

CONFÉRENCE INTERMINISTÉRIELLE POUR L'ENVIRONNEMENT

Note sur une Évaluation belge de type IPBES de la Biodiversité et des Services Écosystémiques

1. À propos de cette note

Autant à l'échelle mondiale qu'en Europe, plusieurs évaluations confirment les tendances dégringolantes de la biodiversité et montrent que les opportunités pour agir et prévenir des impacts majeurs sur l'économie, la santé, et le bien-être s'amenuisent rapidement¹. Malgré la mise à disposition de scénarios supranationaux (de futurs possibles), on ne sait toujours pas quand, ni où, ni dans quelle mesure ces impacts se feront sentir au niveau national, ni comment ils pourraient être anticipés.

La Plateforme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES²) fut créée en 2012 dans le but d'élaborer des connaissances utiles aux décideurs politiques et de catalyser la mise en œuvre de politiques fondées sur les connaissances à tous les niveaux du gouvernement, du secteur privé, et de la société civile. L'IPBES produit des évaluations sur des thèmes spécifiques (par exemple « Pollinisation, pollinisateurs et production alimentaire »), sur des questions méthodologiques (par exemple « Scénarios et modèles »), au niveau régional (par exemple « Évaluation régionale pour l'Europe et l'Asie centrale »), et au niveau mondial (par exemple « L'Évaluation globale »). Ces évaluations synthétisent les meilleures informations disponibles et offrent un support aux décisions, aux politiques, et aux actions. Certains pays, comme le Brésil, ont décidé de reproduire l'exercice et ont dressé une évaluation de type IPBES au niveau national. Ces évaluations peuvent servir de guide dans l'élaboration de politiques nationales/infranationales et permettent de proposer des actions pour gérer et restaurer la biodiversité de manière intégrée et durable.

2021 sera une année critique d'un point de vue politique, puisque les dirigeants mondiaux seront amenés à adopter la stratégie mondiale pour la protection et la restauration de la nature d'ici à 2030. Dans la lignée de cet accord mondial de la Convention sur la diversité biologique ainsi que de la Stratégie européenne en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030 élaborée dans le cadre du Green Deal européen, la Belgique devra mettre à jour ou élaborer une nouvelle stratégie et un nouveau plan d'action nationaux pour la biodiversité (SPANB).

La présente note décrit les raisons justifiant une évaluation belge de type IPBES³ et propose une voie à suivre pour en faire une réalité. Les évaluations (de type IPBES) conjuguent deux nouveautés: premièrement, par rapport aux évaluations sectorielles existantes, elles arrivent à **des résultats plus solides** sur des questions incertaines en insistant sur l'aboutissement à un consensus et des conclusions de nature interdisciplinaire (d'experts scientifiques et non scientifiques). Deuxièmement, les évaluations de type IPBES vont au-delà de la simple description (scientifique) des phénomènes: elles évaluent les politiques et les scénarios connexes et elles recommandent **des options politiques réalisables**.

La proposition ci-dessous comprend:

- la description de la valeur ajoutée d'une telle évaluation nationale
- une ébauche de proposition de structure des chapitres

¹ Voir : le rapport « [L'environnement en Europe: état et perspectives](#) » (2019) et l'« [Évaluation régionale pour l'Europe et l'Asie centrale](#) » de l'IPBES (2018).

² www.ipbes.net. La Belgique est un membre de l'IPBES depuis sa création en 2012.

³ L'idée est née lors d'une série d'ateliers organisés en décembre 2019 par BEES - Belgian Ecosystems and Society Community (www.beescommunity.be), avec la participation d'un large éventail de professionnels universitaires et administratifs/politiques dans le domaine.

- des éléments potentiels pour la gouvernance de l'évaluation
- un plan de travail préliminaire pour l'évaluation
- une estimation des besoins budgétaires et de la chronologie nécessaires pour réaliser l'évaluation

2. Fondements d'une évaluation belge de type IPBES

En Belgique, il existe, à travers un éventail d'institutions, de nombreuses compétences et connaissances à disposition sur l'état et les tendances de la biodiversité et des services écosystémiques. Plusieurs évaluations ont déjà été menées sur des sujets pertinents dans des contextes régionaux et locaux, notamment (liste non exhaustive):

- Le Rapport sur la nature (NARA), le Rapport sur l'environnement et la nature en Flandre (MIRA)
- Les rapports wallon et bruxellois sur les enjeux spatio-environnementaux et la biodiversité
- La cartographie et l'évaluation des écosystèmes
- La cartographie et évaluation des services écosystémiques
- Les rapports officiels pour Natura2000 et pour la Convention sur la diversité biologique
- Le Rapport Planète Vivante Belgique 2020 du WWF
- Des évaluations spécifiques et locales de la biodiversité et des services écosystémiques

Récemment, le [Rapport Planète Vivante Belgique du WWF \(2020\)](#) - une initiative conjointe entre le niveau régional, le niveau fédéral, et les organisations et institutions liées à la biodiversité en Belgique - a évalué les tendances des changements de la biodiversité en Belgique depuis 1990 en utilisant l' "Indice Planète Vivante", un index qui se base sur une liste comprenant 283 espèces animales. Nous proposons comme prochaine étape une évaluation multidisciplinaire de **l'état et des tendances générales de la biodiversité et des services écosystémiques en Belgique avec, dans toute la mesure du possible, une analyse comparative des données de recherche et d'observation sur le long terme.** De même, il existe des **informations de grande qualité sur les principaux facteurs de perte de biodiversité et de pression sur les écosystèmes**, mais celles-ci sont dispersées dans des évaluations détaillées et spécifiques au sein de différentes administrations. Les rassembler nous permettrait de d'identifier les interactions et relations causales, de comprendre les mécanismes de perte de biodiversité, ainsi que l'efficacité des politiques. Enfin, il est urgent **d'évaluer l'efficacité des politiques et actions existantes et potentielles**, y compris dans un contexte de changement global. Cela est particulièrement important en Belgique où les entités fédérales et fédérées se partagent des compétences différentes en matière de biodiversité.

3. Valeur ajoutée d'une évaluation belge de type IPBES

Afin de combler les lacunes mentionnées ci-dessus, nous avons besoin d'**une synthèse des connaissances existantes** provenant de différents secteurs, régions, administrations, instituts de recherche, et parties prenantes concernés, ainsi que d'un **consensus sur l'interprétation menant à des conclusions et des options politiques légitimes et pertinentes.** Cela peut être réalisé grâce à une évaluation inclusive et multidisciplinaire mise en œuvre dans le cadre d'un mandat légal – s'inspirant de l'approche et de la structure des évaluations régionales et globales de l'IPBES.

Ci-dessous, les principales valeurs ajoutées d'une évaluation belge de type IPBES s'appuyant sur les évaluations nationales et régionales existantes (sans toutefois les dupliquer):

- Elle fournira une **base de connaissance solide**, recueillie par des experts belges, sur base de publications scientifiques, de rapports existants, et autres sources de connaissance pertinentes revues par des pairs. L'intégration de - et la validation par - plusieurs disciplines sera assurée, notamment pour les sciences naturelles, les sciences socio-économiques, et les sciences politiques.

- Elle livrera des **conclusions claires et pertinentes d'un point de vue politique**, et qui seront officiellement approuvées par un conseil politique, fournissant ainsi le levier politique nécessaire pour informer les politiques, les stratégies, et les actions liées à la biodiversité.
- Elle constituera la base de la **mise à jour à mi-parcours de la stratégie et du plan d'action belge pour la biodiversité** à l'horizon 2030. Ce dernier fournira le cadre nécessaire pour déterminer les actions permettant une gestion plus durable de la biodiversité dans les secteurs qui dépendent de et ont un impact sur les ressources naturelles.
- Elle sera **complémentaire au processus officiel de rapportage pour Natura2000 et la Convention sur la diversité biologique**, car elle apportera des informations manquantes: sur l'état et les tendances de la biodiversité et des services écosystémiques à l'échelle nationale; sur les facteurs qui les affectent et leurs interactions; et sur l'efficacité des politiques existantes.
- Elle sera basée sur un **processus inclusif et transparent** qui renforcera l'interface science-politique-société en impliquant les différents niveaux de gouvernement et les parties prenantes dans le lancement, le cadrage, la révision, et l'adoption finale de ses conclusions.

L'évaluation de l'IPBES n'a pas pour but de remplacer les évaluations existantes, tels que les rapports régionaux. Elle vise plutôt à développer une synthèse guidant l'élaboration de politiques et la mise en œuvre de leviers, et à devenir un outil pertinent, notamment dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique et de la mise en œuvre de la Stratégie européenne en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030. Elle mettra également en évidence les lacunes dans les connaissances qui pourraient être prises en charge par les acteurs de la recherche et de l'innovation aux niveaux national et régional.

4. Proposition de structure des chapitres

Cette structure est inspirée de la structure des évaluations régionales et globales de l'IPBES, d'ateliers préliminaires sur les besoins politiques organisés fin 2019 par la Plateforme belge pour la biodiversité, et des entretiens exploratoires avec les comités de pilotage et les administrations compétents ayant eu lieu entre mars et septembre 2020. Ce cadre devra être révisé, restructuré, et davantage détaillé dans la « phase d'exploration » - voir plus loin.

1. État de la biodiversité et des Contributions de la Nature aux Populations (NCP) en Belgique
2. Tendances de la biodiversité et des NCP en Belgique,
 - y compris une analyse comparative des données de recherche et d'observation sur le long terme,
 - y compris une stratégie de mobilisation de données provenant de divers contextes locaux
 - Facteurs (directs et indirects) de changement de la biodiversité et des NCP
3. Futurs pour la Belgique (scénarios)
4. Options de gouvernance (voies)
 - Actions et politiques nationales
 - Actions et politiques régionales
 - Actions et politiques locales

Par ailleurs, l'évaluation sera étroitement alignée sur le projet d'action stratégique LIFE "Belgian Biodiversity Inventory" (ANB, SPW, Bruxelles Environnement, Natagora, Natuurpunt, Natigrawal) qui, s'il est subventionné, fournira un plan d'action et un financement d'actions concrètes en faveur des objectifs pour 2030. Pour cette raison, le cadrage initial (voir point 6 - phase d'exploration) s'appuiera sur et collaborera étroitement avec le projet préparatoire LIFE dont le but est de produire un état des lieux des politiques en matière de biodiversité en Belgique. Ce rapport indépendant devrait révéler, entre autres, les lacunes politiques et les enseignements tirés, ainsi que les opportunités pour une intégration plus forte des instruments politiques et financiers.

5. Éléments potentiels pour la gouvernance de l'évaluation

La proposition suivante est inspirée de la structure de gouvernance des évaluations de l'IPBES. Cette structure permettrait, d'une part, de garantir un contrôle de qualité transdisciplinaire solide et, d'autre part, de préserver la pertinence politique de l'évaluation. La structure permettrait de maintenir cet équilibre tout en accordant aux travaux et aux conclusions un mandat politique et une autorité fermes. Elle repose sur des entretiens exploratoires avec les comités de pilotage et les administrations compétents qui se sont déroulés entre mars et septembre 2020, sans préjuger de la décision finale. En effet, celle-ci devra être révisée, restructurée, et davantage détaillée dans la phase de cadrage.



Figure 1: Éléments potentiels pour la gouvernance de l'évaluation belge de type IPBES

| Organe de gouvernance | Composition possible | Rôle possible |
|---|---|--|
| Plénière (organe politique) | Elle pourrait inclure le Groupe de pilotage Biodiversité et le Groupe de pilotage Nature du CCPIE, ainsi que les membres du Comité de pilotage de la Plateforme belge sur la biodiversité, des experts d'autres groupes de pilotage/domaines pertinents,... | <ul style="list-style-type: none"> - Assurer la cohérence avec les processus internationaux et intergouvernementaux concernés. - Assurer l'alignement avec les processus politiques nationaux et régionaux. - Aider à la collecte de fonds et au l'octroi de soutien non-financier. - Sélectionner l(es) organisation(s) hébergeant le Secrétariat (Unité de support technique). - Nommer les co-présidents, en concertation avec le MEP et le SIP. - Effectuer une révision des différentes ébauches (document de cadrage, 1ère et 2ème ébauche, et résumé à l'intention des décideurs). - Adoption formelle du document de cadrage, des résultats des évaluation, et du résumé à l'intention des décideurs. |
| Groupe d'experts multidisciplinaire (MEP) | Jusqu'à 10 personnes. Constitué d'experts belges de disciplines pertinentes. | <ul style="list-style-type: none"> - Superviser les fonctions scientifiques et techniques; effectuer les contrôles de qualité scientifique. - Sélectionner les co-présidents et les auteurs, en concertation avec la plénière. |
| Panel des parties prenantes et de mise en œuvre (SIP) | Jusqu'à 10 personnes. Constitué de représentants d'organisations de la société civile, de secteurs, de groupes de parties prenantes, d'administrations régionales et fédérales. | <ul style="list-style-type: none"> - Contrôler la pertinence sociétale et politique; assurer la pertinence par rapport aux intérêts et opportunités spécifiques. - Garantir la focalisation et la pertinence du cadrage. |

| | | |
|--|--|--|
| Co-présidents | 3 co-présidents, de préférence répartis entre les régions et les disciplines. | <ul style="list-style-type: none"> - Négocier/coordonner, présider les réunions, uniformiser le contenu entre les différents chapitres. - Transmettre les retours d'expériences scientifique (MEP) et politiques (SIP) aux auteurs coordinateurs principaux. - Traiter les problèmes politiques / personnels / Stratégiques. |
| Auteurs-coordonateurs principaux (CLA) / auteurs principaux (LA) / auteurs collaborateurs (CA) | <p>15 CLA (3 x 5 chapitres) d'instituts de recherche et administrations belges</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La nature et sa contribution à la qualité de vie des personnes en Belgique 2. Tendances de la biodiversité 3. Facteurs de changement de la biodiversité et contribution de la nature aux populations 4. Futurs pour la Belgique 5. Options de gouvernance. <p>Une cinquantaine de LA d'instituts de recherche et administrations belges.</p> <p>Un nombre x de CA d'instituts de recherche belges ou internationaux.</p> | |
| Secrétariat (Unité de support technique) | Ce rôle pourrait éventuellement pris en charge ou soutenu par la Plateforme belge pour la Biodiversité (www.biodiversity.be), un accord de coopération entre entités fédérales et fédérées. | <ul style="list-style-type: none"> - Faciliter les travaux d'évaluation. - Organiser les réunions, offrir un support technique. - Prendre en charge les systèmes de partage de documents, les sauvegardes, le traçage des différentes versions. - Collaborer étroitement avec les présidents sur les questions d'organisation. - Réviser les procédures et faire le suivi des retours et commentaires/réponses. - Prendre en charge la logistique et l'organisation de réunions. - Mettre en place la stratégie de communication, les contacts presse, les lettres d'information internes des administrations impliquées. |

Tableau 1: Un exemple de structure de gouvernance possible pour l'évaluation belge de type IPBES

6. Plan de travail

L'évaluation complète nécessitera très probablement 3,5 ans de travail. Nous proposons les étapes suivantes dans cette période de temps (les points de décisions cruciaux sont en *italique*):

1. Phase d'exploration (soutien financier; partenariats; définition du processus; cadrage initial) (en partie commencée - en cours)
2. (après *adoption* par la CIE) Phase de cadrage:
 - Mise en place d'une structure de gouvernance collaborative, proposition de budget, et constitution d'une réserve d'experts belges (6 mois)

- *Adoption* de la gouvernance et du budget au niveau politique (3 mois)
 - Cadrage du contenu par les organes politiques compétents (6 mois - en partie en parallèle avec les étapes précédentes).
 - *Adoption* d'un cadrage détaillé du contenu au niveau politique
3. Production de l'ébauche de premier ordre (FOD) (16 mois)
 4. Revue ouverte du FOD (2 mois)
 5. Production l'ébauche de deuxième ordre (SOD) et de son résumé à l'intention des décideurs (SPM) (12 mois)
 6. Revue gouvernementale des SOD et SPM, et révision ultérieure par les auteurs (4 mois)
 7. *Adoption* du rapport final et de son SPM par la 'Plénière'

En supposant qu'elle débute mi-2021, l'évaluation serait terminée d'ici fin 2024, donc à temps pour la mise à jour à mi-parcours de la stratégie et du plan d'action belge pour la biodiversité à l'horizon 2030.

7. Estimation des besoins budgétaires

La plupart des ressources proviendraient de contributions en nature de la part des instituts scientifiques (temps d'experts, estimé à 15 ETP/an), à l'exception de: l'Unité de support technique (estimée à 1,5 ETP/an), les coûts de fonctionnement (estimés à 10,000 euros/an), et le lancement final (estimé à 5,000 euros).

| Scénario optimal (Scénario minimum) | ETP requis | Contributions financières (budget à mobiliser) | Contributions en nature |
|---|--|---|---------------------------------|
| 3 (2) Co-présidents (senior) | (3 * 0,5 ETP) * 3 ans (2) | (3 * 0,25 ETP) * 3 ans = 180.000 euros (120.000 euros) | (3 * 0,25 ETP) * 3 ans (2) |
| 15 (10) Auteurs coordinateurs principaux (senior) | (15 * 0,3 ETP) * 3 ans (10) | (15 * 0,10 ETP) * 3 ans = 360.000 euros (240.000 euros) | (15 * 0,2 ETP) * 3 ans (10) |
| 50' auteurs principaux (senior + junior) | (50 * 0,1 ETP) * 3 ans (50 * 0,1 ETP) * 3 ans | aucune | toutes - (50 * 0,1 ETP) * 3 ans |
| # Auteurs collaborateurs (senior + junior) | | | toutes toutes |
| Unité de support technique (senior + junior) | (2 * ETP) * 3 ans (1,5) | (2 * ETP) * 3 ans = 420.000 euros (330 000 euros) | |
| BUDGET TOTAL | | 960.000 euros (690.000 euros) | |

Tableau 2: Estimation des besoins budgétaires pour l'évaluation belge de type IPBES

8. Proposition de décision

La Conférence Interministérielle de l'Environnement:

- **Marque son accord** sur la nécessité et la valeur ajoutée d'une évaluation belge de type IPBES.
- **Demande** aux autorités fédérales et régionales:

- d'élaborer et de convenir d'une structure de gouvernance pour cette évaluation;
 - d'élaborer et de convenir d'une proposition de budget détaillée pour cette évaluation;
 - d'élaborer et de convenir d'un document de cadrage du contenu axé sur le politique pour cette évaluation.
- **Demande aux administrations régionales de la nature de prévoir un financement de démarrage de 6 MP (mois-personne)** pour la phase d'exploration, de préférence à répartir entre les régions.
 - **Requiert de toutes les administrations et instituts de recherche impliqués/concernés** qu'ils apportent les contributions en nature nécessaires à cette phase d'exploration.
 - **Requiert de la Plateforme Belge pour la Biodiversité** qu'elle coordonne la phase de cadrage, en étroite concertation avec le Point focal national belge de la CDB.
 - **S'engage à examiner les résultats de la «phase de cadrage»** d'une évaluation belge de type IPBES, et à **dispenser des conseils supplémentaires dans la mesure du nécessaire.**