

Avis du Conseil scientifique de l'OFB sur la stratégie mer et littoral de l'OFB

A la demande de l'OFB, cet avis a été élaboré, à l'issue de deux réunions d'échanges entre les deux rapporteurs pour le CS, Yunne SHIN et Olivier LE PAPE et Michel PELTIER, délégué mer de l'OFB et coordinateur de la stratégie « mer et littoral ».

Il a ensuite été partagé lors d'une réunion plénière du CS et adopté collectivement par mail.

L'OFB a souhaité soumettre au CS son projet de stratégie « mer et littoral » afin d'obtenir un éclairage scientifique sur ce document. Cet avis permettra à l'OFB de faire évoluer le projet de stratégie (auquel il sera annexé), alimentera les travaux portant sur le plan d'actions qui en découlera et nourrira les évaluations qui en seront faites.

En premier lieu, le CS salue l'idée même d'une stratégie « mer et littoral » de l'OFB : elle permettra aux acteurs et aux partenaires de l'OFB de bien comprendre le positionnement et la contribution de l'établissement à la conservation de la biodiversité marine et littorale. Le CS note qu'elle inclut bien les problématiques littorales (d'interface terre-mer), la création de l'OFB permettant de traiter l'ensemble des milieux (aquatiques, terrestres et marins) et leurs interfaces.

En deuxième lieu, le CS souligne la pertinence de ce document qui rappelle avec justesse les atouts de l'OFB comme sa compétence dans le domaine des Aires Marines Protégées (AMP), sa capacité à animer et fédérer des acteurs, son expérience sur la mise en œuvre et la coordination des politiques publiques (DCSMM, DHFF, DO, DCE, SNAP), son implantation dans les territoires d'outre-mer, son historique sur la surveillance et la conservation de certaines espèces protégées dont les grands mammifères marins ou les oiseaux.

En troisième lieu, le CS adhère aux grandes orientations stratégiques choisies :

- Tout d'abord, le projet met pertinemment l'accent sur la nécessité pour l'OFB de renforcer son action pour réduire les pressions des activités humaines (essentiellement directes) qui pèsent sur la biodiversité marine, notamment en mobilisant et valorisant la

connaissance de ces pressions et en accompagnant les usagers de la mer à engager des démarches de transition écologique. La stratégie propose de recentrer « l'action de terrain » de l'OFB dans les AMP dont elle a la gestion directe. Compte tenu des effectifs dédiés à ces sujets, le CS comprend la nécessité de cette priorisation au vu des moyens disponibles et juge pertinente l'idée de renforcer l'appui aux gestionnaires extérieurs, notamment dans l'animation des sites du réseau Natura 2000 en mer.

- Le projet rappelle par ailleurs le rôle central des pouvoirs publics (nécessité de planifier et réguler les activités en mer et en amont, de mettre en œuvre la séquence Éviter-Réduire-Compenser (ERC), de garantir la compatibilité des usages avec les enjeux de conservation, d'atteindre les objectifs environnementaux des engagements internationaux de la France). De ce point, il apparaît en effet particulièrement « stratégique », d'une part, de « cibler » l'appui de l'OFB auprès des pouvoirs publics (Etat et collectivités au travers des ARB) et d'autre part, de s'adresser aux citoyens pour qu'ils agissent de façon éclairée et influent sur les décisions collectives.

A la suite de cette appréciation très largement positive, le CS souhaite apporter les recommandations suivantes visant à renforcer encore la portée de la stratégie :

1. **L'introduction pourrait être complétée par des éléments « historiques », rappelant qu'en tant qu'opérateur de l'Etat encore très récent, le positionnement et les missions de l'OFB ont pu évoluer et évolueront encore en fonction des stratégies nationales et des engagements internationaux.** Un bilan des réalisations (et des échecs ou des insuffisances) de ce point de vue, paraîtrait particulièrement utile. Sur la nature même des actions de l'établissement, il pourrait être rappelé dès l'introduction que l'OFB mobilise pour une large part de l'expertise extérieure (pour la création du réseau d'AMP, pour la gestion de certaines AMP, pour l'élaboration des plans de surveillance, des objectifs environnementaux, des plans d'actions...) et qu'il est crucial de maintenir voire de renforcer ses propres capacités d'expertise (en particulier sur l'interface terre-mer qui a justifié en partie l'intégration de l'AAMP dans un établissement multi milieux ; ce qui constitue un atout indéniable de l'office au regard des autres structures publiques qui n'intègrent pas ce continuum). Si l'on peut comprendre que l'action doit être portée essentiellement au sein des AMP dont l'office a la gestion directe (forte responsabilité et valeur d'exemple pour les autres gestionnaires), le CS préconise néanmoins de préciser les actions (de gestion) de plus large emprise aussi bien marine que terrestre qui devront être portées, à la condition de disposer de soutiens spécifiques (ressources financières et humaines).

2. **Concernant l'orientation n°1 qui identifie les leviers qui doivent permettre de réduire les pressions sur la biodiversité marine et littorale,** le CS insiste sur le rôle que peut prendre l'OFB dans la mise en œuvre du principe de zéro artificialisation nette (ZAN). Cet objectif, plus récent mais néanmoins complémentaire de celui de non-perte nette de biodiversité de la séquence ERC, n'est mentionné qu'une fois dans la stratégie, en amont des orientations stratégiques. L'artificialisation des milieux marins et littoraux ainsi que ses conséquences directes et indirectes devraient être davantage soulignées. On peut citer par exemple les conséquences de l'artificialisation de la bande côtière sur la biodiversité locale mais aussi sur les dynamiques hydrologiques et sédimentaires qui contribuent à une érosion du littoral au-delà de la zone artificialisée.

3. **Concernant l'orientation n°4 sur les voies et moyens de mobiliser les citoyens**, le CS propose que la stratégie souligne davantage la diversité des rapports de l'homme à l'océan et la diversité des territoires marins métropolitains et ultramarins français. Ce qui, de ce fait, encouragerait l'office à développer des moyens d'actions adaptés aux habitants et à leurs relations à l'océan afin, en particulier de valoriser cette relation comme vecteur de protection de la biodiversité. Cette diversité des approches locales doit également être pointée, **dans la partie n°3** sur l'action à mener sur le terrain, pour envisager des dispositifs de gestion adaptés à ces approches plurielles ou aux moyens les plus constructifs pour les faire évoluer.

4. **Le CS note l'orientation n°5 qui porte notamment sur l'action en partenariat et la volonté de l'office d'articuler son action avec des partenaires institutionnels**. Le CS note que certains « grands » partenariats (par exemple avec l'Ifremer) ont été conclus et estime utile d'indiquer leurs grands axes dans la stratégie (par exemple le sujet de la restauration écologique qui doit faire l'objet de travaux en coopération avec l'Ifremer). Au-delà de ces partenariats bilatéraux, le CS insiste sur l'importance pour l'OFB de conserver et de renforcer le rôle de coordination, voire de pilote, de certains opérateurs et autres acteurs institutionnels. L'expérience récente montrant que la capacité de l'OFB à mettre en mouvement et en synergie les différents acteurs est indispensable à l'atteinte du bon état écologique. Le CS préconise par ailleurs d'associer chaque partenariat à un niveau d'organisation, aussi bien international, européen que local. Et, pour qu'ils soient efficaces, le CS recommande de mentionner que les partenariats soient construits en recherchant les plus-values de chacun des opérateurs. Le CS estime utile de préciser les liens entre l'OFB et les grandes ONG dans le domaine maritime et littoral. Le CS recommande aussi de préciser le positionnement de l'OFB dans la gouvernance « mer », alors que l'OFB semble jouer un rôle important notamment dans le comité France Océan ou encore dans la plateforme Océan Climat ou dans les groupes de travail de l'UICN.

5. **S'agissant de la contribution à l'atteinte du Bon Etat Environnemental (BEE) des eaux marines**, le CS considère qu'il est crucial pour l'OFB d'être en capacité de coordonner et de proposer des objectifs environnementaux ambitieux qui puissent faire l'objet de mesures de gestion lisibles, portées et financées. Mais il estime aussi crucial le rôle que l'OFB devrait jouer dans l'évaluation même du BEE et le développement des méthodologies et indicateurs associés. Ce rôle pourrait être davantage décrit. Par ailleurs, le CS recommande d'insister sur les leviers (y compris hors AMP) qui permettront d'atteindre le BEE et considère que le projet de stratégie met une trop forte focale sur les AMP. Le CS salue la volonté de rapprocher les dispositifs de surveillance et d'évaluation du BEE avec les tableaux de bord des AMP mais recommande d'insister sur les liens entre le bon état et le réseau des AMP pour mesurer la contribution de ce dernier à l'atteinte du BEE. Le souhait de faire des aires protégées une vitrine, à même de tester puis de propager des mesures de gestion des milieux marins, va dans le bon sens mais il serait intéressant de préciser la manière dont les actions qui seront mises en œuvre dans les aires protégées pourront bénéficier à l'ensemble des écosystèmes marins, et de mentionner clairement qu'elles ne seront pas suffisantes. Concernant les relations avec les citoyens, il est également recommandé de préciser les actions qui pourront permettre de faire levier pour aboutir à une massification des solutions.

6. **Le CS estime que le texte gagnerait en réalisme si les moyens disponibles et les objectifs étaient mieux articulés.** Pour certaines actions, le CS recommande de préciser le positionnement de l'OFB, soit comme opérateur majeur, soit plus secondaire (cas par exemple des contrôles en mer, puisque celui-ci est déjà opéré par 5 structures différentes). Dans le même ordre d'idée, le CS recommande de préciser le positionnement de l'office dans la gestion des ressources halieutiques (central pour les poissons amphihalins, secondaire par ailleurs) ou le recueil de données halieutiques alors qu'il existe déjà de nombreux acteurs dans ce domaine. Dans ces cas où le rôle de l'OFB n'est pas essentiel le CS pose la question d'un retrait de l'office, retrait qui lui permettrait de retrouver des marges de manœuvre. Plus largement, le CS estime que la stratégie pourrait davantage identifier les enjeux sur lesquels les moyens paraissent insuffisants.

7. **Enfin, le CS recommande que la stratégie précise les différentes temporalités** (certaines mesures étant à réaliser selon des calendriers connus et à plus ou moins long terme). Il lui semble indispensable d'identifier les objectifs stratégiques de moyen et long termes. Il est probable que certains objectifs comme l'amélioration des indicateurs ou la mise en place des partenariats, soient atteignables sur le court-moyen terme, alors que d'autres plus ambitieux comme les changements transformateurs vont demander davantage de temps (et nécessiteront une stratégie d'évaluation plus complexe). Prendre en compte ce séquençage temporel permettra également de se donner des jalons sur lesquels s'appuyer pour faire évoluer les organisations.