

## Le plan de restauration de la nature de la Commission européenne

Une avancée pour l'environnement ?



Pierre Beaulieu  
Amandine Chupin  
Inès Fontaine  
Benjamin Goll

Remi La Fay  
Clément Vayron de la Moureyre  
Pauline Vehrlé  
Chloé Vogel

2024

Cette publication a été réalisée par des étudiants en troisième année du cycle ingénieur de Mines Paris PSL Research University. Il présente le travail réalisé dans le cours intitulé "Descriptions de controverse", qui a pour objectif d'introduire les étudiants à l'univers incertain de la recherche scientifique et technique et de les sensibiliser aux enjeux de la participation citoyenne.

Mines Paris décline toute responsabilité pour les erreurs et les imprécisions que peut contenir cet article. Vos réactions et commentaires sont bienvenus. Pour signaler une erreur, réagir à un contenu ou demander une modification, merci d'écrire à la responsable de l'enseignement : [madeleine.akrich@mines-paristech.fr](mailto:madeleine.akrich@mines-paristech.fr).

# Sommaire

■ <b>Introduction</b>	<b>1</b>
■ Contexte environnemental et politique	1
■ Cadre méthodologique	2
■ Analyse quantitative	2
■ Problématisation de la controverse et plan développé	3
■ <b>Une restauration plébiscitée mais aux significations plurielles</b>	<b>4</b>
■ La connotation positive du terme "biodiversité" donne une impression initiale de consensus autour de la restauration	4
■ La "restauration" : déjà ancrée dans les pratiques mais polyforme	5
■ Les termes se recouvrent et ne laissent pas émerger de définition unique	5
■ La restauration est donc définie non par ses moyens, multiples, mais par sa finalité, "atteindre un état de référence"	7
■ Les savoir-faires sont donc multiples et peu institutionnalisés	8
■ Les acteurs ne recherchent pas les mêmes objectifs dans la restauration : rentabilité économique, neutralité carbone, résilience, renouveau éthique...	9
■ Il existe différents intérêts à la restauration, auxquels s'attachent plus ou moins les acteurs : résilience, neutralité carbone, ressources alimentaires	9
■ Un objectif particulièrement source de tensions : la rentabilité économique, condition du soutien à la restauration de la nature	10
■ Le cadre socioculturel du règlement, source de désaccords : sortir de l'utilitarisme ?	11
■ <b>Évaluer la restauration : comment unifier les méthodologies dans un texte européen ?</b>	<b>12</b>
■ Difficulté d'écriture de la réglementation européenne : des enjeux scientifiques à la traduction réglementaire	12
■ Frictions techniques et politiques : comment dépasser les obstacles à l'écriture du texte ?	12
■ Une uniformisation du texte prétendument impossible à cause de la pluralité des milieux	13
■ Un obstacle technique particulier : la maîtrise de la trajectoire	14
■ Vers une harmonisation des pays européens... un enjeu d'équité ?	15
■ Entre contraintes et marge de manoeuvre, le règlement européen sur une ligne de crête	15
■ Un règlement trop flexible ? La déclinaison locale des objectifs face aux zones grises scientifiques et juridiques	15
■ Un règlement trop contraignant ? L'objectif de résultat, un choix controversé	16
■ Le succès de l'équilibre trouvé par la Commission dépendra du travail à venir des États membres, maîtres de l'ambition réelle du plan de restauration	17
■ <b>La mobilisation de la dimension temporelle dans les critiques et les défenses du règlement, catalyseur</b>	<b>18</b>
■ Un calendrier critiqué car trop serré pour la mise en place administrative de la restauration, et le rôle de la société civile	18
■ Le temps de régénération d'un écosystème et la difficulté d'établir le succès d'une restauration, invoqués pour rallonger les échéances	20
■ La tension entre les progrès rapides de l'écologie scientifique, le temps long de l'évolution du système agricole et l'urgence climatique	21
■ Le modèle micro-économique d'une exploitation ne peut pas évoluer aussi rapidement	22
■ La souveraineté alimentaire française souffrirait également d'une évolution trop rapide des législations	23
■ L'urgence climatique employée par les pro-règlements pour justifier des choix réglementaires forts	23
■ <b>Conclusion</b>	<b>26</b>
■ <b>Matériel et méthodes</b>	<b>27</b>
■ <b>Références</b>	<b>28</b>

## ■ Introduction

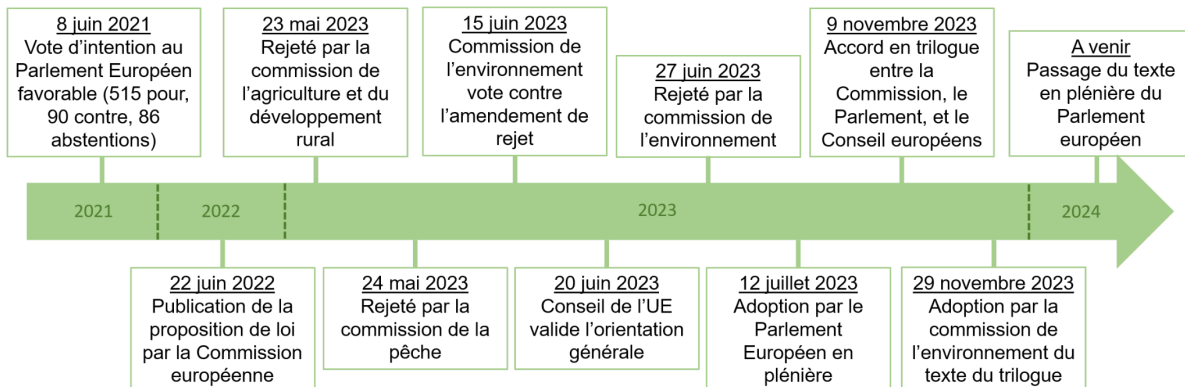
### ■ Contexte environnemental et politique

Selon les différents groupes de scientifiques internationaux tels que le GIEC<sup>1</sup> (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat) ou l'IPBES<sup>2</sup> (Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques), les écosystèmes sains fournissent de la nourriture, de l'eau salubre ou encore des puits de carbone et assurent de ce fait la sécurité alimentaire ainsi qu'une protection contre les catastrophes naturelles, dont la fréquence et l'intensité augmente avec le changement climatique. Pour ces raisons, plusieurs accords de la communauté internationale ont successivement tenté d'enrayer une dégradation des écosystèmes à l'échelle planétaire comme les objectifs Aichi<sup>3</sup> qui fixaient en 2010 un objectif de 15% de restauration d'écosystèmes dégradés pour 2020 ou bien les accords de Kunming-Montréal de 2022 qui fixent comme objectif la restauration de 30% des écosystèmes dégradés d'ici 2030.<sup>4</sup>

Fort du constat d'une perte de biodiversité et d'une dégradation des écosystèmes qui ne ralentissent pas, la Commission européenne entend, avec le règlement de restauration de la nature, instaurer des objectifs en partie contraignants aux États membres.

Ce règlement est un texte phare du plan Biodiversité de l'Union Européenne qui s'inscrit lui-même dans le cadre du Pacte vert pour l'Europe. Alors-même que la Commission s'assure en amont du processus législatif de proposer des textes de loi qui seront acceptés par les institutions parlementaires, ce règlement est passé in extremis en plénière au Parlement et seulement au prix d'amendements réduisant fortement l'ambition du texte. Le dernier trilogue entre la Commission, le Parlement et le Conseil de l'Union européenne mi-novembre a réduit une fois de plus les ambitions initiales.

Ce texte, soutenu par les partis et associations écologistes, a suscité de vives critiques de la part des partis conservateurs, menées par le PPE, parti de droite majoritaire au Parlement européen, alors qu'il était initialement favorable au texte lors du vote d'intention de juin 2022. Son histoire est résumée dans la Figure 1. Cependant, le texte étant revenu au Parlement en 2023, en fin de session parlementaire (2019-2024), il a été utilisé pour se démarquer des autres partis, notamment du centre, en vue des élections de juin 2024.



<sup>1</sup> IPCC: « Summary for Policymakers » (2023), 2023

<sup>2</sup> IPBES: « Summary for policymakers of the global assessment report on biodiversity and ecosystem services » (2019), 2019

<sup>3</sup> UNEP: « Rapport de la dixième réunion de la conférence des parties à la convention sur la diversité biologique » (6 janvier 2011), 6 janvier 2011

<sup>4</sup> UNEP: « Cadre Mondial de la biodiversité de Kunming à Montréal » (18 décembre 2022), 18 décembre 2022

Figure 1 : Frise chronologique du texte européen sur la restauration de la nature<sup>5</sup>

## ■ Cadre méthodologique

En se fondant sur des documents et des entretiens semi-directifs, dont la liste peut être retrouvée dans "Matériel et méthodes" p.27 de ce rapport, cette étude vise à mettre en lumière et élucider les points de divergence entre les individus ou organisations impliqués dans le plan de restauration de l'Union européenne, de son écriture à sa mise en œuvre future sur le terrain.

Nous avons choisi le même périmètre d'étude que le plan de restauration européen, c'est-à-dire les espaces marins et terrestres, qu'ils soient des zones forestières, agricoles, naturelles, ou même urbaines. Ce choix permet de mettre en exergue la difficulté d'unifier des spécificités dans un même projet de loi. Ainsi, les spécialités des acteurs rencontrés sont variées et les exemples apportés par chaque entretien le sont aussi, allant des haies en milieu agricole pour la Chambre d'agriculture, aux tourbières en zone humide pour le bureau d'étude Biotope.

## ■ Analyse quantitative

Le corpus analysé est composé de 474 articles de presse téléchargés sur le site Europresse<sup>6</sup> en filtrant uniquement les articles de presse francophones avec les mots clés dans le corps du texte ou dans le titre: "restauration ET biodiversité ET union européenne". Le corpus a été analysé grammaticalement sur Cortext et les 100 termes les plus récurrents ont été récupérés en nettoyant les mots considérés comme non pertinents pour la description de la controverse.

L'objectif principal de cette analyse quantitative est d'identifier les liens entre les différents acteurs ainsi que les thématiques qui cristallisent le débat sur le règlement, tel qu'il est présenté dans la presse francophone. Le réseau (Figure 2) peut être interprété comme une représentation schématique de la controverse. La description qui suit analyse les clusters un à un en les mettant en relation avec leurs voisins directs.

Le réseau met en lumière deux groupes clusters relativement distincts : d'une part le texte de restauration de la biodiversité lui-même (cluster vert pâle) et les instances politiques (clusters jaune et orange), et d'autre part, les objectifs et moyens de mise en œuvre de cette restauration (clusters bleu, rouge et vert foncé).

<sup>5</sup> Parlement européen: « Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030: Ramener la nature dans nos vies » (Observatoire Législatif - Parlement Européen, 2021), 2021; France Nature Environnement: « Europe : Dernière chance pour sauver la biodiversité ! » (France Nature Environnement, 2023), 2023; Générations futures: « VICTOIRE Loi sur la restauration de la nature : c'est adopté en plénière au Parlement européen ! » (Générations futures, 2023), 2023; Parlement européen: « Committee on Environment, Food Safety and Public Health - Result of votes and roll-call votes » (2023), 2023

<sup>6</sup> « Europresse » (Europresse)

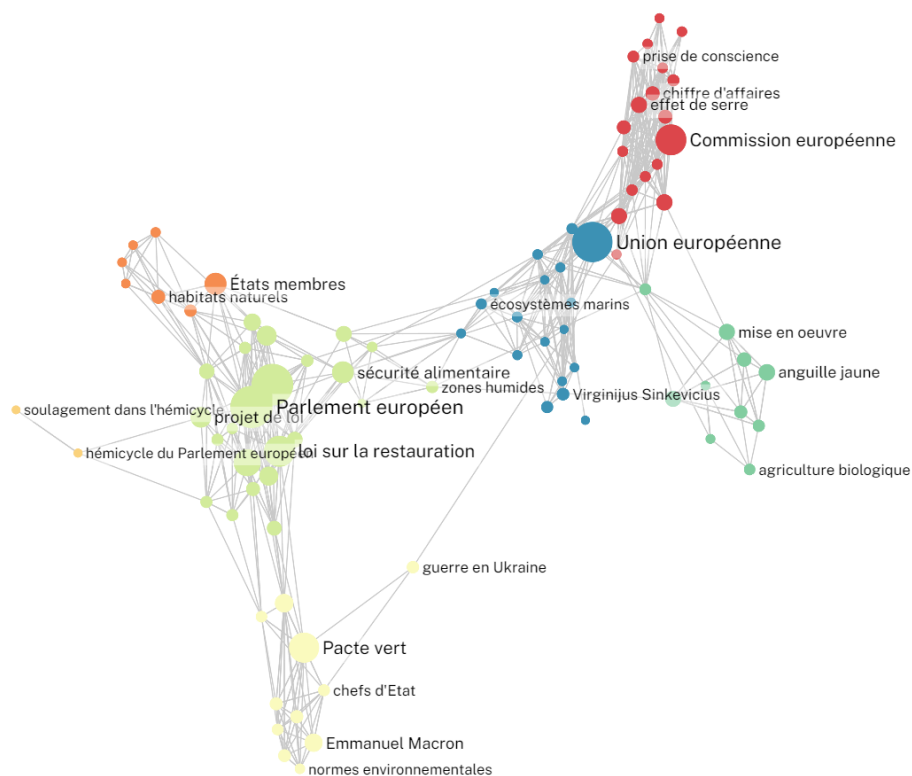


Figure 2 : Graphe sémantique issu du corpus Europresse

Le cluster vert pâle représente l'objet de la controverse : le règlement de restauration de la biodiversité de l'Union Européenne (avec des termes comme "restauration de la nature") et ses connexions vers les enjeux politiques de cette restauration ("sécurité alimentaire"). De ce cluster central dérive deux autres classes de clusters : les clusters jaune et orange, qui regroupent les acteurs politiques comme les chefs d'états, avec la mention d'Emmanuel Macron. L'autre branche, constituée des clusters bleu, rouge et vert foncé, concentre des termes relatifs aux objets (cluster bleu) et objectifs de cette restauration (cluster rouge) comme "objectifs environnementaux" (cluster rouge) et aux moyens de mise en œuvre comme "agriculture biologique" (cluster vert foncé). Il est intéressant de noter que les instances politiques et les aspects opérationnels de la restauration semblent être complètement séparés, indiquant une polarisation entre les décisions politiques et leur mise en œuvre concrète sur le terrain.

En conclusion, l'analyse quantitative vient compléter notre première recherche bibliographique pour mettre en lumière la complexité du débat sur la restauration de la biodiversité au sein de l'Union européenne. Les clusters du réseau représentent visuellement la séparation entre les aspects politiques et opérationnels de la restauration, tandis que la recherche bibliographique révèle des divergences de compréhension et d'interprétation parmi les acteurs, soulignant le besoin de clarifications dans le règlement. La chronologie du processus législatif et les positions changeantes des partis politiques ajoutent une dimension dynamique au débat.

### ■ Problématisation de la controverse et plan développé

Nous nous attacherons dans ce rapport à mettre en lumière plusieurs points de controverse sur la restauration.

D'abord, bien qu'il y ait consensus entre tous les acteurs rencontrés sur l'utilité de la biodiversité, le mot restauration n'a pas de définition unique et consensuelle et les pratiques aujourd'hui mises en place sont

polyformes. De plus, s'il y a consensus sur le besoin de restauration de la biodiversité, il y a des divergences d'objectifs : certains acteurs veulent transformer notre rapport à la nature qu'ils considèrent comme trop utilitariste, quand d'autres défendent la restauration de la nature pour bénéficier de ses services écosystémiques. Parmi cette deuxième catégorie d'acteurs, majoritaire et dans laquelle rentrent tous ceux que nous avons rencontré, les motivations ne sont pas les mêmes. Certains adoptent une vision holistique, liant la restauration à des enjeux globaux tels que la lutte contre le changement climatique, tandis que d'autres adoptent une perspective plus locale, mettant en avant des préoccupations particulières telles que la préservation des ressources agricoles d'un exploitant, ou l'adaptation au dérèglement climatique. D'autres, enfin, conditionnent leur soutien à des mesures de restauration à une rentabilité économique ou à la préservation d'activités économiques.

Il existe également des difficultés dans la mise en place d'un tel règlement, qui se cristallisent en divergences. Parce que les milieux concernés sont pluriels, les pratiques de restauration varient avec le type de milieu et sa situation géographique, ce qui crée une difficulté dans l'écriture du règlement. En effet, il reste de dissensions entre les acteurs concernés sur la pertinence d'utiliser des indicateurs, utiles comme critères de réussite d'une restauration et uniformisés dans le texte du règlement ; sur les indicateurs choisis ; sur les critères de sélection d'un indicateur particulier en fonction du milieu ; et sur le niveau de précision de ces indicateurs.

Finalement, il existe des conflits entre les parties impliquées à divers niveaux - local, national et européen - concernant la période de mise en œuvre du règlement. En effet, les délais stipulés par le règlement diffèrent de ceux d'un projet de restauration à long terme. A l'inverse, ils sont contraints par les échéances des objectifs environnementaux et climatiques fixés par les États membres de l'Union européenne, puisque la restauration y contribue significativement.

Il faut noter dans cette analyse sociologique une différence entre les controverses sur le règlement et sur la restauration en elle-même. En particulier, si nous avons observé tout au long de ce rapport des divergences dans la compréhension du contenu du règlement en l'état, c'est aussi parce que l'écriture des plans nationaux laisse une certaine marge de manœuvre et que le règlement continue d'évoluer au fur et à mesure du chemin législatif. Plusieurs doutes subsistent sur la façon dont les mesures seront appliquées. Plutôt que des critiques, priment la plupart du temps des appréhensions à propos du règlement par les acteurs non-institutionnels.

## ■ Une restauration plébiscitée mais aux significations plurielles

### ■ La connotation positive du terme "biodiversité" donne une impression initiale de consensus autour de la restauration

Le terme de biodiversité est apparu au cours des années 1980 comme contraction du terme "diversité biologique".<sup>7</sup> Depuis, a pu s'observer une prise de conscience de l'importance de cette biodiversité, en raison de la destruction des habitats, du changement climatique ainsi que sa juridicisation, qui l'a fait émerger comme un thème principal des enjeux contemporains<sup>8</sup>. Cela s'est accompagné d'un changement global d'attitude et notamment d'une volonté de restauration. Les pratiques de restauration bien conçues sont perçues comme des moyens efficaces pour recréer une biodiversité, et retrouver ainsi les services écosystémiques associés. Par exemple, une telle vision peut être observée dans le discours de la Chambre d'agriculture :

<sup>7</sup> Rovillé: « Naissance d'un concept et d'un mot » (CNRS)

<sup>8</sup> Cela s'est cristallisé dans les Objectifs du Développement Durable des Nations Unies. Les objectifs 14 et 15 sont respectivement la vie aquatique et terrestre

“Alors sur la restauration de la biodiversité, oui, il y a des externalités positives. Ça, c'est une évidence. En tant qu'agriculteur, quand on utilise un insecticide [...] on sait très bien aussi qu'on vient perturber des équilibres et qu'on vient perturber des prédateurs des pucerons. Et que quand on vient perturber ces prédateurs des pucerons, on est encore plus à risque de retour des pucerons dans les mois qui suivent. [...]. Donc oui, ces enjeux d'équilibre de la biodiversité, ils sont majeurs pour le monde agricole et ils sont extrêmement utiles pour nous”<sup>9</sup>

Une attention croissante a donc été portée à la santé des écosystèmes, la diversité biologique, et *in fine* la société dans son ensemble.<sup>10</sup> Pourtant, la restauration n'est pas envisagée de la même manière par tous les acteurs. Chacun possède sa propre définition qui se mélange avec les mesures qui gravitent autour. De plus, les bénéfices de ces initiatives ne sont pas mentionnés simultanément, ni de manière uniforme par l'ensemble des acteurs.

## ■ La "restauration" : déjà ancrée dans les pratiques mais polyforme

### ■ Les termes se recouvrent et ne laissent pas émerger de définition unique

La restauration dans sa philosophie et dans sa traduction en actions concrètes est envisagée de manière différente par les différents acteurs. Bien que la notion de biodiversité existe en droit international depuis 1992,<sup>11</sup> celle de restauration est plus récente et floue. Elle est notamment mêlée dans l'usage avec beaucoup d'autres notions gravitant autour. D'après une revue sur la jurisprudence internationale et européenne,<sup>12</sup> le terme de restauration n'était en 2022 pas explicitement défini par la Cour de Justice de l'Union Européenne et quasiment toutes ses mentions provenaient de citations de directives. De plus, il n'y avait pas de distinction claire entre compensation et restauration dans ces directives.<sup>13</sup>

"In these cases, the [Court of Justice of the European Union] uses the terms rehabilitation, recovery, remediation, compensation, reparation and even conservation interchangeably, without regard to the different meanings ascribed to these terms by the scientific and practitioner communities."<sup>14</sup>

Les auteurs de cet article espèrent que la loi sur la restauration de la nature de 2023 viendra répondre à ce manque de consensus sur la définition de restauration. Cette difficulté de définition s'explique en partie parce qu'il existe d'autres pratiques qui s'apparentent à la restauration sous certains aspects et la frontière sémantique n'est pas évidente. Nous proposons d'en résumer les définitions et liens dans la Figure 3. Lors de l'établissement de ce graphique, nous nous sommes rendus compte que tous les acteurs n'étaient pas d'accord entre eux sur les inclusions et recouvrements des termes. Nous avons donc essayé d'en extraire une vision globale, qui ne peut être entièrement consensuelle.

<sup>9</sup> Entretien avec deux membres de la Chambre d'agriculture, 2023

<sup>10</sup> Rodriguez, Devictor, et Maris: « L'articulation entre savoirs et actions dans trois dispositifs environnementaux : conservation, évaluation d'impact et restauration » (Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement, 2018), 2018

<sup>11</sup> Jolivet: « La performance environnementale appliquée à la préservation de la biodiversité » (Agridroit, 2023), 2023

<sup>12</sup> Mendes et al.: « Towards a Legal Definition of Ecological Restoration » (Review of European, Comparative & International Environmental Law, 2023), 2023

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> Ibid.



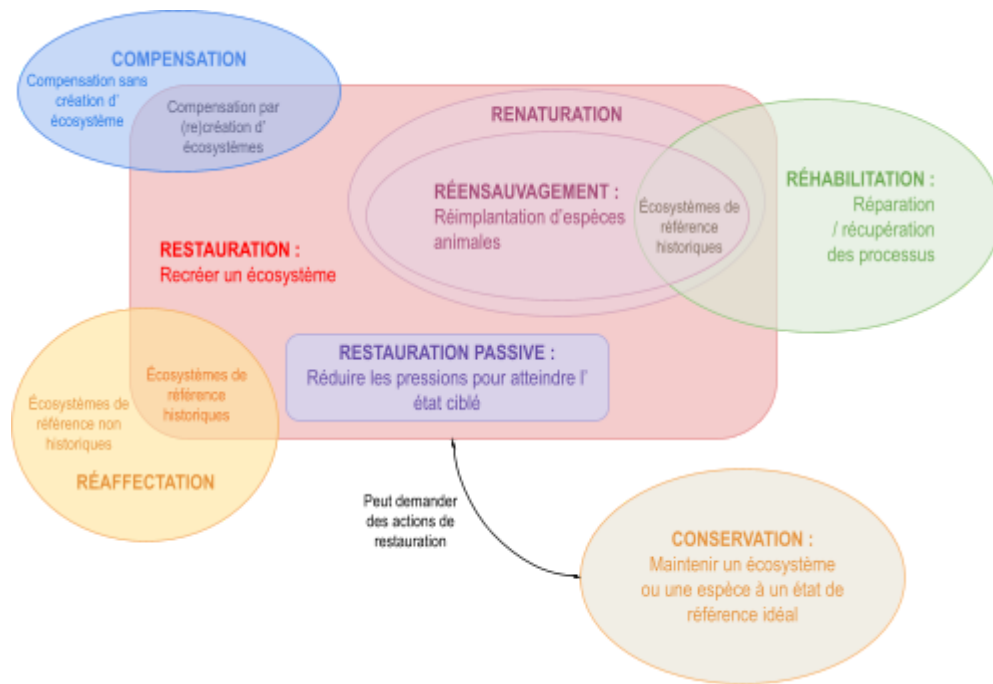


Figure 3 : Schéma des différents termes rencontrés en rapport avec la restauration

Les termes se recouvrent et sont utilisés différemment en fonction de l'expertise des praticiens. Ce problème sémantique de recouvrement peut être illustré par la différenciation entre restauration et compensation. Après la pollution d'une zone, la compensation désigne le processus de dépolluer cette zone polluée ou restaurer une autre surface proportionnelle aux dégâts, mais ce sont bien deux concepts différents employés dans des contextes différents. Les acteurs avec qui nous nous sommes entretenus à la DGALN (Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature auprès du Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires) et la DGENV (Direction Générale de l'Environnement auprès de la Commission européenne) rappellent que la compensation sous-entend l'existence d'un dommage qui a été fait par ailleurs. La compensation s'inscrit dans le principe "éviter, réduire, compenser"<sup>15</sup>, c'est-à-dire que certaines entreprises se retrouvent dans l'obligation de compenser leurs impacts résiduels après les avoir réduits au maximum.<sup>16</sup> Elle est notamment obligatoire dans le cadre d'un projet nuisant à un espace protégé.<sup>17</sup> Finalement, si elle utilise des méthodes de restauration, la compensation ne relève pas juridiquement de la restauration. Le chargé d'étude de chez Biotop sépare compensation et restauration, et qualifie la restauration au sens strict (hors du cadre de la compensation) de presque "philanthropique"<sup>18</sup>.

Ce recouvrement entre les termes se retrouve dans de nombreux autres exemples, dont deux venant de nos entretiens. Le chargé d'étude de Biotop considère un sens large du terme "restauration" qui engloberait beaucoup de pratiques, mais il estime qu'il s'agirait au sens strict du retour à un état antérieur. Il différencie la "réhabilitation" ou "réaffectation", qui correspondrait plus au fait de donner un nouvel état "naturel" également mais correspondant à un autre écosystème que celui d'origine.<sup>19</sup> Un recouvrement similaire se retrouve entre

<sup>15</sup> Entretien avec deux membres de la DGALN (Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature auprès du Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires), 2023; Entretien avec un membre de la DGENV (Direction Générale de l'Environnement auprès de la Commission européenne), 2023

<sup>16</sup> Entretien avec un membre de la DGENV (Direction Générale de l'Environnement auprès de la Commission européenne), 2023; Entretien avec un chargé d'étude chez Biotop, 2023

<sup>17</sup> Entretien avec deux membres de la DGALN (Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature auprès du Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires), 2023

<sup>18</sup> Entretien avec un chargé d'étude chez Biotop, 2023

<sup>19</sup> Ibid.

les termes utilisés par les praticiens et les règlements dans le projet Natura 2000 ou même dans la renaturation des rivières :

“Donc dans le vocable “restauration”, quand on parle à un syndicat de rivière ou à une agence de l'eau, elles pensent à ces mesures de renaturation de cours d'eau, qui est effectivement [...] une partie de la restauration. Donc il y a effectivement pas mal de termes qui sont utilisés. Quand on parle de “Natura 2000”, [...] ils parlent de gestion, ils ne parlent pas de restauration, alors que les mesures de gestion des Natura 2000, [sont typiquement] de la restauration au titre du règlement.”  
Entretien avec deux membres de la DGALN.<sup>20</sup>

- *La restauration est donc définie non par ses moyens, multiples, mais par sa finalité, “atteindre un état de référence”*

Or, cette diversité des sémantiques et des pratiques n'est pas entièrement résolue par les différentes institutions scientifiques, puisque leurs définitions de restauration ne convergent pas toutes. Pour l'UNEP (United Nation Environment Programme), la restauration implique l'arrêt de la dégradation de façon à laisser l'écosystème s'améliorer seul. Pour l'IPBES (Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services), ce n'est pas suffisant, il faut accélérer le recouvrement de l'écosystème.<sup>21</sup> Pour la SER (Society for Ecological Restoration), il s'agit plutôt d'assister le retour à un état de référence après dégradation ou destruction. En particulier, la SER fait le même constat d'un recouvrement des termes et propose un cadre global appelé “continuum d'activités restauratrices”, allant de la réduction des impacts au retour complet aux écosystèmes natifs en passant, entre autres, par la réhabilitation d'une fonction écosystémique.<sup>22</sup> Notre vision schématique (Figure 3) va bien en ce sens.

Dans la définition de la restauration, un flou apparaît donc moins sur la finalité - atteindre un état de référence - que sur le moyen. Pourtant, la DGALN, soutient que “le terme “restauration” [...] existe réglementairement”<sup>23</sup> et qu'il reprend la définition de la Directive Habitat-Faune-Flore avec certains aspects renforcés.<sup>24</sup> D'ailleurs, dans nos entretiens, les acteurs semblaient s'accorder sur ce que devait être cet état de référence, à savoir un écosystème résilient qui ne correspond pas forcément à un état antérieur. Pour le membre de la DGENV interrogé, il est essentiel de prendre en compte la dynamique de la restauration, le but étant de rétablir une trajectoire écosystémique.<sup>25</sup>

“[La restauration] n'était pas du tout de revenir en arrière [...]. La restauration, c'est remettre en état l'écosystème. Il était dégradé, il a été perturbé, et du coup se retrouve à fournir moins de services écosystémiques, être moins résilient, être plus fragile, etc. C'est une vision qui résolument se tournait vers l'avenir, en se disant qu'on veut que cet écosystème soit plus productif, plus résilient.”  
Entretien avec un membre de la DGENV.<sup>26</sup>

Cette vision est appuyée par la DGALN : le but est d'avoir un écosystème résilient, notamment au changement climatique et non pas de revenir à un état antérieur. Et pour cela, il faut prendre en compte le fonctionnement et la structure de l'écosystème considéré ainsi que ses perspectives d'évolution. Cela est notamment compatible avec une activité humaine sur cet espace.<sup>27</sup> Le chargé d'étude de Biotope interrogé, soutient également ce

<sup>20</sup> Entretien avec deux membres de la DGALN (Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature auprès du Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires), 2023

<sup>21</sup> Mendes et al.: « Towards a Legal Definition of Ecological Restoration » (Review of European, Comparative & International Environmental Law, 2023), 2023

<sup>22</sup> Ibid.

<sup>23</sup> Entretien avec deux membres de la DGALN (Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature auprès du Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires), 2023

<sup>24</sup> Ibid.

<sup>25</sup> Entretien avec un membre de la DGENV (Direction Générale de l'Environnement auprès de la Commission européenne), 2023

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> Entretien avec deux membres de la DGALN (Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature auprès du Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires), 2023

point de vue, il faut se concentrer sur la compatibilité de l'action de restauration avec l'état actuel des conditions géographiques et non pas avec son état antérieur.

"Ce serait illusoire de vouloir recréer les prairies d'inondation qu'il y avait il y a 200 ans [...], parce qu'on a profondément modifié les composantes du paysage, notamment les cours d'eau, etc. Et en fait, on ne peut pas faire de restauration au sens strict, parce qu'on ne peut pas revenir à ce qu'il y avait il y a 200 ans. Donc dans ce cadre-là, c'est plus intéressant de faire de la réaffectation et de recréer quelque chose d'autre, mais qui sera fonctionnel dans la matrice paysagère qu'on a aujourd'hui." Entretien avec un chargé d'étude chez Biotope.<sup>28</sup>

■ *Les savoir-faires sont donc multiples et peu institutionnalisés*

Enfin, la pluralité se retrouve également dans le savoir-faire technique de la restauration, du fait de la faible standardisation des méthodes et de la grande flexibilité laissée aux praticiens sur les choix des objectifs et des métriques. Ce savoir-faire est, avant la loi européenne, aux mains de quelques experts avec des textes guides non contraignants. Seuls les experts savent comment construire des indicateurs car ils ont un savoir-faire et qu'ils connaissent les textes "guides" qu'il faut utiliser.

"Aujourd'hui, fondamentalement, sur le succès d'une restauration écologique, et ce qui doit du coup nous permettre de définir des critères de suivi et d'évaluation, il n'y a pas de loi. [...] Donc il y a une part énorme d'interprétation et de conseil des bureaux d'études, et de toutes les structures qui aident à monter des projets de restauration à ce moment-là. [...] C'est-à-dire qu'aujourd'hui, on sait très bien que si on dépose un dossier qui impacte des zones humides, et que dans ce dossier, on n'a pas utilisé cette méthode nationale qui est de 2016, le dossier ne passera pas. Pourtant, il n'y a aucun texte de loi qui aujourd'hui nous impose d'utiliser cette méthode." Entretien avec un chargé d'étude de Biotope.<sup>29</sup>

Par ailleurs, les opérateurs potentiellement ciblés par le règlement européen sont eux aussi déjà actifs dans la restauration. Les membres de la Chambre d'agriculture interrogés ont notamment cité les mesures prises sur les crédits carbone, les haies, les prairies mellifères.<sup>30</sup> Mais ils se posent encore des questions sur la restauration de la nature, son cadre, ses définitions, sa précision, la possibilité de le faire, ... Ils espèrent une précision sur les espaces à restaurer ainsi que les biodiversités à développer dans le projet de loi.<sup>31</sup>

"Améliorer la gestion des tourbières, ça veut dire plein de choses" ; "Quand on parle de tourbière, on ne sait même pas si c'est restaurable. Potentiellement, pas du tout..." Entretien avec deux membres de la Chambre d'agriculture.<sup>32</sup>

Actuellement, des mesures sont déjà prises pour maintenir ou améliorer la biodiversité mais les méthodes juridiques, scientifiques et terrains sont multiples et peu encadrées. En conclusion, le terme de restauration n'est pas compris de la même manière chez les praticiens que dans le règlement, autant dans les définitions, dans les mesures, dans son application ou dans sa finalité - si ce n'est le concept d'état de référence. Alors que la volonté de restauration semblait consensuelle, les différentes définitions et compréhensions de ce qu'est la restauration révèlent un quiproquo. Or, cette diversité de positionnement se retrouve dans une diversité des objectifs recherchés dans la restauration, qui pourrait même justifier en partie la pluralité des pratiques et ontologies.

■ **Les acteurs ne recherchent pas les mêmes objectifs dans la restauration : rentabilité économique, neutralité carbone, résilience, nouveau éthique...**

<sup>28</sup> Entretien avec un chargé d'étude chez Biotope, 2023

<sup>29</sup> Ibid.

<sup>30</sup> Entretien avec deux membres de la Chambre d'agriculture, 2023

<sup>31</sup> Ibid.

<sup>32</sup> Ibid.

Nous avons constaté dans nos entretiens et nos lectures que chaque acteur a une approche différente de ce que doit apporter la restauration de la nature donc une motivation différente à mettre en place certaines mesures. Or, ces divergences donnent lieu à des intérêts *in fine* multiples et qui entrent parfois en frictions, notamment sur certaines pratiques.

- *Il existe différents intérêts à la restauration, auxquels s'attachent plus ou moins les acteurs : résilience, neutralité carbone, ressources alimentaires*

Tout d'abord, certains perçoivent dans la restauration de la nature une manière de diminuer les tensions sur les approvisionnements notamment alimentaires. Le membre de la DGENV rencontré soutient par exemple que :

“Aujourd'hui, la dégradation des sols dans l'ensemble de l'UE touche 61 à 73 % des terres agricoles, ce qui limite la capacité de l'Europe à produire des denrées alimentaires dans certaines régions”. Entretien avec un membre de la DGENV.<sup>33</sup>

A l'inverse d'autres pensent qu'une politique de restauration trop ambitieuse pourrait menacer à long terme la souveraineté alimentaire de l'Europe. Dans un communiqué de presse, le PPE affirme :

“[...], it is simply irresponsible to reduce food production in any way. [...] Even the Commission admitted this will reduce food production.”<sup>34</sup>

Le PPE voit la restauration par les terres agricoles qui seront potentiellement perdues pour la production alimentaire quand la Commission européenne voit la restauration pour l'amélioration des rendements agricoles à long terme, grâce à une biodiversité plus riche.

L'exploitation des ressources de manière générale est effectivement complexifiée par la dégradation de la biodiversité. Les écosystèmes nécessitent un équilibre particulier pour aboutir à la formation de ressources que l'humain utilise. Par exemple, les cultures nécessitent une pollinisation de la part de certains insectes. Cette biodiversité s'étant parfois éteinte, des pays sont obligés de polliniser à la main, ou de faire venir les ruches par semi-remorques pour cultiver certaines espèces d'après l'acteur interrogé de la Chambre d'agriculture.<sup>35</sup>

Un autre intérêt au cœur des préoccupations de certains acteurs à l'approche holistique est la lutte contre le réchauffement climatique. Effectivement, changer l'usage des sols permet par exemple de créer des puits de carbone limitant ainsi le changement climatique. D'après le membre de la DGENV interrogé :

“Il est complètement illusoire d'espérer atteindre nos objectifs climatiques en 2030/2050 si on ne restaure pas les écosystèmes” Entretien avec un membre de la DGENV.<sup>36</sup>

En parallèle, cela permet d'accélérer l'adaptation au réchauffement climatique indispensable pour être plus résilient, et ainsi avoir un impact local important. La plantation de certaines espèces d'arbres peut par exemple aider à l'absorption lors de crues. Le membre de la DGENV interrogé prend l'exemple éloquent des tourbières :

<sup>33</sup> Entretien avec un membre de la DGENV (Direction Générale de l'Environnement auprès de la Commission européenne), 2023

<sup>34</sup> EPP Group: « Start over with the Nature Restoration Law » (EPP Group, 2023), 2023

<sup>35</sup> Entretien avec deux membres de la Chambre d'agriculture, 2023

<sup>36</sup> Entretien avec un membre de la DGENV (Direction Générale de l'Environnement auprès de la Commission européenne), 2023

“Quand on remouille une tourbière, derrière, on éteint une bombe climatique, le gain d’atténuation est colossal. En même temps, le gain d’adaptation est monstrueux parce qu’on restaure une éponge naturelle qui permet de réduire à la fois les problèmes de sécheresse et les problèmes d’inondation. Même en termes de biodiversité, c’est quand même clé pour les régions autour de la tourbière, ça apporte une quantité d’eau assez énorme sur tous les alentours.” Entretien avec un membre de la DGENV.<sup>37</sup>

Il est intéressant de noter que ces trois bénéfices directs - résilience, approvisionnement alimentaire, puits de carbone - ont moins été évoqués systématiquement dans nos entretiens, notamment en comparaison de la préservation de la biodiversité, effet encore plus direct de la restauration, ou encore de la rentabilité économique.

- *Un objectif particulièrement source de tensions : la rentabilité économique, condition du soutien à la restauration de la nature*

Pour certains acteurs, la restauration de la nature protège des activités économiques qui dépendent de la biodiversité au travers du besoin en ressources. Ainsi, la restauration de la nature permettrait “l’amélioration de la résilience des activités économiques dépendant du bon fonctionnement des écosystèmes”.<sup>38</sup> Elle devient donc rentable pour les acteurs d’après le membre DGENV interrogé puisque :

“Pour chaque euro investi dans la restauration de la nature, on a au minimum 8 euros qui reviennent.” Entretien avec un membre de la DGENV.<sup>39</sup>

Mais une telle rentabilité est évaluée d’un point de vue global et à moyen ou long terme. Certains acteurs s’opposent ainsi à cette vision et expliquent que la restauration de la nature n’est pas toujours rentable à court terme. En effet, en théorie, planter des haies ou restaurer des tourbières permet aux agriculteurs de vendre des crédits carbone, donc permet un complément de revenus. Seulement, selon un membre de la chambre d’agriculture, ils sont confrontés à un marché international très concurrentiel dans lequel le cours des crédits carbone n’est pas assez élevé pour rendre des activités de restauration rentables.<sup>40</sup>

Finalement, les motivations économiques peuvent être à l’origine de frictions plus vives. La personne interrogée chez Bloom pointe du doigt le fait que les acteurs économiques pensent la restauration sous le prisme de leur activité, et conditionnent leur soutien à une rentabilité économique. Pour qualifier l’état d’un espace marin, le lobby de la pêche ne considère ainsi que les espèces marines pêchées et non pas la totalité de l’écosystème, ce qui entraîne des divergences face à l’intérêt de la restauration. De la même façon, restaurer implique une réduction des coûts d’assurance inondation pour un agriculteurs et peut donc primer dans la décision, plus qu’une volonté de s’adapter au réchauffement climatique.

Notons au passage qu’il peut y avoir d’autres objectifs indirects, d’ordre politiques et légaux. La restauration de la nature peut motiver certains parce qu’elle permet de tenir des promesses politiques et de se conformer à des obligations légales. Ces objectifs découlent des engagements climatiques, mais aussi des Directives Oiseaux<sup>41</sup> et Habitats<sup>42</sup> ou la directive-cadre sur l’eau.<sup>43</sup>

<sup>37</sup> Ibid.

<sup>38</sup> Ibid.

<sup>39</sup> Ibid.

<sup>40</sup> Entretien avec deux membres de la Chambre d’agriculture, 2023

<sup>41</sup> Directive 79/409/CEE du Conseil concernant la conservation des oiseaux sauvages, 1979

<sup>42</sup> Directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, 1992

<sup>43</sup> Aubert et Noebel: « How will nature restoration help fulfil EU environmental policy objectives? » (décembre 2022), décembre 2022

■ *Le cadre socioculturel du règlement, source de désaccords : sortir de l'utilitarisme ?*

Finalement, certains peuvent voir dans le fait de restaurer la nature un objectif socioculturel. La dégradation concerne en effet "toute la santé, le bien-être et la protection des populations"<sup>44</sup>. La SER (Society for Ecological Restoration) soutient que la restauration de la nature est entreprise pour de nombreuses raisons et notamment pour satisfaire des "valeurs personnelles, culturelles, socio-économiques"<sup>45</sup>.

Cette approche culturelle est à l'origine de réserves sur le règlement de la part de certains universitaires notamment. La philosophie du règlement européen est de restaurer pour que les écosystèmes remplissent leur fonction d'approvisionnement. En ce sens, ce projet repose sur la notion de services écosystémiques. Tel que défini par l'administration française, un service écosystémique résulte des interactions entre organismes qui façonnent les milieux et leur fonctionnement au sein des écosystèmes et conduit dans le cas de l'approvisionnement à des biens appropriables.<sup>46</sup> Or, nos lectures d'articles universitaires ont apporté une approche critique des bénéfices de la biodiversité évoqués dans la communication politique et rappelés au cours de nos entretiens. Si le règlement de la restauration de la nature vise la protection de la nature, il maintient une perception du vivant sous le prisme de la ressource.

"Bien que cette nouvelle approche des "services écosystémiques" ouvre un champ plus vaste que celle, classique, issue de l'économie des ressources naturelles, elle partage avec elle la même perspective utilitariste, selon laquelle la biodiversité n'importe qu'en tant que moyen pour l'homme."<sup>47</sup>

En France, cette approche a été portée par les thèses de l'anthropologue Philippe Descola, dans *Par-delà nature et culture*,<sup>48</sup> et dans lequel il définit quatre écoles de pensée de la dialectique entre l'humain et le non humain dont l'école naturaliste, dominante en Occident. Dans les acteurs que nous avons rencontrés, tous avaient une vision orthodoxe des services écosystémiques. Seul le membre de Bloom a pu embrasser une approche plus large :

"On peut aussi avoir une vision plus large : la nature doit être protégée en tant que telle." Entretien avec un membre de Bloom.<sup>49</sup>

Cette approche dépasse le plan conceptuel en étant déclinée sur le plan juridique, portés par des militants écologistes. Doter des espaces naturels tels que des cours d'eau d'une personnalité juridique esquisse un changement de paradigme dans la relation entre l'humain et le non-humain. Si le troisième plus long cours d'eau de Nouvelle-Zélande bénéficie déjà d'un tel statut depuis 2017, en cohérence avec la culture de ses riverains maoris, il émerge aussi en Europe de pareilles revendications. Or, rien de tel n'est proposé dans la restauration de la nature telle qu'envisagée dans le règlement européen qui inclut techniquement des méthodes de restauration active, qui relève du génie écologique et n'entre pas dans un changement de paradigme.

Sur le plan économique enfin, l'appropriation du non-humain par les humains donne lieu à des échanges marchands et est, selon Philippe Descola, au fondement du capitalisme moderne. Dans cette logique, les défenseurs de cette évolution culturelle sont critiques de la vision de rentabilité économique sous-jacente de la nature, et très présente dans le cadrage de la Commission européenne.

<sup>44</sup> Entretien avec un membre de la DGENV (Direction Générale de l'Environnement auprès de la Commission européenne), 2023

<sup>45</sup> Gann et al.: « International principles and standards for the practice of ecological restoration. Second edition » (Restoration Ecology, 2019), 2019

<sup>46</sup> Chevassus-Au-Louis, Salles, et Pujol: « Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes : contribution à la décision publique » (27 avril 2009), 27 avril 2009

<sup>47</sup> Loreau: « Par-delà l'éthique et l'économie » (in Valeurs de la biodiversité et services écosystémiques, 2016), 2016

<sup>48</sup> Descola: *Par-delà nature et culture*, 2005

<sup>49</sup> Entretien avec un représentant de Bloom Association, 2023

Finalement, l'objectif particulier de sortie de l'utilitarisme dans la relation à la nature implique des désaccords pratiques avec le règlement (la restauration active par exemple) et est source de frictions.

## ■ Évaluer la restauration : comment unifier les méthodologies dans un texte européen ?

Face à ces divergences de définition et d'objectifs autour de la restauration, l'enjeu de ce texte européen est d'unifier toutes ces visions pour créer un règlement consensuel : suffisamment contraignant, pour atteindre les objectifs fixés, et prenant en compte la pluralité des milieux ciblés, pour qu'il soit réalisable en pratique.

### ■ Difficulté d'écriture de la réglementation européenne : des enjeux scientifiques à la traduction réglementaire

- *Frictions techniques et politiques : comment dépasser les obstacles à l'écriture du texte ?*

La différence d'interprétation du terme de restauration entraîne une difficulté d'écriture et de lecture des textes. La notion même de restauration est sujette à controverse au regard de ses implications. Parfois associée à une idée de régression dû à son rapport à l'état passé, l'argument de "l'anti-progrès" a été utilisé par ses détracteurs politiques qui estimaient alors qu'il s'agissait d'un retour en arrière, comme le relève notre entretien à la DGENV.<sup>50</sup> Il s'agit donc de clarifier auprès des acteurs ciblés les tenants et aboutissants du règlement européen, en particulier sur son périmètre et sur les pratiques préconisées. Or, l'écriture juridique du texte et son appropriation par les acteurs concernés se heurtent à plusieurs difficultés.

Premièrement, le sujet, étant très large, n'est pas aisé à traiter. Le spectre des démarches concernées va donc des actions de suppression de sources de perturbations au rétablissement d'éléments de diversité de manière active ou passive, comme l'a rappelé le membre de la DGENV, ce qui complexifie la délimitation du terme en lui-même.<sup>51</sup>

Deuxièmement, il existe une barrière de la langue : les nuances peuvent se perdre dans la traduction, et les définitions ne sont pas toujours les mêmes d'une langue à l'autre. Le représentant de la Chambre d'agriculture propose l'exemple des "*wet land*" apparaissant dans le texte, qui se traduirait par "zones humides" en français, mais dont il ne sait pas encore s'il s'agit des mêmes zones humides que l'on considère en France, parfaitement définies par l'arrêté du 24 juin 2008.<sup>52</sup>

Troisièmement, la définition des habitats et zones visés par la réglementation demeure floue selon plusieurs acteurs, et soumise à l'interprétation. Il s'agit donc d'abord de délimiter clairement les zonages concernés dans le texte de loi, et ce même si les notions ne sont pas nouvelles : comment définit-on une "zone humide" ou une "tourbière", et quelles sont celles visées par la réglementation ? Le représentant de la Chambre d'agriculture soulève qu'à date, "on n'a même pas complètement identifié quels étaient les zonages concernés" dans ce texte qui reste "extrêmement large"<sup>53</sup>. Pour la Commission, la difficulté première est alors celle du savoir et de la connaissance des habitats dégradés afin de définir les zones à restaurer et la manière d'y parvenir, souligne un

<sup>50</sup> Entretien avec un membre de la DGENV (Direction Générale de l'Environnement auprès de la Commission européenne), 2023

<sup>51</sup> Ibid.

<sup>52</sup> Entretien avec deux membres de la Chambre d'agriculture, 2023; Arrêté du 24 juin 2008 précisant les critères de définition et de délimitation des zones humides en application des articles L. 214-7-1 et R. 211-108 du code de l'environnement, 2008

<sup>53</sup> Entretien avec deux membres de la Chambre d'agriculture, 2023

des membres de la DGALN interrogés.<sup>54</sup> Les limites de la connaissance scientifique posent donc celles de l'écriture du texte :

“On a estimé qu'on n'avait pas suffisamment de bagages scientifiques, techniques, ou d'outillages de surveillance de reportage [sur la diversité génétique] pour pouvoir se doter d'objectifs juridiquement contraignants au niveau national et européen sur ce domaine-là.” Entretien avec un membre de la DGENV.<sup>55</sup>

Quatrièmement, à l'enjeu purement technique de la définition du sujet s'ajoute également une dimension politique qui vient complexifier la tâche de l'écriture. Il faut en effet convaincre les États d'adopter le texte et de le suivre dans leur intérêt. L'argument de l'avantage économique est mis en avant et implique un choix judicieux des mots. Selon le membre de la DGENV rencontré, il faut éviter d'utiliser le terme de “ré-ensauvagement”, qui apparaît pourtant sous d'autres formes dans le texte, car il a une forte connotation et s'inscrit dans une vision où la restauration de la nature se ferait contre les activités économiques.<sup>56</sup> L'idée derrière le concept de “ré-ensauvagement” est de “laisser en libre évolution, d'enlever les sources de perturbations, même de faire de l'immigration assistée, de faire des réintroductions d'espèces protégées...”<sup>57</sup>, ce qui n'entre pas intrinsèquement en opposition avec les bénéfices préalablement annoncés ; cependant, le terme de “ré-ensauvagement” pourrait renvoyer à une notion de retour à un état sauvage, qui par définition s'oppose à toute zone économiquement exploitable ou exploitée. L'approche de la Commission étant bien de concilier restauration et bénéfices socio-économiques, il est donc apparu plus pertinent d'un point de vue politique de profiter de l'enchevêtrement des notions gravitant autour de la restauration plutôt que d'employer explicitement le terme de “ré-ensauvagement”.<sup>58</sup>

Cette intrication avec les enjeux politiques pourrait même être la source du flou législatif laissé par la Commission d'après la personne de Bloom interrogée, qui dénonce un “enfer bureaucratique”<sup>59</sup> : selon cette dernière, s'il n'est pas concrètement mentionné en quoi la restauration doit consister, il s'agirait d'une omission volontaire de la part de la Commission qui craindrait, à juste titre, que le texte soit refusé.<sup>60</sup>

- *Une uniformisation du texte prétendument impossible à cause de la pluralité des milieux*

Afin de cadrer les actions de restauration et de chiffrer concrètement les objectifs, le règlement établit comme nécessaire la mise en place d'indicateurs à la restauration. Cette nécessité représente le cinquième principe international selon la Société pour la restauration écologique (SER) :

<sup>54</sup> Entretien avec deux membres de la DGALN (Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature auprès du Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires), 2023

<sup>55</sup> Entretien avec un membre de la DGENV (Direction Générale de l'Environnement auprès de la Commission européenne), 2023

<sup>56</sup> Ibid.

<sup>57</sup> Ibid.

<sup>58</sup> Ibid.

<sup>59</sup> Entretien avec un représentant de Bloom Association, 2023

<sup>60</sup> Ibid.



“Le rétablissement écosystémique est évalué par rapport à des buts et objectifs clairs en se servant d’indicateurs mesurables.”<sup>61</sup>

Ces indicateurs sont propres à chaque écosystème mais doivent correspondre à six “attributs éco-systémiques” généraux qui caractérisent la bonne santé d’un système : absence de menaces, conditions physiques, composition spécifique, diversité structurelle, fonctions écosystémiques, échanges externes.<sup>62</sup>

La spécificité des milieux, y compris au sein d’un même type d’habitat, rend cependant l’écriture du texte complexe. D’une part, il faudrait que la législation considère individuellement chaque milieu à restaurer, ce qui implique une multiplicité des indicateurs. D’autre part, uniformiser ces contraintes techniques à l’échelle d’un milieu reviendrait néanmoins à faire abstraction des différences existant entre deux zones de même nature, comme l’ont rappelé plusieurs des acteurs rencontrés. Le représentant de la Chambre d’agriculture cite notamment les différences existant entre les tourbières d’Alsace et celles en bordure de mer de la Manche, dans lesquelles apparaissent des sujets de fluctuation de niveau d’eau liée aux marées.<sup>63</sup> La spécificité ne dépend donc pas uniquement du milieu, mais également de son contexte. En outre, à l’heure actuelle, les indicateurs utilisés sont très souvent choisis par le “dire d’experts” d’acteurs comme Biotope et dépendent, en plus du milieu et de son contexte, de l’expérience personnelle des experts. D’un expert à l’autre, ces indicateurs peuvent donc changer pour un même projet, démontrant bien la complexité d’établir des indicateurs généraux.<sup>64</sup> Les contraintes techniques ont alors volontairement été laissées relativement vagues et larges dans le texte de loi pour ne pas nier la spécificité propre des milieux à restaurer.

Cette prise de position fait néanmoins débat, car si imposer des indicateurs spécifiques à chaque situation paraît en effet complexe, il existerait pourtant des mesures claires et non soumises à l’interprétation qui auraient des effets directs, selon le membre de l’association Bloom. Pour restaurer la nature, le premier pas consisterait à ne pas la détruire, et donc à interdire certaines pratiques comme la coupe rase en sylviculture, contrainte aux limites définies et à l’effet évident. Il dénonce ainsi la volonté de ne pas utiliser d’indicateurs clairs et indiscutables de succès dans la loi et avance également qu’il existerait en vérité des indicateurs “universels” à l’image de l’ADN environnemental sur lequel travaille le chercheur David Mouillot, permettant quantifier le niveau de biodiversité.<sup>65</sup> Enfin, au-delà de la question des indicateurs, il n’y aurait aucune contrainte sur la protection des zones restaurées ou en cours de restauration, posant la question des résultats effectifs de la loi.

#### ■ *Un obstacle technique particulier : la maîtrise de la trajectoire*

Un autre facteur complexifiant l’écriture du texte est celui de la maîtrise de la trajectoire de restauration. En effet, il s’avère qu’on ne la contrôle que très peu, ainsi que l’ont souligné de nombreuses sources, et qu’à ce stade les acteurs de la restauration ne peuvent qu’assurer la meilleure supervision, ou tout du moins la meilleure compréhension possible des trajectoires des écosystèmes.

“Quand on fait une restauration écologique d’un écosystème, on ne contrôle pas, ou très peu, ou très mal, la trajectoire que va suivre cet écosystème sur les 5, 10, 15 premières années et ainsi de suite.” Entretien avec un chargé d’étude de Biotope.<sup>66</sup>

L’écosystème servant de base et d’objectif à la restauration, appelé “écosystème de référence”, n’est ainsi qu’un état illusoire de la cible à atteindre. Cela implique de nouvelles difficultés légales, puisqu’il faut alors cadrer un processus qu’on ne maîtrise pas bien, et dont on sait que l’objectif ne sera probablement jamais

<sup>61</sup> Gann et al.: « International principles and standards for the practice of ecological restoration. Second edition » (Restoration Ecology, 2019), 2019

<sup>62</sup> Ibid.

<sup>63</sup> Entretien avec deux membres de la Chambre d’agriculture, 2023

<sup>64</sup> Entretien avec un chargé d’étude chez Biotope, 2023

<sup>65</sup> Entretien avec un représentant de Bloom Association, 2023

<sup>66</sup> Entretien avec un chargé d’étude chez Biotope, 2023

atteint. Imposer une concordance directe, même partielle, avec l'écosystème de référence serait inapproprié ; on préférera parler de "convergence" vers cet état. Le choix de la Commission européenne va en ce sens en incluant un devoir de reporting dans le temps et en fixant comme finalité légale un "bon état" de restauration, objectif plus large que celui de la concordance mais aussi plus flou.

- *Vers une harmonisation des pays européens... un enjeu d'équité ?*

Enfin, le dernier défi pour l'élaboration du texte était son application dans les différents pays membres de l'Union européenne. La question des indicateurs étant subjective et soumise au contexte, elle dépend aussi des us et coutumes ainsi que de l'écosystème local. Par exemple, comme l'expose le membre de la DGALN rencontré, une forêt considérée en bon état en Espagne pourrait devoir compter au moins 20 gros arbres par hectare, lorsqu'en France la limite serait plutôt à 10.<sup>67</sup> Au vu de ces différences actuelles de comptabilisation, la DGALN appelle à une uniformisation entre les pays européens grâce à ce texte pour que chacun joue selon les mêmes règles, en n'hésitant pas à se présenter comme exemplaire dans son auto-jugement.

Il reviendra cependant à chaque État d'élaborer en partie son propre plan national sous le respect de certaines exigences, et c'est une source de liberté quant au choix d'indicateurs et de suivi de restauration. Les zones dites "habitats d'intérêt communautaire" sont les seules à bénéficier d'objectifs chiffrés dans la loi portée par la Commission, notamment sur les surfaces, les autres zones bénéficiant d'objectifs de progression d'indicateurs. Les mesures seront alors éventuellement "plus larges, plus distribuées et plus générales" souligne le représentant de la DGALN, comme des objectifs de bois mort au sol ou de parts des forêts diversifiées.<sup>68</sup>

- **Entre contraintes et marge de manoeuvre, le règlement européen sur une ligne de crête**

Dans sa proposition, la Commission européenne a non seulement dû résoudre un certain nombre d'épineuses questions techniques et politiques comme nous l'avons vu ci-dessus, mais a dû se positionner sur son niveau de précision. Or, cet équilibre est l'objet de controverses nombreuses. Si le règlement est trop flexible, il légifère tout en laissant le travail de nomenclature et de qualification aux institutions nationales ou aux acteurs territoriaux qui s'en plaindront. Si le règlement est trop précis, les contraintes ne seront pas adaptées aux pratiques de tous mêmes acteurs, est l'objet de perte de souveraineté nationale selon certains, réduit les leviers de rentabilité économique selon d'autres.

- *Un règlement trop flexible ? La déclinaison locale des objectifs face aux zones grises scientifiques et juridiques*

Plusieurs points de désaccords concernant le règlement européen sur la restauration de la nature touchent aux modalités de sa mise en œuvre par les États membres et à l'étendue des marges de manoeuvre qui leur sont accordées. La restauration des habitats évoquée dans l'article 4 repose en effet sur la notion de "bon état" d'un écosystème, jugée floue voire subjective par plusieurs acteurs. Cela est lié à des lacunes à la fois scientifiques et juridiques, comme le souligne les membres interrogés de la DGALN :

<sup>67</sup> Entretien avec deux membres de la DGALN (Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature auprès du Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires), 2023

<sup>68</sup> Ibid.

“Il y a certains habitats où, en fait, il n'y a pas de définition scientifique, de consensus sur certains habitats en termes d'évaluation de l'état de conservation. Même au titre de la Directive Habitat-Faune-Flore, c'est des concepts qui ne sont pas définis de manière extrêmement précise par la Commission historiquement, et là encore, dans le règlement, il n'y a pas de définition précise de ce qu'on considère comme étant un bon état de conservation.” Entretien avec deux membres de la DGALN.<sup>69</sup>

Le membre de la DGENV rencontré est d'ailleurs conscient de cet enjeu de “réduction des lacunes de connaissance”,<sup>70</sup> tandis que la Commission Européenne a ajouté en annexe de son projet de règlement des exemples de projets de restauration réussis pour préciser son acception de cette notion.

Cette difficulté à évaluer l'état de restauration attendu est liée également à des différences de méthodes entre les pays, comme dans cet exemple du membre de la DGALN sur la définition du bon état d'une forêt :

“Notamment avec l'Allemagne, on a dans ce rapportage européen une façon de calculer qui n'est pas du tout la même, ce qui fait que les Allemands notent facilement en bon état. Nous, on est très sévère en France.” Entretien avec deux membres de la DGALN.<sup>71</sup>

Cette incertitude sur l'ampleur des mesures à mettre en place et les attendus de la Commission européenne implique de décliner localement les objectifs du règlement afin de définir les actions de restauration concrètes à mettre en place.

#### ■ *Un règlement trop contraignant ? L'objectif de résultat, un choix controversé*

La mise en œuvre du règlement de restauration de la nature passe par la rédaction de plans nationaux par les États membres, soumis à l'approbation de la Commission européenne qui vérifie que les mesures envisagées sont bien proportionnées aux objectifs du règlement. Or, les différents acteurs reconnaissent que la spécificité de ce texte est son obligation de résultat, permettant de définir un objectif commun à l'échelle européenne.

“Le règlement restauration, là où il y a une vraie bascule dans le type d'indicateur, c'est que c'est un indicateur de résultat.” Entretien avec deux membres de la DGALN.<sup>72</sup>

Cette spécificité est également rappelée par les militants de Bloom, qui pointent du doigt les opposants au règlement lesquels invoquent une entorse au principe de subsidiarité :

“C'était aussi un des gros arguments de la droite et des lobbyistes de dire : 'l'Europe est en train d'imposer aux États la façon de restaurer la nature. C'est à nous, les États de le faire.' Ça, c'est un gros argument, mais en fait, cette loi, elle ne faisait que poser un cadre.” Entretien avec un membre de Bloom.<sup>73</sup>

En effet, si l'obligation de résultat existe, le règlement laisse une marge de manœuvre aux États puisqu'ils définissent eux-mêmes les modalités de la comptabilisation. La question des indicateurs permettant d'évaluer l'état d'un écosystème, donc la réussite ou non d'une restauration est ainsi renvoyée au dialogue entre chaque État et la Commission, comme le soulignent les membres de la DGALN interrogés :

<sup>69</sup> Ibid.

<sup>70</sup> Entretien avec un membre de la DGENV (Direction Générale de l'Environnement auprès de la Commission européenne), 2023

<sup>71</sup> Entretien avec deux membres de la DGALN (Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature auprès du Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires), 2023

<sup>72</sup> Ibid.

<sup>73</sup> Entretien avec un représentant de Bloom Association, 2023

“Le nombre de bois morts au sol en forêt, vous avez fixé un objectif français de 10 m<sup>3</sup> par hectare, alors qu'on sait très bien qu'une forêt saine c'est au moins 30 m<sup>3</sup>.” Entretien avec deux membres de la DGALN.<sup>74</sup>

Le membre de la DGENV rencontré précise par ailleurs que :

“Les indicateurs disponibles [sont] ceux pour lesquels il y a des données et ceux pour lesquels on a des preuves scientifiques que ça correspond bien à une amélioration de la biodiversité.” Entretien avec un membre de la DGENV.<sup>75</sup>

L'ingénieur du bureau d'étude Biotope rencontré est favorable à cette introduction de nouveaux indicateurs par le biais des plans nationaux, afin de réduire l'écart entre l'état de l'art et les pratiques de restauration :

“La loi de 2022, elle peut avoir cet effet-là, [...], on aura peut-être moins ce gap en regardant ce qu'on a fait en 2030 par rapport à ce qui a été fait en 2025. Parce que c'est sûr que par rapport à ce qui a été fait en 2015, il y a eu des gros changements.” Entretien avec un chargé d'étude de Biotope.<sup>76</sup>

- *Le succès de l'équilibre trouvé par la Commission dépendra du travail à venir des États membres, maîtres de l'ambition réelle du plan de restauration*

La rédaction des plans nationaux, leur évaluation par la Commission européenne, puis le suivi des mesures mises en place, représentent une quantité importante de travail administratif, dont la complexité est pointée du doigt par différents acteurs. À titre d'exemple, une thèse en sociologie a été consacrée à la simple requalification juridique des haies dans le cadre de la PAC (Politique Agricole Commune) et évoque un “immense chantier informatique durant lequel les haies ont été numérisées dans une infrastructure informationnelle”<sup>77</sup>, processus administratif lourd qui attire les critiques des agriculteurs concernés. Notre interlocuteur de Bloom estime néanmoins que ce type de bureaucratie aurait pu être évitée dans le cas du règlement européen, et ne peut pas être invoquée contre le principe d'une loi sur la restauration :

“Les États peuvent se plaindre que ça va être difficile cette loi, mais qu'est-ce qui les empêchait, au moment de l'amender, de virer la bureaucratie et de mettre les vraies mesures ?”. Entretien avec un membre de Bloom.<sup>78</sup>

*In fine*, l'impact réel de ce texte va dépendre en grande partie du rapport de force entre les États et la Commission durant la négociation des plans nationaux, puis de leur application effective par les États sous le contrôle de Bruxelles. D'après les membres de la DGALN rencontrés, le Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires, dont la DGALN dépend, a identifié deux obstacles à la mise en œuvre effective de ces mesures : l'intégration dans les plans nationaux de mesures de restauration insuffisantes et un mauvais niveau de contrôle. Ces deux personnes reconnaissent en effet que le plan national va intégrer en partie des programmes déjà existants (Natura 2000, agriculture biologique, ...) et selon elle :

<sup>74</sup> Entretien avec deux membres de la DGALN (Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature auprès du Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires), 2023

<sup>75</sup> Entretien avec un membre de la DGENV (Direction Générale de l'Environnement auprès de la Commission européenne), 2023

<sup>76</sup> Entretien avec un chargé d'étude chez Biotope, 2023

<sup>77</sup> Magnin: « La haie requalifiée » (2021), 2021

<sup>78</sup> Entretien avec un représentant de Bloom Association, 2023

"Le risque est qu'on puisse un peu mettre n'importe quoi dedans et donc valoriser effectivement des actions qui en fait n'ont pas vraiment de plus-value." Entretien avec deux membres de la DGALN.<sup>79</sup>

De ce point de vue, le projet de règlement s'inscrit dans une logique de continuité par rapport aux mesures déjà en place, en particulier en France. Il s'agirait ainsi de replacer les pratiques déjà existantes dans un cadre standard, un "vocabulaire" commun. L'entretien réalisé avec le chargé d'étude de Biotope semble également révéler cette absence de rupture nette entre l'avant et l'après règlement du point de vue de l'expert : pour lui, si les exigences vont être modifiées ou si les textes de références vont changer, il ne s'agit pas d'une révolution majeure dans son travail de maîtrise des projets de restauration.<sup>80</sup>

De la même manière, des rapports trop fins exigés par la Commission Européenne auraient tendance à démultiplier la charge de travail des États membres, alors qu'à l'inverse un suivi trop distant pourrait inciter à une mauvaise application du règlement :

"Là où nous on a un intérêt en tant qu'État membre à avoir le moins de comptes à rendre au niveau européen, ce qui peut fonctionner sur des États membres qui sont très vertueux mais qui présentent une autre limite, c'est qu'à l'inverse des États membres qui sont peu vertueux, le moins ils auront de comptes à rendre, le moins ils en feront". Entretien avec deux membres de la DGALN.<sup>81</sup>

Cette crainte d'une surcharge administrative de la part du Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires viendrait du calendrier resserré imposé par le règlement, dont les premiers résultats doivent être atteints dès 2030. Le membre de la DGENV rencontré avance que les États membres ont tout intérêt à mettre en place des mesures de restauration avant même la validation de leur plan national, afin d'être en mesure d'atteindre les objectifs introduits par le règlement.<sup>82</sup> C'est un conflit qui oppose deux horloges, deux calendriers : le temps long de la restauration et l'échéance proche imposée par le règlement européen. Comme ce premier exemple le montre, la dimension temporelle est en fait au cœur de la controverse sur le projet de loi, nous permettant d'identifier trois principaux nœuds liés à des conflits de temporalités.

## ■ La mobilisation de la dimension temporelle dans les critiques et les défenses du règlement, catalyseur

### ■ Un calendrier critiqué car trop serré pour la mise en place administrative de la restauration, et le rôle de la société civile

Lors des négociations en trilogue en novembre 2023, les intervalles entre deux rapports successifs auprès de la Commission européenne sur l'état de conservation des milieux ont été rallongés, mais les États disposent toujours d'un délai de deux ans pour soumettre leurs plans nationaux de restauration, et doivent rendre le premier rapport d'évaluation sur la progression des mesures de restauration au plus tard en juin 2031 couvrant la période jusqu'à 2030.<sup>83</sup> La question du délai laissé aux États par la Commission pour fournir le plan national

<sup>79</sup> Entretien avec deux membres de la DGALN (Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature auprès du Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires), 2023

<sup>80</sup> Entretien avec un chargé d'étude chez Biotope, 2023

<sup>81</sup> Entretien avec deux membres de la DGALN (Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature auprès du Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires), 2023

<sup>82</sup> Entretien avec un membre de la DGENV (Direction Générale de l'Environnement auprès de la Commission européenne), 2023

<sup>83</sup> Regulation of the European Parliament and of the Council on nature restoration, 2023

puis le premier rapport était un des principaux points de crispation des membres de la DGALN interrogés au sujet du règlement sur la restauration, estimant que ceux-ci étaient trop courts comparés à la mise en œuvre administrative d'un texte d'une telle ampleur :

“En fait, en France, on n'a pas de cartographie des habitats d'intérêts européens. [...] le cadre méthodologique qu'utilise la Commission européenne dans le règlement restauration de la nature, qui est celui du bilan tous les 6 ans qu'on fait des Directives Habitats et Directives Oiseaux, c'est pas du tout le même cadre méthodologique, que ce qui nous est demandé là, aujourd'hui.” Entretien avec deux membres de la DGALN.<sup>84</sup>

Si les territoires concernés par les articles 4 et 5<sup>85</sup> sont ceux déjà protégés par les Directives Habitats<sup>86</sup> et Oiseaux<sup>87</sup>, le suivi demandé aujourd'hui sera bien plus chronophage, car il faut cartographier tous les habitats, leurs spécificités, mettre en place les mesures de restauration appropriées et évaluer la progression de ces habitats.

“En fait, le gap entre ce qu'on est capable de produire comme suivi des habitats d'intérêts européens et ce qu'on nous demande là, il est énorme. Donc, tout le muséum national d'histoire naturelle, tous nos partenaires, ils ont un travail gigantesque de cartographie de ces habitants d'intérêts européens.” Entretien avec un membre de la DGENV.<sup>88</sup>

À cela s'ajoutent tous les territoires qui ne sont pas encore protégés, et qui sont concernés par les articles 6 à 10<sup>89</sup>, qui devront également faire l'objet d'un suivi. En considérant la description des difficultés administratives et informatiques à la mise en place de la condition de rotation des cultures dans la PAC 2015-2020,<sup>90</sup> nécessitant une cartographie complète des haies en France, on peut imaginer que l'effort à fournir soit de taille pour tenir ces délais, surtout dans le cadre d'une harmonisation des indicateurs de suivi et de réussite des mesures de restauration.

L'étroitesse des délais est reconnue par le membre de la DGENV rencontré, cette dernière incitant dans le même temps les États membres à s'y prendre tôt. Ces contraintes temporelles sont cependant nécessaires pour que les États tiennent les objectifs de restauration qu'ils se fixent eux-mêmes. La Commission prend donc ici un rôle de garant de la cohérence entre le discours public et l'action effective des États de l'Union Européenne.

“Pour que [l'initiative réglementaire] soit crédible, il n'y a pas de disposition pour les États membres de repousser leurs objectifs de 2030, de 2040, de 2050. En même temps, s'ils faisaient ça, ils seraient en inconformité avec le droit international. Donc il y a une contrainte, effectivement, mais qu'ont accepté les États membres.” Entretien avec un membre de Bloom.<sup>91</sup>

Le membre de Bloom notait ainsi avec une pointe d'humour que, du fait de la prévisible incapacité des États à produire des livrables de qualité en temps et en heure, les associations ne manqueront pas de travail dans les années à venir.

<sup>84</sup> Entretien avec deux membres de la DGALN (Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature auprès du Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires), 2023

<sup>85</sup> Regulation of the European Parliament and of the Council on nature restoration, 2023

<sup>86</sup> Directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, 1992

<sup>87</sup> Directive 79/409/CEE du Conseil concernant la conservation des oiseaux sauvages, 1979

<sup>88</sup> Entretien avec un membre de la DGENV (Direction Générale de l'Environnement auprès de la Commission européenne), 2023

<sup>89</sup> Regulation of the European Parliament and of the Council on nature restoration, 2023

<sup>90</sup> Magnin: « La haie requalifiée » (2021), 2021

<sup>91</sup> Entretien avec un représentant de Bloom Association, 2023

"Cette loi là, elle vient de créer de l'emploi pour 20 ans pour toutes les associations et pour tous les écologistes parce que maintenant il va falloir aller étudier les plans des États. Puis après, va falloir les attaquer parce qu'ils sont nuls, puis ils vont être étudiés par la Commission qui voudra les réviser, ensuite ils vont être mis en œuvre et après il va falloir attaquer pour leur non-mise en œuvre dans les différents États." Entretien avec un membre de Bloom.<sup>92</sup>

La critique de la part des associations environnementales en réaction à des projets de politiques publiques est présentée ici comme caricaturale et automatique, mais elle fait partie dans la majorité des cas d'un processus constructif de contre-expertise, voire dans des cas plus extrêmes, de délégation du pouvoir de l'État vers les associations environnementales. Le rôle primordial de ces associations dans l'écriture des politiques publiques est décrit aujourd'hui par le concept d'écopouvoir, théorisé par Pierre Lascoumes.<sup>93</sup> Par manque de temps, ou plutôt de temps-homme, une partie de la charge de l'engagement étatique risque d'incomber à des réseaux d'experts qui se mobilisent pour rendre des avis à l'État souvent bénévolement.

### ■ Le temps de régénération d'un écosystème et la difficulté d'établir le succès d'une restauration, invoqués pour rallonger les échéances

Ce calendrier serré va se heurter aux dynamiques temporelles des actions de restauration. En effet, une opération de restauration prend du temps : les aménagements de restauration peuvent être freinés par des contraintes saisonnières, par exemple si le terrain est boueux, il est impossible d'intervenir avec des engins de chantier, ou une plantation d'arbres doit être faite au début de l'hiver. Une année de perdue quand on parle d'un délai de 6 ans pour relever des améliorations d'état de conservation des écosystèmes n'est pas négligeable. Or l'objectif demandé par la Commission est de remarquer une amélioration de l'état des milieux en cours de restauration. La Chambre d'agriculture semble dire que cet objectif de résultat se transformera inévitablement en objectif de moyens faute de temps, l'amélioration des milieux sera quantifiée par l'importance des opérations de restauration effectuées.

"J'ai l'impression que le texte qui va sortir est plutôt lié à des objectifs de moyens que de résultats. Je pense que c'est aussi pour prendre en compte [l']échelle de temps [de la restauration] qui n'est pas du tout la même [que celle réglementaire]" Entretien avec deux membres de la Chambre d'agriculture.<sup>94</sup>

Par ailleurs, après l'action de restauration, l'écosystème doit se régénérer de lui-même, processus relativement mal maîtrisé comme montré dans les parties précédentes. Avec un cycle saisonnier ce processus est en plus incrémental pour beaucoup d'espèces végétales et animales, avec  $n$  années, on a en quelque sorte  $n$  étapes possibles pour comprendre les processus écosystémiques à l'œuvre et potentiellement intervenir pour corriger les processus. Dans des cas où on part d'un état très dégradé, les membres de la DGALN rencontrés pointent qu'il est possible d'aller jusqu'à 20 ans de restauration pour atteindre un bon état.<sup>95</sup> Il est effectivement laborieux de juger de la réussite d'une restauration sur des délais très courts.

Par ailleurs, tous les acteurs interrogés semblent s'accorder sur le fait qu'il faut surveiller régulièrement l'état de l'écosystème restauré, parce qu'il faut du temps pour retrouver la diversité d'espèces voulue. Il est difficile de juger si une opération isolée de restauration constitue un succès et cet aspect est bien pris en compte par le texte européen, avec une exigence de rapports tous les 3 ou 6 ans. Notamment, il faut prendre en compte que les écosystèmes restaurés, donc très jeunes, sont comparés à des écosystèmes naturels, qui ont parfois plusieurs centaines d'années.

<sup>92</sup> Ibid.

<sup>93</sup> Lascoumes: *L'éco-pouvoir*, 1994

<sup>94</sup> Entretien avec deux membres de la Chambre d'agriculture, 2023

<sup>95</sup> Entretien avec deux membres de la DGALN (Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature auprès du Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires), 2023

“Parce que le problème, ce qu'on fait aujourd'hui, c'est qu'on juge des écosystèmes qu'on appelle des écosystèmes de référence par rapport à des écosystèmes restaurés alors qu'ils n'ont pas le même âge. Ils n'ont pas le même âge, ils n'ont pas connu les mêmes variations, ou alors il y en a un qui les a connus, mais ce qu'on a refait dessus a un peu effacé l'historique de ce qui s'est passé [...] Donc de manière générale, on a tendance à dire que les écosystèmes restaurés sont moins riches en diversité et en biodiversité que les écosystèmes naturels, avec de gros guillemets encore une fois.” Entretien avec un chargé d'étude de Biotope.<sup>96</sup>

Cependant le membre du bureau d'étude interrogé, Biotope, précise qu'il peut tout de même exister des cas où le suivi peut être plus sporadique passé un certain stade.<sup>97</sup> Passé la période transitoire après les mesures de restauration, la population de certaines espèces est totalement stabilisée.

La question de l'évolution des connaissances scientifiques pourrait entrer en opposition avec une certaine fixité réglementaire. Le génie écologique en est encore à ses débuts et la robustesse de certains indicateurs sont encore en train d'être testée, comme l'explique notre interlocuteur de Biotope sur l'effet de l'hydropériode, la variation annuelle des niveaux d'eau :

“[On est en train de] voir quelles leçons, quels enseignements on peut en tirer pour améliorer les processus de restauration de ces écosystèmes, donc tant à la fois en termes de modélisation qu'en termes d'indicateurs de suivi et d'évaluation du succès.” Entretien avec un chargé d'étude de Biotope.<sup>98</sup>

La probable démultiplication des projets grâce à ce règlement va permettre de récolter beaucoup de données sur la restauration. Ces résultats vont peut-être fournir de nouveaux outils pour le suivi de la restauration, outils qui auraient pu être pris en compte dans les plans nationaux ou dans le règlement directement. Cette connaissance scientifique produite ne pourra pas être utilisée rapidement dans les plans nationaux, puisque ces derniers ont un rythme de révision assez faible, une fois tous les dix ans. Ces plans risquent d'être toujours derrière le niveau scientifique mais également derrière le comportement des écosystèmes qui évolue sous les pressions anthropiques sur la biodiversité.

### ■ La tension entre les progrès rapides de l'écologie scientifique, le temps long de l'évolution du système agricole et l'urgence climatique

Le règlement européen sur la restauration de la nature rentre dans un cadre de pensée qui évolue vite. Rodriguez et al.<sup>99</sup> retracent l'évolution des politiques liées à la nature. Dans les années 1960 primaient les réserves naturelles nationales dans le cadre d'une philosophie de conservation, de coévolution entre les humains et la biodiversité. Les années 1980 ont vu émerger l'école taxonomiste qui consiste à faire prévaloir des listes d'espèces protégées ou patrimoniales dans des études d'impact environnementales. Depuis les années 2000, la vision de la nature des décideurs occidentaux est celle d'une écologie écosystémique et fonctionnelle, et fait émerger le concept de restauration écologique. Cette évolution régulière des écoles de pensées s'accompagne d'une évolution des exigences envers l'agriculture - d'abord industrialisée dans les années 1960, puis régulée par des études d'impacts dans les années 1980, et aujourd'hui menacée d'une dépriorisation face à certains projets de restauration.<sup>100</sup>

Cependant, des acteurs critiques du règlement expliquent que l'évolution réelle des pratiques agricoles, impliquant l'évolution des moyens matériels et humains, doit se faire sur un temps lent, en particulier au regard

<sup>96</sup> Entretien avec un chargé d'étude chez Biotope, 2023

<sup>97</sup> Ibid.

<sup>98</sup> Ibid.

<sup>99</sup> Rodriguez, Devictor, et Maris: « L'articulation entre savoirs et actions dans trois dispositifs environnementaux : conservation, évaluation d'impact et restauration » (VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement, 2018), 2018

<sup>100</sup> Ibid.



du rythme d'évolution des philosophies politiques de préservation de la nature évoqué plus tôt. De fait, selon un rapport du Centre de Ressources et d'Expertise Scientifique des Eaux de Bretagne (CRESEB), un changement profond des pratiques agricoles comme l'impliquerait une re-diversification de la production à une échelle locale nécessiterait aujourd'hui le déverrouillage de toute une chaîne agro-industrielle qui gère en grande partie les moyens de production matériel et de formation des agriculteurs.<sup>101</sup>

- *Le modèle micro-économique d'une exploitation ne peut pas évoluer aussi rapidement*

D'une part en regardant cette transition par le prisme d'une exploitation, la restauration entraînera des contraintes voire des sanctuarisations portant atteinte à sa rentabilité économique.<sup>102</sup> Le sujet de la compensation financière des agriculteurs concernés par ces mesures est ainsi abordé en creux par la Chambre d'agriculture.

“Et la troisième étape, c'est quand même de le faire avec un réalisme économique et notamment qu'il ne génère pas une déprise de l'élevage dans ces zones-là.” Entretien avec deux membres de la Chambre d'agriculture.<sup>103</sup>

La profession d'agriculteur faisant déjà partie des activités aux plus bas taux horaires en France, avec des taux d'endettements conséquents pour investir dans les actifs de production, le risque économique inquiète largement et vient remettre en question les parties du règlement pouvant réduire leur activité personnelle, malgré la reconnaissance de l'utilité des mesures au niveau global.<sup>104</sup> Pour les partisans du règlement, ce danger pour les agriculteurs est reconnu, mais considéré comme absurde car si ceux-ci ne sont pas aidés dans la transition c'est à cause d'une mauvaise allocation des ressources qui privilégie un modèle d'agriculture traditionnelle. Le représentant de Bloom, rapportant une discussion avec un eurodéputé PPE qui lui expliquait qu'il n'y avait pas les budgets pour mener à bien les ambitions de restauration, rétorquait :

“Il faut qu'il y ait des budgets qui soient alloués pour ceux qui vont subir des pertes. Qu'est-ce qui empêchait le Conseil de créer un amendement pour créer du budget? Pour dire le budget de là, on le prend et on le note pour la restauration ensuite.” Entretien avec un membre de Bloom.<sup>105</sup>

Le texte sur la restauration fait donc émerger le sujet du sous-financement des mesures climatiques et environnementales par rapport aux objectifs affichés dans les objectifs internationaux.<sup>106</sup> Notre interlocuteur de Bloom souligne qu'en réalité, il est moins question d'un sous-financement que d'un problème d'allocation de budget. À l'appui de cette thèse, le rapport de la banque mondiale intitulé *Detox Development: Repurposing Environmentally Harmful Subsidies*<sup>107</sup> qui détaille la façon dont certaines subventions des États sont néfastes pour le climat et l'environnement. Par exemple, à l'échelle mondiale, les subventions étatiques sont responsables de 14 % de la déforestation. Bloom rappelle de même la possibilité de réorganiser les subventions attribuées par la PAC pour favoriser des mesures de restauration sur les zones agricoles. Cette

<sup>101</sup> Meynard et al.: « Socio-Technical Lock-in Hinders Crop Diversification in France » (Agronomy for Sustainable Development, 2018), 2018; Léon: « Les changements de pratiques en agriculture – Synthèse bibliographique » (7 avril 2013), 7 avril 2013

<sup>102</sup> Regulation of the European Parliament and of the Council on nature restoration, 2023

<sup>103</sup> Entretien avec deux membres de la Chambre d'agriculture, 2023

<sup>104</sup> Mercier, Tremblay, et Ory: « Évolution du revenu agricole en France depuis 30 ans » (Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire, 2023), 2023

<sup>105</sup> Entretien avec un représentant de Bloom Association, 2023

<sup>106</sup> Black, Parry, et Zhunussova: « Is the Paris Agreement Working? A Stocktake of Global Climate Mitigation » (21 novembre 2023), 21 novembre 2023; Pisani-Ferry et Mahfouz: « Les incidences économiques de l'action pour le climat » (mai 2023), mai 2023

<sup>107</sup> Damania et al.: « World Bank » (15 juin 2023), 15 juin 2023

possibilité est confirmée par le membre de la DGENV<sup>108</sup> rencontré qui cite la PAC parmi les sources de financement possible pour le règlement restauration.

- *La souveraineté alimentaire française souffrirait également d'une évolution trop rapide des législations*

Vu à l'échelle nationale, ce verrouillage technique et humain du milieu agricole occasionnerait également un danger sur nos approvisionnements en produits alimentaires. Cet argument des détracteurs du règlement concernant la perte de souveraineté alimentaire a été très médiatisé et employé jusqu'au parlement européen<sup>109</sup>. C'est une crainte qui est maniée en creux par l'argument de la Chambre d'agriculture concernant la déprise d'élevage : des choix législatifs faits à la légère pourraient creuser le déficit commercial français sur les produits carnés. Pour le chargé d'étude de Biotope, bien que la sanctuarisation soit la façon la plus efficace pour restaurer, elle n'est pas envisageable de manière généralisée puisqu'il est nécessaire d'assurer la production agricole française.

“Si on transforme toutes nos terres agricoles en espaces naturels, c'est bien joli, mais au bout d'un moment, il faut aussi assurer une production agricole pour une multitude d'usages, notamment la nutrition, et c'est peut-être le plus important de tous. [...] Notre meilleure option de restauration, c'est de transformer des terres agricoles en espaces naturels, et c'est ce qu'on arrive le plus facilement à avoir, mais déjà ça va marcher qu'un temps, parce qu'au bout d'un moment, des terres agricoles, il n'y en aura plus [...]” Entretien avec un chargé d'étude de Biotope.<sup>110</sup>

Cependant, ce même membre du bureau d'étude Biotope soulignait que le type de restauration choisi pour certaines zones pourrait être choisi afin de ne pas entrer en confrontation avec une activité agricole: une monoculture pourrait être destinée non pas à devenir un espace naturel sans activité agricole, mais plutôt à se soumettre à un cahier des charges plus strict ou à diversifier son activité. Le membre de la DGALN rencontré est également conscient de la marge de manœuvre dans le type de restauration mise en œuvre dont elle dispose dans l'écriture de son plan national. Le gouvernement pourra en grande partie conserver la production actuelle et au pire la réorienter, la sanctuarisation n'étant pas la seule méthode de restauration.

“Restaurer, c'est passer d'un mauvais état à un bon état, qu'il y ait des activités humaines ou pas.”  
Entretien avec deux membres de la DGALN.<sup>111</sup>

Cette limitation de la contrainte fait l'objet d'une forme de déception pour les associations environnementales comme Bloom. Le texte est loin de provoquer le réel réagencement socio-économique qu'ils prônent car la marge de manœuvre laissée aux États-membres leur paraît trop grande.

“On aurait voulu que [...] ça crée une vraie politique de refonte d'un système économique. Mais on allait pas du tout jusque là.” Entretien avec un membre de Bloom.<sup>112</sup>

- *L'urgence climatique employée par les pro-règlements pour justifier des choix réglementaires forts*

Le registre de l'urgence, par opposition à celui de la prudence nécessaire lors d'une légifération, a été employé par le membre de la DGENV. Il a souligné l'échéance de la neutralité carbone d'une part, l'accélération imminente des événements climatiques extrêmes et de la perte de la biodiversité d'autre part. En particulier, il a

<sup>108</sup> Entretien avec un membre de la DGENV (Direction Générale de l'Environnement auprès de la Commission européenne), 2023

<sup>109</sup> EPP Group: « Start over with the Nature Restoration Law » (EPP Group, 2023), 2023

<sup>110</sup> Entretien avec un chargé d'étude chez Biotope, 2023

<sup>111</sup> Entretien avec deux membres de la DGALN (Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature auprès du Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires), 2023

<sup>112</sup> Entretien avec un représentant de Bloom Association, 2023

rappelé le fait que la neutralité carbone ne pouvait être atteinte sans restauration de la nature.<sup>113</sup> Or, l'Union Européenne s'est dotée d'objectifs juridiquement contraignants sur la neutralité climatique en 2050 et sur la réduction des émissions et d'absorption nette à horizon 2030. Et les solutions, pour le secteur agricole, passent notamment par le réensemencement de zones humides, l'encadrement des coupes forestières, afin d'augmenter la quantité de carbone organique dans le sol : autant de mesures qui sont non seulement compatibles mais communes aux exigences de restauration.<sup>114</sup> Par exemple, le membre de la DGENV précise :

"Quand on remouille une tourbière, derrière on éteint une bombe climatique. Le gain d'atténuation est colossal." Entretien avec un membre de la DGENV.<sup>115</sup>

L'urgence à agir pour diminuer les émissions de gaz à effet de serre est rappelée régulièrement dans le débat public, et est ici utilisée pour renforcer le caractère urgent de la restauration de la biodiversité qui fait office de nouveau venu dans le débat public. L'emploi de "bombe climatique" n'est pas anodin, cette expression popularisée récemment dans des médias grands publics comme Le Monde<sup>116</sup> souligne le danger que des projets de forages font courir à la biosphère.

La pression à respecter les échéances environnementales s'explique aussi par l'autre déclinaison de l'action climatique : l'adaptation au dérèglement climatique. En effet, la restauration permet de gagner en résilience et d'éviter de nombreux sinistres. Or, le dernier rapport du GIEC le constate une augmentation imminente de l'intensité et de la fréquence des événements climatiques extrêmes sur le sol européen.<sup>117</sup>

"L'idée c'est pas non plus de relire, de le mettre sous cloche, comme il y a 70 ans et on n'y touche plus, on n'est pas du tout dans cette vision, fixiste de la biodiversité, mais au contraire, une vision très dynamique, assez utilitariste. Il faut que ce soit résilient par exemple aux impacts du changement climatique" Entretien avec un membre de la DGENV.<sup>118</sup>

De même la nécessité d'adaptation au réchauffement climatique qui entre souvent en synergie avec l'action climatique, permet d'ancrer la réduction des gaz à effet de serre dans nos intérêts propres. Ce champ lexical de l'urgence est donc employé par la Commission et les associations environnementales pro-règlement afin de pousser à l'action climatique. Elle justifie la mise en place de contraintes temporelles proches.

Cette mention de l'urgence climatique semble aller de pair avec une volonté de faire voter des engagements contraignants à court terme de la part de la Commission. Comme vu précédemment, si l'évolution des pratiques agricoles, la modification des écosystèmes ou la mise en place administrative nationale imposent un temps d'adaptation long, la Commission persiste à proposer des échéances serrées. C'est ce que montre l'étude d'évaluation d'impact réalisée par la Commission européenne,<sup>119</sup> qui cadre les débats autour du règlement autour de quatre scénarios, marqueurs de différents niveaux d'ambition. La variable "timing" y constitue une contrainte élémentaire puisque c'est la seule dont le niveau maximum est atteint dans tous les scénarios hors *baseline*. Si le scénario 1 du tableau 1 ci-dessous est le scénario *baseline*, le scénario 2 correspond au minimum pour respecter les engagements européens juridiquement contraignants, le scénario 3 satisfait des cibles spécifiques sur les écosystèmes, et le scénario 4 satisfait ces mêmes cibles en plus d'un objectif global.

<sup>113</sup> Entretien avec un membre de la DGENV (Direction Générale de l'Environnement auprès de la Commission européenne), 2023

<sup>114</sup> Commission européenne: « Impact Assessment Accompanying the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Nature Restoration » (22 juin 2022), 22 juin 2022

<sup>115</sup> Entretien avec un membre de la DGENV (Direction Générale de l'Environnement auprès de la Commission européenne), 2023

<sup>116</sup> Aubert et al.: « « Bombes carbone » : ces projets fossiles qui condamnent les efforts pour le climat » (Le Monde, 2023), 2023

<sup>117</sup> IPCC: « Summary for Policymakers » (2023), 2023

<sup>118</sup> Entretien avec un membre de la DGENV (Direction Générale de l'Environnement auprès de la Commission européenne), 2023

<sup>119</sup> Commission européenne: « Impact Assessment Accompanying the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Nature Restoration » (22 juin 2022), 22 juin 2022

Cela rejoint l'inflexibilité de notre interlocuteur de la DGENV concernant la possibilité pour les États membres de repousser les échéances. La Commission est attachée à la mise en place effective des actions et est méfiante envers les engagements ambitieux qui se positionnent dans des futurs lointains, ceux-ci ayant déjà été peu respectés par le passé.<sup>120</sup> Comme si les échéances proches avaient pour avantage de faire arriver les changements, aussi minimes soient-ils, tandis que les engagements long-termes même ambitieux ne garantiraient rien.

<b>Effectiveness</b>	<b>Policy option 1</b>	<b>Policy option 2</b>	<b>Policy option 3</b>	<b>Policy option 4</b>
Timing	0	3	3	3
Specificity	0	0	4	4
Measurability	0	1	3	3
Achievability	0	1	3	4
Coordinated action	0	3	4	4
Comprehensiveness	0	2	4	4
Enabling measures	0	2	3	3
<i>Total</i>	<i>0</i>	<i>12</i>	<i>24</i>	<i>25</i>
<i>Average</i>	<i>0</i>	<i>1.7</i>	<i>3.4</i>	<i>3.6</i>
<i>Assessment</i>	<i>Neutral/baseline</i>	<i>Moderately effective</i>	<i>Effective</i>	<i>Very effective</i>

Tableau 1 : Comparaison de l'évaluation des quatre scénarios.<sup>121</sup>

En conclusion, nous avons pu montrer que la dimension temporelle est mobilisée par tous les acteurs interrogés. Les échéances imposées par le règlement sont mises en perspective d'autres calendriers afin de servir les argumentaires renforçant ou affaiblissant les exigences du règlement. D'abord, le gouvernement invite à tempérer les attentes de la Commission en soulignant la difficulté de mise en place administrative de la restauration. Toutes les procédures et futures automatisations informatiques sont à créer et cela demandera inévitablement beaucoup d'efforts de la part des États. Ensuite, le temps nécessaire à la restauration effective et à la régénération des écosystèmes est reconnu par tous les acteurs, et alors qu'il pourrait inviter à se dépêcher, est plutôt employé par le gouvernement pour, une fois de plus, diminuer les contraintes. Schématiquement, si l'écosystème lui-même a besoin de 10 ans pour se recomposer, comment peut-on demander de déceler une amélioration dans 6 ans ? Enfin, pour le cas précis des restaurations dans le monde agricole, il est possible de remarquer la présence dans l'imaginaire collectif de l'impératif de prudence avec laquelle une mutation du système agro-alimentaire devrait être menée. L'accompagnement économique des agriculteurs et la souveraineté alimentaire sont des points clés de l'opposition sur la transition agricole que pourrait renforcer le règlement.

<sup>120</sup> Entretien avec un membre de la DGENV (Direction Générale de l'Environnement auprès de la Commission européenne), 2023

<sup>121</sup> Commission européenne: « Impact Assessment Accompanying the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Nature Restoration » (22 juin 2022), 22 juin 2022

## ■ Conclusion

L'analyse de la bibliographie et de nos entretiens sociologiques au sujet du règlement européen de restauration de la nature nous a permis d'exhiber certains nœuds du débat autour de ce texte.

Tout d'abord, nous avons pu pointer les différences de définitions de la restauration dans l'esprit des acteurs impliqués à différents niveaux. Le manque de recul scientifique sur le faible nombre d'opérations déjà effectuées induit une difficulté à catégoriser et à différencier le terme "restauration" d'autres termes existants et employés depuis plus longtemps. Cependant, la notion omniprésente de services écosystémiques fédère une majorité d'acteurs. Plus encore, elle est devenue le pilier de l'argumentaire des pro-règlements et même d'associations de défense de l'environnement, pourtant traditionnellement plus critiques d'une vision utilitariste de la nature.

L'utilité de la biodiversité donc de la restauration n'est pas remise en question frontalement dans la critique du règlement. Les opposants mettent plutôt en avant la mise en œuvre technique du règlement. Cela se traduit par des critiques à la fois envers les zones grises du texte de la Commission, qu'elles soient à dessein, pour donner une flexibilité nationale et locale, ou au contraire envers les contraintes imposées par la Commission et qui ne permettent pas de prendre en compte toutes les spécificités locales.

Nous proposons enfin une approche basée sur l'analyse de la dimension temporelle dans les argumentaires. Plutôt que pour ou contre le règlement, les acteurs essaient en fait de ralentir ou d'accélérer la mise en place de mesures de restauration. Ils mobilisent pour cela des calendriers spécifiques. Dans le registre de la lenteur sont citées les allers et retours administratifs lors de la mise en œuvre, ou la prudence de mise avant d'imposer une mutation sectorielle. Dans le registre de l'urgence, c'est l'importance d'agir pour le climat ou pour contrer la chute de la biodiversité qui est mise en avant.

Finalement, comme évoqué en introduction, le relatif désalignement avec le règlement que nous avons constaté de la part de certains acteurs s'explique à plusieurs reprises par le manque d'appropriation d'un texte qui n'a pas encore de valeur juridique et qui n'est pour l'instant qu'un simple guide. C'est donc dans les années à venir, en particulier dans l'élaboration et la mise en œuvre des plans nationaux, que des conflits pourront émerger et être exprimés plus clairement sur l'ensemble de la chaîne administrative. Les retours d'expérience des arbitrages entre sanctuarisation et adaptation des activités ainsi que sur les choix indicateurs enrichiront les débats scientifiques et sociologiques sur la restauration de la nature.

## ■ Matériel et méthodes

Le présent travail résulte tout d'abord d'une lecture d'articles postérieurs à 2021, au sujet du plan de restauration de la biodiversité de l'Union européenne. Pour l'analyse quantitative, la base de données Europresse a été consultée au moyen d'une équation de recherche : "restauration & biodiversité & Union Européenne " que l'on a appliqué aux titres et corps de texte des articles. Le corpus de documents recueillis pour l' équation a fait l'objet de deux types d'analyse distincts : une analyse sémantique avec la plateforme CorTexT et un traitement statistique des données textuelles avec la même plateforme (exemple de la *Figure 2*). Les regroupements de termes nous ont permis d'identifier de nouveaux acteurs de la controverse et de nouvelles notions en lien avec le plan de restauration de la biodiversité de l'Union européenne. Notre étude bibliographique a été complétée par la lecture et l'analyse d'articles scientifiques à propos de la restauration de la biodiversité, de l'agriculture ou encore d'arrêtés législatifs. Nous avons également consulté une littérature plus institutionnelle formée de plusieurs rapports publics portant sur les moyens mis en œuvre dans le processus de restauration. Pour ce faire, d'autres bases de données plus appropriées (Scopus pour les articles scientifiques, le web) ont été consultées avec les mêmes équations de recherche. Cette phase liminaire a permis de cerner les principaux points de discussion entre acteurs au sujet du plan de restauration de la biodiversité de l'Union européenne, mais aussi de repérer les enjeux de réglementation et les questionnements scientifiques soulevés par l'évaluation de la restauration .

Ce travail initial a permis l'élaboration de grilles de questions adressées à cinq acteurs de la controverse analysée, au cours d'entretiens semi-directifs. Les témoignages de ces acteurs, qui occupent tous des fonctions différentes, ont été retranscrits, analysés et exploités dans ce document en utilisant des extraits pertinents. Nous avons eu l'occasion d'échanger avec :

- un chargé d'étude dans le bureau d'étude Biotope spécialisé en restauration d'écosystèmes, spécialisé dans la flore des habitats et zones humides,
- deux membres de la sous-direction de la protection et de la restauration des écosystèmes terrestres, au sein de la DGALN (Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature),
- un policy officer de la DGENV (Direction Générale de l'ENVironnement) de la Commission européenne,
- un représentant des chambres d'agriculture,
- un représentant de l'association de défense de l'environnement Bloom, spécialisée dans la conservation des fonds marins.

Le premier entretien avec le chargé d'étude de Biotope a été effectué avant les accords trouvés en trilogue, les trois suivants après ces accords mais avant l'adoption du texte par la commission environnement du Parlement européen. Le dernier entretien avec Bloom a eu lieu après le passage du texte par la commission environnement. Il convient toutefois de souligner que notre enquête a été effectuée dans un laps de temps assez restreint - trois mois - et alors que le texte était encore en discussion.

## ■ Références

### ■ Articles de presse généraliste / presse professionnelle

Aubert R., Delmas E., Ferre M., Sanchez L., Steffen T., Vaudano M. (2023, 31 octobre). "Bombes carbone": ces projets fossiles qui condamnent les efforts pour le climat. *Le Monde*. Disponible sur [https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/visuel/2023/10/31/bombes-carbone-ces-projets-fossiles-qui-ruinent-les-efforts-pour-le-climat\\_6197484\\_4355770.html](https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/visuel/2023/10/31/bombes-carbone-ces-projets-fossiles-qui-ruinent-les-efforts-pour-le-climat_6197484_4355770.html). [Consulté le 16/01/2024]

### ■ Article de revue scientifique

Gann G., McDonald T., Walder B., et al. (2019). *International principles and standards for the practice of ecological restoration. Second edition*. *Restoration Ecology*, 27(1). Disponible sur <https://doi.org/10.1111/rec.13035>. [Consulté le 04/01/2024]

Jolivet S. (2023). *La performance environnementale appliquée à la préservation de la biodiversité : quel(s) rôle(s) pour le droit ?*. Agridroit, *La performance environnementale : nouveau paradigme des politiques agricoles*. Disponible sur <https://hal.science/hal-04098091>. [Consulté le 25/12/2023]

Mendes A., Martínez Hernández L., Badoz L., Slobodian L., Rabaca J. (2023). *Towards a Legal Definition of Ecological Restoration: Reviewing International, European and Member States' Case Law*. *Review of European, Comparative & International Environmental Law*, 32(1), 3-17. Disponible sur <https://doi.org/10.1111/reel.12476>. [Consulté le 27/12/2023]

Meynard J., Charrier F., Fares M., Le Bail M., Magrini M., Charlier A., Messéan A. (2018). *Socio-Technical Lock-in Hinders Crop Diversification in France*. *Agronomy for Sustainable Development*, 38. Disponible sur <https://doi.org/10.1007/s13593-018-0535-1>. [Consulté le 19/01/2024]

Rodriguez L., Devictor V., Maris V. (2018). *L'articulation entre savoirs et actions dans trois dispositifs environnementaux : conservation, évaluation d'impact et restauration*. *Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement*, 18(2). Disponible sur <https://doi.org/10.4000/vertigo.20879>. [Consulté le 22/01/2024]

### ■ Ouvrages

Descola P. (2005). *Par-delà nature et culture*. Paris : Gallimard.

Lascoumes P. (1994). *L'éco-pouvoir : environnements et politiques*. Paris : Éditions la Découverte.

Loreau M. (2016). *Par-delà l'éthique et l'économie : l'homme au cœur de la biodiversité*. Versailles : Éditions Quæ. Disponible sur <https://doi.org/10.3917/quae.roche.2016.01.0079>. [Consulté le 25/12/2023]

### ■ Thèse, mémoires

Magnin L. (2021). *La haie requalifiée : enquête sur un dispositif d'écologisation de la Politique agricole commune (2014-2019)*. Thèse de doctorat, Université Paris-Est. Disponible sur <https://theses.hal.science/tel-03558953>. [Consulté le 16/01/2024]

### ■ Littérature grise

Aubert, Gabrielle, et Rebecca Noebel (2022). *How will nature restoration help fulfill EU environmental policy objectives?* Institute for European Environmental Policy. Disponible sur <https://ieep.eu/wp-content/>

- [uploads/2023/01/3\\_-Nature-Restoration-and-Synergies-with-EU-environmental-policies.pdf](#). [Consulté le 21/01/2024].
- Black S., Parry I., K. (2023, 21 novembre). *Is the Paris Agreement Working ? A Stocktake of Global Climate Mitigation*. International Monetary Fund. Disponible sur <https://www.imf.org/en/Publications/staff-climate-notes/Issues/2023/11/14/Is-the-Paris-Agreement-Working-A-Stocktake-of-Global-Climate-Mitigation-541083?cid=bl-com-CLNEA2023002>. [Consulté le 21/01/2024].
- Chevassus-Au-Louis B., Salles J., Pujol J. (2009, 27 avril). *Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes : contribution à la décision publique*. Centre d'analyse stratégique. Disponible sur [https://medias.vie-publique.fr/data\\_storage\\_s3/rapport/pdf/094000203.pdf](https://medias.vie-publique.fr/data_storage_s3/rapport/pdf/094000203.pdf). [Consulté le 21/01/2024]
- Commission européenne (2022, 22 juin). *Impact Assessment Accompanying the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Nature Restoration*. Commission européenne. Disponible sur <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022SC0167&%3Bqid=1686750707844>. [Consulté le 21/01/2024]
- Damania R., Balseca E., de Fontaubert C., Gill J., Kim K., Rentschler J., Russ J., Zaveri E. (2023, 15 juin). *Detox Development: Repurposing Environmentally Harmful Subsidies*. World Bank. Disponible sur <http://hdl.handle.net/10986/39423>. [Consulté le 22/01/2024]
- IPBES (2019, 29 avril). *Summary for policymakers of the global assessment report on biodiversity and ecosystem services*. IPBES. Disponible sur <https://doi.org/10.5281/zenodo.4727604>. [Consulté le 21/01/2024]
- IPCC (2023). *Summary for Policymakers*. In: *Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. IPCC. Disponible sur [https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC\\_AR6\\_SYR\\_SPM.pdf](https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_SPM.pdf). [Consulté le 17/01/2024]
- Léon A. (2013, 7 avril). *Les changements de pratiques en agriculture - Synthèse bibliographique*. Centre de ressources et d'expertise scientifique sur l'eau de Bretagne. Disponible sur <https://www.creseb.fr/changements-pratiques-agriculture-synthese-bibliographique/>. [Consulté le 21/01/2024]
- Mercier E., Tremblay D., Ory X. (2023, 30 janvier). *Évolution du revenu agricole en France depuis 30 ans*. Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire. Disponible sur <https://agriculture.gouv.fr/evolution-du-revenu-agricole-en-france-depuis-30-ans>. [Consulté le 21/01/2024]
- Observatoire Législatif (2021). *Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030: Ramener la nature dans nos vies*. Parlement Européen. Disponible sur [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=fr&reference=2020/2273\(INI\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=fr&reference=2020/2273(INI)). [Consulté le 02/01/2024]
- Parlement européen (2023, 29 novembre). *Committee on Environment, Food Safety and Public Health - Result of votes and roll-call votes*. Parlement européen. Disponible sur <https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/279178/2023-11-29%20votes%20and%20roll-call%20votes.pdf>. [Consulté le 10/01/2024]
- Pisani-Ferry J., Mahfouz S. (2023). *Les incidences économiques de l'action pour le climat*. France Stratégie. <https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/2023-incidences-economiques-rapport-pisani-5juin.pdf>. [Consulté le 21/01/2024]
- UNEP (2011, 6 janvier). *Rapport de la dixième réunion de la conférence des parties à la convention sur la diversité biologique*. Convention sur la diversité biologique - ONU. Disponible sur <https://www.cbd.int/doc/meetings/cop/cop-10/official/cop-10-27-fr.pdf>. [Consulté le 22/01/2024]
- UNEP (2022, 18 décembre). *Cadre Mondial de la biodiversité de Kunming à Montréal*. Convention sur la diversité biologique - ONU. Disponible sur <https://archive.wikiwix.com/cache/index2.php?url=https%3A%2F%2Fwww.cbd.int%2Fdoc%2Fc%2F0bde%2Fb7c0%2F00c058bbfd77574515f170bd%2Fcop-15-l-2-5-fr.pdf%2Findex.html#federation=archive.wikiwix.com&tab=url>. [Consulté le 22/01/2024]



## ■ Pages Web

EPP Group (2023, 6 juillet). *Start over the Nature Restoration Law*. Disponible sur <https://www.eppgroup.eu/newsroom/start-over-with-the-nature-restoration-law>. [Consulté le 25/12/2023]

Europresse. Disponible sur <https://europresse.com/>. [Consulté le 17/01/2024]

France Nature Environnement (2023, 23 novembre). *Europe : Dernière chance pour sauver la biodiversité !*. Disponible sur <https://fne.asso.fr/actualites/europe-derniere-chance-pour-sauver-la-biodiversite>. [Consulté le 10/01/2024]

Génération futures (2023, 12 juillet). *VICTOIRE Loi sur la restauration de la nature : c'est adopté en plénière au Parlement européen !*. Disponible sur <https://www.generations-futures.fr/actualites/victoire-reglement-restauration-nature/>. [Consulté le 10/01/2024]

CNRS. *Naissance d'un concept et d'un mot*. Disponible sur [https://www.cnrs.fr/cw/dossiers/dosbiodiv/index.php?pid=decouvrir&savoir\\_id=savoir\\_a1\\_1](https://www.cnrs.fr/cw/dossiers/dosbiodiv/index.php?pid=decouvrir&savoir_id=savoir_a1_1). [Consulté le 11/01/2024]

## ■ Entretiens

Entretien avec deux membres de la Chambre d'agriculture (2023, 16 novembre).

Entretien avec deux membres de la DGALN (Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature auprès du Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires) (2023, 16 novembre).

Entretien avec un chargé d'étude chez Biotope (2023, 8 novembre).

Entretien avec un membre de la DGENV (Direction Générale de l'Environnement auprès de la Commission européenne) (2023, 16 novembre).

Entretien avec un représentant de Bloom Association (2023, 1<sup>er</sup> décembre)

## ■ Lois et projets de loi

Arrêté du 24 juin 2008 précisant les critères de définition et de délimitation des zones humides en application des articles L. 214-7-1 et R. 211-108 du code de l'environnement (2008).

Directive 79/409/CEE du Conseil du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages (1979).

Directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvage (1992).

Regulation of the European Parliament and of the Council on nature restoration (2023, 12 juillet). Disponible sur [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0277\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0277_EN.html). [Consulté le 21/01/2024]

## ■ Images, photographies, tableaux et graphiques

Schnabl, A. (2024). Lower Lake Fusine. Disponible sur <https://www.pexels.com/photo/lower-lake-fusine-19785240/>. [Consulté le 18/01/2024]