



Restauration de la nature : une approche juridique intégrative

Par Philippe Billet

Professeur de droit public (U. Jean Moulin – Lyon 3)

*Directeur de l'Institut de droit de l'environnement
(CNRS, UMR 5600, EVS-IDE) - Labex IMU*

Vice-président du Conseil scientifique de la FRB

FRB, 26 juin 2025



Autonomie et indépendance

Ipbes : « *Evaluation des liens d'interdépendance entre la biodiversité, l'eau, l'alimentation, la santé et le changement climatique* » (évaluation Nexus)

Ce qui peut expliquer le raisonnement en silo :

- **conventions pensées par objet**, sauf (parfois) lorsqu'il y a l'homme en point de convergence (eg Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966 qui intègre comme élément de la dignité humaine, outre « le droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim » et « le droit de toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre », « le droit à l'eau potable et à l'assainissement est un droit de l'homme, essentiel à la pleine jouissance de la vie et à l'exercice de tous les droits de l'homme »)
- **autonomie des conventions**, renforcée par l'indépendance entre elles, sauf renvois
- **calendriers d'adoption** des conventions
- éventuelles **contradictions d'objectifs**
- **interactions possibles** seulement si tous les Etats sont parties aux mêmes conventions et qu'il n'y a pas eu de réserve d'interprétation

Convergence organisée



Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification (17 juin 1994)

Préambule

« Ayant aussi présente à l'esprit la contribution que la lutte contre la désertification peut offrir pour atteindre les objectifs de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, de la Convention sur la diversité biologique et d'autres conventions connexes relatives à l'environnement »

Art. 8. – Liens avec d'autres conventions

1. Les Parties encouragent la **coordination des activités** menées en vertu de la Convention et, si elles y sont Parties, en vertu d'autres accords internationaux pertinents, notamment la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et la Convention sur la diversité biologique, afin de tirer le meilleur profit des activités prévues par chaque accord tout en évitant les doubles emplois. Les Parties encouragent l'**exécution de programmes communs**, en particulier dans les domaines de la recherche, de la formation, de l'observation systématique ainsi que de la collecte et de l'échange d'informations, dans la mesure où ces activités peuvent aider à atteindre les objectifs des accords en question

Convergence finalisée



Cas du règlement 2024/1991 du 24 juin 2024 sur la restauration de la nature

Préoccupation de restauration aux fins de

- **garantir le rétablissement de la biodiversité et de la résilience de la nature sur tout le territoire de l'Union »**
- contribuer « aux objectifs de l'Union en matière d'atténuation du changement climatique et d'adaptation à celui-ci »
- « **protéger la santé** et le bien-être des citoyens des risques et incidences liés à l'environnement ».

En reconnaissant que

- « la garantie de la biodiversité des écosystèmes et la lutte contre le changement climatique sont **intrinsèquement liées** »
- cette restauration « a un effet positif sur la **productivité alimentaire** à long terme »...

sans négliger les écosystèmes d'eau douce ni le rétablissement des fonctions naturelles des cours d'eau..

Convergence objectivée



Objet

1. Le présent règlement établit des règles visant à contribuer à:
 - a) rétablir sur le long terme et de manière durable la biodiversité et la résilience des écosystèmes dans l'ensemble des zones terrestres et marines des États membres en restaurant les écosystèmes dégradés;
 - b) réaliser les objectifs généraux de l'Union en matière d'atténuation du changement climatique, d'adaptation à celui-ci et de neutralité en matière de dégradation des sols;
 - c) renforcer la sécurité alimentaire.

Convergence spatialisée



Le règlement Restauration s'applique aux écosystèmes

- a) sur le territoire des États membres;
- b) dans les eaux côtières des États membres (un mille marin au-delà du point le plus proche de la ligne de base), leurs fonds marins ou leurs sous-sols;
- c) dans les eaux, sur les fonds marins ou dans les sous-sols situés au-delà de la ligne de base servant pour la mesure de la largeur des eaux territoriales d'un État membre, et s'étendant jusqu'aux confins de la zone où un État membre a ou exerce des droits souverains ou sa juridiction, conformément à la convention des Nations unies sur le droit de la mer de 1982 (Zone économique exclusive).

Les écosystèmes marins sont donc concernés au même titre que les écosystèmes terrestres.

Convergence spatialisée



L'objectif est de parvenir à un bon état écologique selon des temporalités et des quotités (30 %, 90 %) préfixes

Conservation de la diversité écologique et le dynamisme des écosystèmes qui soient propres, en bon état sanitaire et productifs dans le cadre de leurs conditions intrinsèques, et que l'utilisation du milieu soit durable, sauvegardant ainsi le potentiel de celui-ci aux fins des utilisations et activités des générations actuelles et à venir, à savoir, not. :

La structure, les fonctions et les processus des écosystèmes qui composent le milieu, combinés aux facteurs physiographiques, géographiques, géologiques et climatiques qui leur sont associés, qui permettent auxdits écosystèmes de fonctionner pleinement et de conserver leur capacité d'adaptation aux changements environnementaux induits par les hommes. Les espèces et les habitats sont protégés, le déclin de la biodiversité dû à l'intervention de l'homme est évité, et la fonction de leurs différents composants biologiques est équilibrée

Convergence spatialisée



Les liens avec les autres objectifs (climat, eau, alimentation, santé) apparaissent en filigrane dans les objets de restauration

- écosystèmes marins
- écosystèmes urbains
- connectivité naturelle des cours d'eau et des fonctions naturelles des plaines inondables adjacentes
- populations de pollinisateurs
- écosystèmes agricoles (avec not. la capacité de stockage carbone)
- écosystèmes forestiers

Sur le fondement de plans nationaux de restauration, avec des interactions entre plans frontaliers.

Et ne parle plus jamais des finalités autres que « naturelles »

Convergence induite

Deux regrets :

1/ qu'il n'y ait pas d'indicateurs en lien avec les objectifs visés dans les considérants (alimentation, climat...). On supposera que la bonne fonctionnalité comporte de façon induite ces éléments

2/ qu'il n'y ait pas de lien (dans un sens comme dans l'autre) avec la directive 2004/35 du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale, établie en vue de prévenir et de réparer les dommages environnementaux et les incidences négatives sur la santé humaine ou la détérioration des services, en désignant un responsable.

Approche induite cependant, par le jeu d'un référentiel communs aux deux textes : les services écosystémiques rendus, très présents comme objet même dans la directive 2004/35.

Objet de réparer les « services endommagés »

Divergences potentielles

Restauration : le procédé consistant à contribuer, activement ou passivement, au **rétablissement d'un écosystème** afin d'améliorer sa structure et ses fonctions, dans le but de conserver ou de renforcer la biodiversité et la résilience des écosystèmes, en améliorant jusqu'à atteindre un bon état une zone d'un type d'habitat, en rétablissant la surface de référence favorable et en améliorant l'habitat d'une espèce jusqu'à atteindre une qualité suffisante et une quantité suffisante et en atteignant les objectifs et en satisfaisant aux obligations prévus par le règlement y compris en atteignant des niveaux satisfaisants pour les indicateurs visés aux articles 8 à 12

Mesures de réparation : toute action, ou combinaison d'actions, y compris des mesures d'atténuation ou des mesures transitoires visant à **restaurer, réhabiliter ou remplacer** les ressources naturelles endommagées ou les services détériorés ou à fournir une alternative équivalente à ces ressources ou services;

La réparation est plus anthropocentréée (ressources, services) que la restauration (laquelle participe de la réparation).

Divergences potentielles



Restauration : Les *États membres* mettent en place les mesures de restauration nécessaires

Mesures de réparation : le responsable (*/exploitant*)

Mais l'Etat membre peut, s'agissant de la restauration, adopter des mesures mettant en dynamique le responsable de l'atteinte justifiant réparation.

Demain



Faire vivre le règlement

...qui n'a pas besoin de mesures de transposition

...Mais des mesures d'application