



EVALUATION SCIENTIFIQUE DES INDICATEURS

NOMBRE DE SITES RAMSAR INSCRITS EN MÉTROPOLE

Code indicateur : SNB-RAM-14-
SRM1

Nombre de sites Ramsar inscrits depuis 1986 en métropole

Evaluation réalisée par Pedrono
et Ponton

Synthèse réalisée par Elodie
Milleret

En date du 29 novembre 2018

Objectifs : A1 - Faire émerger,
enrichir et partager une culture
de la nature ; A2 - Renforcer la
mobilisation et les initiatives
citoyennes ; A3 - Faire de la
biodiversité un enjeu positif
pour les décideurs ; E14 -
Garantir la cohérence entre
politiques publiques, aux
différentes échelles ; E17 -
Renforcer la diplomatie
environnementale et la
gouvernance internationale
dans le domaine de la
biodiversité

Dernière évaluation : 1^{ère}
évaluation

Cette première évaluation de l'indicateur est globalement très positive. Elle suggère de décliner l'indicateur à l'échelle européenne afin d'obtenir un référentiel supranational et permettre ainsi une meilleure interprétation de cet indicateur. Elle appelle à rapporter la valeur de l'indicateur à la surface du territoire national ou à la surface nationale des zones humides.

A- Présentation et interprétation de l'indicateur

L'indicateur répond complètement aux orientations stratégiques dans lequel il s'inscrit, à savoir A « Susciter l'envie d'agir » et « Assurer la cohérence des politiques et l'efficacité de l'action » puisque les sites Ramsar sont des sites importants pour la biodiversité.

Mais l'indicateur est également pertinent vis-à-vis de l'orientation stratégique B « Préserver le vivant et sa capacité à évoluer » et devrait être précisé dans la présentation de l'indicateur.

L'indicateur répond complètement aux objectifs A1, A2, A3, E14 et E17. Les sites Ramsar impliquent des acteurs depuis l'échelle locale à l'échelle des politiques publiques.

La description de l'indicateur correspond parfaitement à son intitulé.

La phrase expliquant la valeur de l'indicateur est correcte ainsi que les explications. Cependant, dans un objectif de meilleure compréhension, il serait préférable de compléter la phrase : « La diminution des surfaces labellisées ne traduit donc pas forcément une diminution de la volonté d'inscription mais simplement de l'existence de grandes zones éligibles ». Par ailleurs, il faudrait également veiller à ajouter la valeur de la surface cumulée présentant dans le second graphique. Celle-ci ne s'accompagne pas d'un intervalle de confiance et n'a pas besoin de l'être. Néanmoins, il pourrait être intéressant d'indiquer la surface cumulée ainsi que les surfaces minimale et maximale.

Les illustrations correspondent au message véhiculé par l'indicateur. Cependant, l'image de fond en illustration des graphiques cible principalement les oiseaux. Or, les sites Ramsar protègent une biodiversité bien plus exhaustive. Il faudrait réaliser un montage avec des batraciens, des plantes pour aboutir à une représentation plus juste.

Les avis des experts divergent concernant l'existence d'un biais de visualisation. Pour l'un des évaluateurs, il n'y a aucun biais de visualisation. Pour un autre évaluateur, il existe effectivement un biais de visualisation dû à l'axe du temps qui n'en est pas réellement un. En effet, il faudrait que chaque valeur soit positionnée dans le temps afin de montrer l'évolution temporelle. Or, ici, on a l'impression qu'il s'agit d'une augmentation continue



alors qu'il y a eu des périodes de stagnation de l'indicateur. Comme indiqué dans le texte, il n'y a pas eu de nouvelle désignation de site entre 2011 et 2013, ce qui ne se voit absolument pas sur le graphique. Il est donc nécessaire de représenter un point par année pour une meilleure représentation graphique de l'indicateur et de son évolution dans le temps.

Enfin, l'interprétation de la valeur de l'indicateur peut être sujette à erreur. Le graphique présenté tel qu'il est actuellement est trompeur car il ne représente aucune valeur par année mais uniquement lorsqu'il y a un changement du nombre de sites. Par ailleurs, une stagnation de la valeur de l'indicateur ne signifie pas nécessairement l'absence de volonté de création de nouveaux sites Ramsar en métropole, mais peut simplement exprimer la saturation du nombre de zones humides naturelles éligibles sur le territoire national. Dès lors, il convient d'interpréter l'indicateur au regard de cette contrainte, qui sera logiquement de plus en plus prégnante avec le temps.

B- Définition, contexte et principales caractéristiques de l'indicateur

Selon l'évaluation, les informations fournies sont particulièrement explicites. En plus de présenter le nombre de sites Ramsar, l'indicateur présente également la surface cumulée.

Concernant cet indicateur, il ne semble pas y avoir de valeur ayant une signification particulière pouvant indiquer un seuil ou un point d'inflexion. De la même façon, il n'existe pas de valeur cible ou d'objectif à atteindre pour cet indicateur. Mais pour la variable associée « *Evolution des surfaces des sites Ramsar en métropole depuis 1986* », il serait souhaitable d'y joindre la variable relative « Pourcentage de la surface de la métropole en site Ramsar depuis 1986 », ce qui permettrait d'établir des comparaisons entre pays, notamment européens, et de se fixer une valeur cible minimale à atteindre comme c'est le cas pour les aires protégées. Sans quoi, il est difficile d'interpréter cette variable.

S'agissant d'un indicateur national, il n'y a pas d'effets de contexte pour cet indicateur.

Un changement d'échelle spatiale et/ou temporelle ne changerait pas la pertinence de l'indicateur. Si un indicateur est développé à une autre échelle, comme par exemple par régions, des problèmes surviendront comme explicités dans le document.

Enfin, les échelles de restitution retenues sont adéquates et pertinentes puisqu'il s'agit d'un indicateur national. Toutefois, son interprétation est délicate dès lors qu'aucune variable relative n'en découle par rapport à la surface du territoire national. Ceci empêche toute comparaison par rapport aux autres pays alors même que Ramsar correspond à un label international visant une mise en réseau des zones humides naturelles qui dépasse le seul territoire français. Le fait de rester sur une variable discrète cloisonne cet indicateur au niveau national alors qu'il est associé à un processus international.

C- Production de l'indicateur

La phrase « *l'indicateur exprime le nombre de sites au 31/12/2013* » est à revoir. Cet



indicateur indique l'augmentation du nombre de sites au cours du temps et non pas à une date donnée. Par ailleurs, il est nécessaire d'actualiser la dernière date de collecte de l'indicateur. Celle-ci n'est pas au 31/12/2013, mais 31/12/2016 d'après les graphiques. De plus, il est important de préciser que le pas de temps de cet indicateur est de 5 ans, et non annuel. C'est également ce qui ressort des graphiques mais n'est pas précisé dans le texte de cette section.

La manière dont la valeur de l'indicateur est calculée est très claire et simple.

Les avis des évaluateurs divergent concernant le fait s'il existe différentes méthodes de calcul aboutissant à des résultats et conclusions différentes. Pour un des évaluateurs, il n'y a qu'une seule méthode possible. Pour un autre expert, c'est possible si l'on applique un calcul de la valeur relative de l'indicateur par rapport à la surface nationale justifiant que cela aurait plus de sens. L'interprétation de l'indicateur pourrait alors être différente ou du moins plus pertinente.

Le calcul de l'indicateur pourrait être amélioré en ajoutant les surfaces minimale et maximale ainsi que la surface médiane. Une autre amélioration serait de pondérer la surface cumulée des sites Ramsar en métropole par rapport à la surface de la métropole.

Il n'y a pas de pondération mais il pourrait être utile d'en réaliser une. En effet, il serait judicieux de convertir la surface des sites Ramsar en pourcentage par rapport à la surface nationale, et ce afin de permettre de se fixer un seuil à atteindre et d'effectuer des comparaisons internationales pour une labellisation et mise en réseau internationales.

Par définition, cet indicateur ne peut pas être calculé à d'autres échelles. Seule la séparation métropole / Outre-mer fait sens. En outre, il n'y a pas de problèmes inhérents au calcul. Néanmoins, il y a un souci de représentation (voir plus haut concernant l'axe du temps).

Enfin, un évaluateur précise que cet indicateur interroge sur la nécessité de développer un suivi de ces indicateurs sur une échelle plus large, par exemple à l'échelle européenne, avec le même jeu d'indicateurs pour chaque pays, sans quoi la pertinence de plusieurs d'entre eux semble limitée. C'est particulièrement le cas pour celui-ci pour lequel nous ne savons pas si l'on se situe dans la moyenne européenne, tant au niveau de sa valeur relative, qu'au niveau de son taux d'accroissement sur des pas de temps donnés.

D- Analyse de l'indicateur

- **Robustesse** : la robustesse est considérée comme étant élevée. L'évaluation indique qu'il existe un biais de représentation au travers de l'axe du temps qui n'en est pas réellement un. Un autre biais potentiel serait qu'une zone humide soit labellisée Ramsar dans un premier temps, sans qu'aucune action particulière n'en découle. Ce serait un site Ramsar uniquement sur le papier, alors qu'aucun engagement ne serait pris sur le terrain en termes de gestion, d'aménagement du territoire ou d'éducation des populations concernées. De ce fait, cela viendrait fortement fausser cet indicateur. Pour limiter cet éventuel biais, il faudrait s'assurer qu'un plan de gestion découle bien de la labellisation de chaque



site Ramsar avec un renouvellement continu dans le temps.

Il faudrait également que le nombre et la surface de sites Ramsar soient calculés et présentés pour chaque année afin de mettre en évidence les éventuels paliers.

Par définition, une seule échelle territoriale est possible pour cet l'indicateur, c'est-à-dire l'échelle nationale.

- **Précision** : la précision est estimée comme élevée du fait de la simplicité de calcul de l'indicateur. Cependant, son interprétation est à revoir. En effet, il serait nécessaire de présenter l'indicateur en valeur relative (%) par rapport à la surface de la métropole, et de faire de même dans les autres pays européens. Sans cela, il n'existe aucun référentiel pour pouvoir interpréter cet indicateur. Il faut se contenter de relever l'accroissement de sa valeur, alors même que cette dernière peut stagner suite à une saturation du nombre de zones humides naturelles disponibles sur le territoire. Alors qu'une telle stagnation mise en perspective par rapport à une moyenne européenne pourrait très bien correspondre à un état très positif de l'indicateur.

L'évaluation souligne qu'aucune imprécision ne peut affecter la valeur de l'indicateur. La précision actuelle de l'indicateur pour tracer des variations du phénomène qu'il décrit pourrait être améliorée en présentant éventuellement des valeurs par régions. Cependant, toutes les régions de métropole n'ont pas le même potentiel de zones Ramsar.

Pour l'un des évaluateurs, un changement de l'intervalle de temps entre deux collectes de données n'affecterait pas la précision de l'indicateur. Pour un autre évaluateur, un changement du pas de temps peut modifier la précision de l'indicateur. Il faudrait que l'échelle temporelle soit annuelle afin de montrer les éventuelles périodes de stagnation de l'indicateur.

L'indicateur n'est pas aussi précis quelle que soit l'échelle géographique. En effet, toutes les régions de métropole n'ont pas le même potentiel de zones Ramsar. Il faudrait donc faire un ratio avec les zones potentielles mais comment les identifier ? Par ailleurs, l'indicateur aurait beaucoup plus de sens s'il était calculé au niveau national mais interprété par rapport à des références supranationales.

- **Sensibilité** : les analyses des experts divergent sur la sensibilité de l'indicateur. Pour un évaluateur, l'indicateur est moyennement sensible. Pour un autre, celui-ci est estimé comme étant peu sensible sans être pour autant un problème pour cet indicateur.

Le plus petit changement qu'il peut détecter est de 1 site Ramsar inscrit à une année donnée. Il n'y a pas de limite supérieure.

Les données utilisées pour calculer la valeur de l'indicateur ne sont pas sujettes à des erreurs gênantes.

L'échelle temporelle ne permet pas de détecter des événements brefs et extrêmes. Il faudrait toutefois que l'échelle temporelle soit annuelle que des sites soient inscrits ou non afin de montrer les années de stagnation. L'indicateur n'est pas utilisé pour mesurer des changements inhabituels.



Pour l'un des évaluateurs, il n'y a pas de risque que l'indicateur indique un changement qui n'a pas eu lieu. Pour un autre évaluateur, c'est tout à fait possible si la labellisation Ramsar ne s'accompagne d'aucun appui ni de fonds appropriés pour la mise en œuvre. Ces remarques s'appliquent également sur le risque de l'indicateur ne détecte pas un changement qui a vraiment eu lieu.

L'indicateur n'est pas aussi sensible quelle que soit l'échelle territoriale. Comme indiqué plus haut, l'évaluation rappelle que toutes les régions métropolitaines n'ont pas le même potentiel de zones RAMSAR. Développer un indicateur par région poserait donc un problème.

- **Efficacité/Fiabilité** : les avis des experts divergent également concernant l'analyse de l'efficacité de l'indicateur. Pour l'un des évaluateurs, l'indicateur est considéré comme moyennement fiable. Pour un autre évaluateur, la fiabilité de l'indicateur est élevée.

Les avis divergent également concernant la possibilité que l'indicateur ne varie pas dans le même sens que le phénomène qu'il décrit. Pour l'un des experts, l'indicateur ne peut varier que dans le même sens que le phénomène qu'il décrit. Pour un autre expert, il est éventuellement possible que l'indicateur ne varie pas dans le même sens que le phénomène qu'il décrit si le nombre de sites labellisés Ramsar continue à s'accroître avec le temps, alors que l'appui et les fonds disponibles pour ces sites diminuent voire restent stables.

Les remarques formulées concernant l'incidence sur l'indicateur d'un changement du pas de temps entre deux collectes de données et d'un changement d'échelle géographique s'appliquent également pour cette section.

- **Pertinence vis-à-vis de la biodiversité** : le lien avec la biodiversité est indirect du fait que les sites Ramsar correspondent à des zones humides naturelles et que ces dernières sont particulièrement riches en biodiversité. Il en est de même avec le fonctionnement des écosystèmes. En revanche, pour l'un des évaluateurs, le lien est direct avec les services écosystémiques au travers du stockage et de la redistribution de l'eau pluie grâce aux zones humides.

La relation entre l'indicateur et la biodiversité est indirecte, cet indicateur ne reflète pas l'existence de possibles points d'inflexion, mais exprime bien des objectifs politiques, biologiques et économiques quant à la conservation de la biodiversité et l'aménagement cohérent du territoire.

Il serait intéressant d'ajouter les surfaces minimale, maximale et médiane des sites ainsi que le nombre d'espèces concernées. Il serait également intéressant de calculer la valeur relative de l'indicateur par rapport à la surface du territoire national, ou par rapport à la surface totale des zones humides, et de pouvoir ainsi l'interpréter au niveau supranational.

- **Données** : comme indiqué dans la fiche de l'indicateur, un changement d'échelle spatiale et/ou temporelle poserait de nombreux problèmes. Par ailleurs, il n'est pas certain qu'une déclinaison de l'indicateur à l'échelle régionale soit plus pertinente. Enfin, il existe déjà un indicateur spécifique pour l'Outre-mer.



E- Propositions d'amélioration

L'évaluation est en accord avec les avantages de l'indicateur reposant principalement sur sa simplicité de construction et de son faible coût. Cependant, les limites de l'indicateur sont doubles avec : (1) difficulté d'interprétation en l'absence de valeur relative et de référentiel supranational pour une démarche de labellisation typiquement internationale, et de mise en réseau; (2) la labellisation Ramsar ne signifie pas qu'elle s'accompagne de moyens financiers et humains pour la gestion des sites concernés - il peut s'agir d'une labellisation sur le papier sans nécessairement en découler des mesures conservatoires et autres sur le terrain.

L'évaluation propose d'intégrer le nombre d'espèces concernées. Mais elle souligne la difficulté de mettre en place une telle démarche. Néanmoins, si le nombre d'espèces est pris en compte, il y aura un travail important de mise en cohérence des informations et données disponibles.

Elle propose également de développer l'indicateur à l'échelle internationale, et en particulier aux pays européens, afin d'obtenir un référentiel supranational et permettre ainsi une meilleure interprétation de la valeur que prend l'indicateur.

Il pourrait être proposé d'acquérir des données sur la surface totale des zones humides sur le territoire métropolitain.

Enfin, cet indicateur est particulièrement intéressant et important au niveau international au regard des voies de migration des oiseaux d'eau, et niveau national dans la prise en compte dans les politiques d'aménagement du territoire.

F- Bibliographie de l'évaluation