'érosion de la biodiversité. Certains relèvent de l'État régulateur et coordinateur et de ses instruments de politiques publiques, d'autres sont plus décentralisés et visent à « rendre capables » les individus de maîtriser leurs impacts et prendre part à l'effort collectif de transition. Certains touchent à la gouvernance des biens communs, aux modes de production et de consommation, à l'innovation et la diffusion des savoirs et aux critères de succès et de progrès (*figure 3*).

5. Notamment les objectifs 2 (faim « zéro »), 3 (bonne santé et bien-être), 6 (eau propre et assainissement), 7 (énergie propre et à un coût abordable), 8 (travail décent et croissance économique), 9 (industrie, innovation et infrastructure), 11 (villes et communautés durables) et 13 (mesures relatives à la lutte contre les changements climatiques).

Figure 3 : agir ensemble pour une transition écologique et solidaire



Source : adapté de IPBES (2019) ; réalisation ministère de la Transition écologique

Ces leviers de transformation ont pour objectif que chaque acteur – citoyen, consommateur, entreprise, investisseur, média, acteur public, etc. – puisse disposer des moyens de comprendre les impacts réels de ses décisions sur les écosystèmes et se sente responsable et en capacité, à son niveau, d’agir en conséquence. Il s’agit par exemple, pour les pouvoirs publics, de mettre en place des projets de territoires dotés d’objectifs précis et bien articulés avec les enjeux nationaux et internationaux, ainsi que des dispositifs d’éducation, d’information et d’incitation afin de rendre possible une telle intégration à chaque niveau. Certains de ces leviers sont déjà activés, mais l’orientation et le niveau d’ambition de cette mise en œuvre pourraient être fortement renforcés.

Une analyse sommaire des relations entre ces leviers montre que loin d’être en compétition, la plupart se renforcent ou se facilitent mutuellement. Comme l’avait exprimé l’IPBES, ces nombreux liens de facilitation et de renforcement suggèrent que ces leviers, dont certains peuvent paraître irréalistes pris isolément, sont susceptibles d’être fortement facilités dans le cadre d’une mise en œuvre conjointe et coordonnée.

Conclusion

Le mode de passage à l'action proposé n'est pas descendant, mais il repose sur des leviers de transformation qui visent à ce que les acteurs eux-mêmes – citoyens, consommateurs, entreprises, investisseurs, médias, acteurs publics, etc. – soient conscients des enjeux et en capacité d'agir. Pour cela, le développement et la diffusion des méthodes d'évaluation est primordial.

L'analyse conduite dans ce rapport est ambitieuse et elle devra être complétée. Pour la deuxième phase du programme, les orientations les plus utiles seront d'animer, diffuser et appuyer les démarches d'évaluation, tout en poursuivant des travaux d'évaluation selon trois axes destinés à :

- **éclairer** des sujets à enjeux et ce que la transition écologique implique sur les territoires ;
- **outiller** les acteurs en élaborant des référentiels d'évaluation dans le cadre d'expériences pilotes et en partenariat avec les acteurs concernés ;
- **renforcer** les capacités fondamentales d'évaluation intégrée des écosystèmes et de leurs services.

Par Antonin Vergez

(Commissariat général au développement durable)

et Yann Kervinio

(Centre international de recherche sur l'environnement et le développement)

Consulter le rapport

CGDD, 2020. Efese – Du constat à l'action – Rapport de première phase. Septembre 2020.

Résumé

Initiée en 2012 dans la poursuite de l'élan de l'évaluation des écosystèmes du millénaire de l'organisation des Nations unies de 2005 et en réponse à l'action 5 de la stratégie de l'Union européenne pour la biodiversité pour la période 2011-2020, l'Efese est un programme d'évaluation, tout d'abord destiné à dresser un bilan de l'état des écosystèmes français et des valeurs utilitaires, patrimoniales et écologiques associées (2012-2018). Ce rapport présente les principales conclusions de ce socle d'évaluations. À partir de cela, il dessine les contours d'une deuxième phase, plus opérationnelle et stratégique. Dès 2019, cette nouvelle phase du programme est destinée à apporter les éclairages et les outils d'évaluation nécessaires afin d'accompagner la transition écologique de la société française.

Présentation de l'Efese

L'évaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques (Efese) est une plateforme science-politique-société pilotée par le ministère de la Transition écologique qui vise à caractériser les multiples valeurs de la biodiversité et à faciliter leur prise en compte dans les décisions publiques et privées en France. L'Efese s'appuie sur un cadre conceptuel partagé et une gouvernance nationale qui associe experts, décideurs et parties prenantes. Une première phase a été achevée à la fin de l'année 2018 avec la publication des évaluations des six grandes catégories d'écosystèmes français. Le programme entre dans une deuxième phase dont le caractère opérationnel et stratégique sera renforcé, afin de développer les éclairages et les outils d'évaluation nécessaires pour accompagner la transition écologique de la société française.



Pour accéder aux rapports et en savoir plus
www.ecologique-solidaire.gouv.fr/Efese

Pour rejoindre la communauté de l'Efese
plateforme-Efese.developpement-durable.gouv.fr/
(inscription libre)

Service de l'économie verte et solidaire

92055 La Défense Cedex

Courriel : diffusion.cgdd@developpement-durable.gouv.fr