



COMMISSION EUROPÉENNE

*Bruxelles, le 9.8.2023
C(2023) 5546 final*

Madame la Présidente,

La Commission tient à remercier l'Assemblée nationale pour son avis concernant la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la restauration de la nature {COM(2022) 304 final}.

Cette proposition est un élément clé de la stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030, qui est elle-même un élément essentiel du pacte vert européen. Il s'agit d'une initiative novatrice qui propose d'établir la première loi au monde fixant des objectifs juridiquement contraignants en matière de restauration de la nature. Elle comprend des objectifs concrets et limités dans le temps, qui complètent et renforcent la législation européenne existante sur la nature, l'eau et les écosystèmes marins.

Avec cette proposition, la Commission répond aux appels du Parlement européen et du Conseil à intensifier les efforts de restauration des écosystèmes, en allant au-delà d'engagements volontaires.

En réponse aux observations plus techniques de l'Assemblée nationale, la Commission vous invite à consulter l'annexe. Les points évoqués dans cette réponse sont basés sur la proposition initiale présentée par la Commission, qui fait actuellement l'objet d'un processus législatif impliquant à la fois le Parlement européen et le Conseil.

L'avis de l'Assemblée nationale a été mis à la disposition des représentants de la Commission dans les négociations en cours et alimentera ces discussions.

*Madame Yaël Braun-Pivet
Présidente de l'Assemblée nationale
Palais Bourbon
126, rue de l'Université
F-75007 PARIS*

La Commission espère que les clarifications fournies dans cette réponse répondent aux questions soulevées par l'Assemblée nationale et se réjouit de poursuivre le dialogue politique à l'avenir.

Veillez agréer, Madame la Présidente, l'expression de notre considération distinguée.

*Stella KYRIAKIDES
Membre de la Commission*



Annexe

La Commission européenne a examiné avec soin chacune des questions soulevées par l'Assemblée nationale dans son avis et a l'honneur d'apporter les précisions suivantes.

La Commission européenne note que l'Assemblée nationale souligne l'importance d'une législation ambitieuse en matière de biodiversité pour la réalisation des objectifs de l'Union en ce qui concerne l'atténuation et l'adaptation au changement climatique et pour le respect des engagements internationaux pris par l'Union et ses États-membres en la matière.

En ce qui concerne le niveau général d'ambition, la proposition de règlement relatif à la restauration de la nature combine un objectif global de restauration pour le rétablissement à long terme de la nature dans les zones terrestres et maritimes de l'UE avec des objectifs de restauration contraignants pour des habitats et des espèces spécifiques. Ces mesures devraient couvrir au moins 20 % des zones terrestres et maritimes de l'UE d'ici 2030 et, à terme, tous les écosystèmes nécessitant une restauration d'ici 2050. La cible 2 du cadre mondial pour la biodiversité de Kunming-Montréal¹, vise, notamment, à veiller à ce que d'ici 2030, au moins 30 % des zones d'écosystèmes terrestres, d'eaux intérieures et d'écosystèmes marins et côtiers dégradés fassent l'objet de mesures efficaces de remise en état, sans qu'il n'y ait de définition convenue de ce qui doit être considéré comme écosystème dégradé ou de ce que constitue une mesure efficace de remise en état. La Commission européenne évalue actuellement s'il existe des écarts entre les politiques et initiatives existantes de l'UE et les objectifs globaux du cadre mondial pour la biodiversité de Kunming-Montréal, qui nécessiteraient un alignement, tout en prenant en compte la nécessité pour les politiques, telles que la Politique agricole commune, de remplir leurs objectifs. La Commission européenne fera part de son rapport sur les résultats de cette évaluation à la Convention sur la diversité biologique bien avant la 16^{ème} conférence des Parties en 2024. L'objectif général de la proposition de règlement relatif à la restauration de la nature permettra à l'UE de contribuer significativement à la cible 2 du cadre mondial pour la biodiversité de Kunming-Montréal. Il est également cohérent avec l'objectif «A» de ce cadre mondial qui vise, notamment, à préserver, améliorer ou rétablir l'intégrité, la connectivité et la résilience de tous les écosystèmes d'ici à 2050.

Comme le prévoit la stratégie de l'UE en matière de biodiversité à l'horizon 2030, il convient de mettre particulièrement l'accent sur la protection et la restauration des écosystèmes des régions ultrapériphériques, compte tenu de leur richesse exceptionnelle en termes de biodiversité. Ces régions sont couvertes par tous les articles de la proposition de règlement relatif à la restauration de la nature adoptée par la Commission européenne en juin 2022, même si les directives «Oiseaux» et «Habitats» ne s'appliquent pas dans les régions ultrapériphériques françaises. Certaines des obligations des articles 4 et 5 de la proposition pourraient être applicables aux régions ultrapériphériques françaises, au moins pour certains types d'habitat ou pour les habitats de certaines espèces, notamment des espèces marines. Les autres obligations non liées aux directives «Oiseaux» et «Habitats», telles que celles prévues aux articles 6 à 10, s'appliqueraient également aux

¹ <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-15/cop-15-dec-04-fr.pdf>

régions ultrapériphériques françaises. Dans la préparation des plans de restauration nationaux, les États-membres devraient notamment optimiser la contribution des écosystèmes au développement durable des régions et communautés concernées, ouvrant ainsi la possibilité de refléter les spécificités des régions ultrapériphériques.

En ce qui concerne l'articulation avec la politique agricole commune, la Commission européenne rappelle que l'un des neuf objectifs spécifiques de cette politique pour 2023-2027 est de «contribuer à mettre un terme à l'appauvrissement de la biodiversité et à l'inverser, d'améliorer les services écosystémiques et de préserver les habitats et les paysages ». Dans leurs plans stratégiques nationaux, les États membres ont planifié des interventions pour répondre aux besoins identifiés et contribuer aux objectifs spécifiques de la politique agricole commune, de manière directe ou indirecte². Par exemple, en relation avec les tourbières, la politique agricole commune de 2023-2027 a introduit une nouvelle norme de bonne condition agricole et environnementale (BCAE 2) sur la protection des zones humides et des tourbières, exigeant des États membres qu'ils identifient les pratiques de gestion des terres qui évitent le rejet de carbone, telles que le travail réduit du sol, l'interdiction de la conversion des zones humides et des tourbières, ou l'interdiction du drainage ou du brûlage et de l'extraction des tourbières.

C'est aussi le cas des particularités topographiques, qui peuvent être protégées, entretenues, créées et restaurées à l'aide de différents instruments de la politique agricole commune, y compris les bonnes conditions agricoles et environnementales (par exemple, la BCAE 8 sur le maintien des zones ou des éléments non productifs dans les terres arables), les éco-régimes et/ou les mesures relevant du développement rural (les investissements non productifs ou engagements en matière d'environnement et de climat et autres engagements en matière de gestion).

L'indicateur des particularités topographiques à haute diversité de la proposition de règlement relatif à la restauration de la nature comprend toutes les particularités topographiques couvertes par la politique agricole commune, ainsi que les terres en jachère et deux éléments productifs : les arbres productifs dans les terres arables de l'agroforesterie et les éléments productifs dans les haies non productives. S'il n'existe actuellement aucun système unique de surveillance des particularités topographiques à haute diversité dans l'UE, telles qu'elles sont définies dans la proposition, des estimations peuvent être fournies par trois outils, dont les données Eurostat sur les jachères et l'édition 2015 de l'enquête sur l'utilisation des terres et le cadre de la zone de couverture («Land Use and Coverage Area frame Survey» - LUCAS). Un nouveau module sur les caractéristiques paysagères a été développé et déployé dans le cadre de l'édition 2022 de l'enquête LUCAS. Ce module fournira des données au niveau des États membres sur tous les types de particularités topographiques (y compris les haies). Ses résultats sont attendus pour le troisième trimestre 2023.

² En effet tandis que certaines interventions, telles que les éco-régimes, contribuent directement, pour d'autres dispositifs, tels que les normes de bonne condition agricole et environnementale (BCAE) et les paiements de base que perçoivent tous les exploitants y inclus ceux qui s'engagent à suivre des pratiques particulièrement bénéfiques pour la biodiversité, l'effet positif est indirect.

La restauration des écosystèmes est tout à fait compatible avec l'activité économique. Il s'agit de vivre, de produire ensemble avec la nature et de restaurer la biodiversité de toute part, y compris dans les zones d'activité économique comme les forêts gérées, les terres agricoles ou les villes. La restauration implique étroitement et bénéficie à toutes les composantes de la société, et doit être planifiée et réalisée dans le cadre d'un processus inclusif. Elle a des effets particulièrement positifs sur ceux qui dépendent directement d'une nature saine pour leur subsistance, notamment les agriculteurs, les forestiers, les gestionnaires de terres et les pêcheurs. Ces acteurs ne sont pas censés supporter tous les coûts de la restauration de la nature. Au contraire, ceux qui contribuent à atteindre les objectifs devraient être soutenus. Rendre la restauration économiquement intéressante pour ces acteurs peut se faire notamment par le biais d'un soutien financier, en reconnaissant la valeur élevée des services écosystémiques fournis, ainsi que par le biais de nouveaux modèles économiques et de nouvelles possibilités de revenus, tels que les pratiques de stockage agricole du carbone («carbon farming» ou agriculture bas-carbone).

La restauration de la nature est un investissement dans notre avenir. Pour chaque euro investi dans la restauration, nous récupérerons en moyenne une valeur d'au moins 8 euros en avantages provenant des nombreux services que fournissent les écosystèmes sains³. Le coût de la restauration peut être soutenu en mobilisant des fonds nationaux publics et privés, ainsi que par l'engagement et le financement des entreprises. Comme indiqué dans la fiche financière législative accompagnant la proposition, les activités de restauration de la nature relèvent de la rubrique 3 (Ressources naturelles et environnement), titre 9 (Environnement et action pour le climat) du cadre financier pluriannuel 2021-2027 de l'UE. L'objectif est de mobiliser des fonds en vue de réaliser l'ambition d'affecter 7,5 % des dépenses annuelles au titre du cadre financier pluriannuel aux objectifs de biodiversité en 2024 et 10 % des dépenses annuelles au titre du cadre financier pluriannuel aux objectifs de biodiversité en 2026 et 2027, tout en tenant compte des chevauchements existants entre les objectifs en matière de climat et de biodiversité. Divers fonds de l'UE offrent des possibilités de financement, notamment les fonds de la politique agricole commune, les fonds de la politique de cohésion, le Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture, le programme pour l'environnement et l'action pour le climat (LIFE), le programme Horizon Europe, le programme InvestEU, la facilité pour la reprise et la résilience, ainsi que les outils de soutien et d'assistance techniques, tels que l'instrument d'appui technique et l'initiative Green Assist.

En ce qui concerne les méthodes de rapportage de l'état des habitats d'intérêt communautaire, la Commission européenne et l'Agence européenne pour l'environnement travaillent avec les États membres à l'harmonisation de leurs rapports dans le cadre des directives européennes «Oiseaux» et «Habitats». Le groupe d'experts des directives sur la nature («Nature Directives Expert Group», NADEG) se charge de l'élaboration d'orientations spécifiques en matière de surveillance et d'établissement de rapports, ainsi

³ D'après l'étude d'impact accompagnant la proposition de règlement relatif à la restauration de la nature. SWD (2022) 167 final, partie 1/12, page 96.
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2022:167:FIN>

que de formats de rapport spécifiques. Tous les six ans, les États membres doivent rendre compte de l'évolution de l'état de conservation des espèces et des habitats protégés, en utilisant les critères d'évaluation convenus par le groupe d'experts NADEG. En ce qui concerne les rapports sur l'état de conservation des habitats d'intérêt communautaire, visés à l'article 17 de la Directive Habitats, l'Agence européenne pour l'environnement⁴ met à disposition un format de rapportage, des notes explicatives et des lignes directrices pour la période 2019-2024.

En ce qui concerne le recours à des indicateurs de suivi de la biodiversité dans les écosystèmes agricoles et forestiers, l'analyse d'impact qui accompagne la proposition de règlement fournit les détails ayant conduit au choix des indicateurs proposés. Un large éventail d'indicateurs possibles a été considéré pour chaque écosystème en vue d'évaluer l'amélioration de la biodiversité dans les écosystèmes forestiers et agricoles. Le processus de sélection des indicateurs s'est appuyé sur un travail approfondi mené depuis plusieurs années dans le cadre du projet de cartographie et d'évaluation des écosystèmes et de leurs services⁵ sous la direction de la Commission européenne et du système de comptabilité environnementale et économique des Nations unies⁶. Tous deux ont développé des méthodologies et des indicateurs pour évaluer l'état de tous les écosystèmes. Deux principaux critères ont été utilisés pour sélectionner les indicateurs les plus pertinents : i) le potentiel le plus élevé d'être utilisé comme proxy pour les améliorations de la biodiversité, et ii) être basé sur des méthodologies qui sont déjà disponibles ou qui seront bientôt disponibles dans l'UE. Un ensemble plus restreint d'indicateurs (4 à 6) ont ainsi été sélectionnés. Ceux-ci ont ensuite été analysés en termes d'impacts environnementaux, sociaux et économiques globaux. Une méthodologie a été mise en place pour calculer la valeur de chaque indicateur. Les méthodologies sont décrites dans les annexes III et V de la proposition de règlement relatif à la restauration de la nature. La plupart des indicateurs sont calculés et disponibles sur une base annuelle.

En ce qui concerne les liens entre le bois mort sur pied et au sol et les risques d'incendie, il n'y a dans l'ensemble pas d'incompatibilité entre une tendance à l'augmentation du bois mort couché et sur pied au niveau national et la nécessité de prévenir les incendies de forêt⁷. Les forêts anciennes et plus diversifiées, dotées de structures complexes comprenant davantage de bois mort, sont généralement plus résistantes aux perturbations et aux conditions météorologiques extrêmes, telles que les sécheresses, qui provoquent des incendies de forêt. Si le bois mort, principalement le bois mort de petit diamètre, fait partie de la charge de combustible, qui est l'un des nombreux facteurs de risque d'incendie de

⁴ https://cdr.eionet.europa.eu/help/habitats_art17

⁵ European Commission, Joint Research Centre, Maes, J., Teller, A., Erhard, M. et al., Mapping and assessment of ecosystems and their services – An EU wide ecosystem assessment in support of the EU biodiversity strategy : supplement (indicator fact sheets), Publications Office, 2020, <https://data.europa.eu/doi/10.2760/519233>

⁶ <https://seea.un.org/fr/ecosystem-accounting>

⁷ Larjavaara M., Brotons L., Corticeiro S., Espelta J.M., Gazzard R., Haas J., Leverkus A., Lovrić N., Maia P., Sanders T., Svoboda M., Thomaes A., Vandekerckhove K. 2023. Reconciling deadwood management for biodiversity and fire risk mitigation in Europe. Knowledge Synthesis for Policy, Science Service for Biodiversity.

forêt, la présence de bois mort de plus grand diamètre en tant que telle n'est pas nécessairement un indicateur d'un risque accru, qui dépend de plusieurs facteurs au niveau local, notamment la structure, la composition et l'état des forêts, les pratiques de gestion des terres, le climat et les conditions météorologiques, ainsi que la pression/présence humaine. La Commission européenne a publié en 2021 des lignes directrices sur la prévention des incendies d'origine terrestre⁸, contenant des recommandations et des références à de bonnes pratiques.

⁸ European Commission, Directorate-General for Environment, Nuijten, D., Onida, M., Lelouvier, , Land-based wildfire prevention – Principles and experiences on managing landscapes, forests and woodlands for safety and resilience in Europe, Nuijten, D.(editor), Onida, M.(editor), Lelouvier, R.(editor), Publications Office of the European Union, 2021, <https://data.europa.eu/doi/10.2779/695867>