



COMITE NATIONAL DE LA BIODIVERSITÉ

Séance du 25 juin 2026

Avis du Comité national de la biodiversité relatif au Plan National pour la Restauration de la Nature (PNRN)

DÉLIBÉRATION N°2026-03

Le projet d'avis a été présenté et discuté en séance plénière le 25 juin 2026.

Le CNB a adopté cet avis le 25 juin 2026, selon le décompte suivant :

- Votes exprimés : 75
- Votes pour : 49
- Votes contre : 7
- Abstentions : 19, dont plusieurs établissements publics de l'Etat

Résumé exécutif

Le Plan national de restauration de la nature (PNRN) est la réponse de la France au Règlement européen relatif à la restauration de la nature. Ce règlement a été publié en 2024 et vise à mettre en place des mesures de restauration sur au moins 20 % des zones terrestres et des zones marines de l'UE d'ici à 2030, et sur l'ensemble des écosystèmes ayant besoin d'être restaurés d'ici à 2050.

Le Gouvernement a saisi le Comité National de la Biodiversité (CNB) pour avis sur une première version transmise à l'ensemble des membres du CNB le 2 avril 2026.

Pour l'élaboration de cet avis, la Commission spécialisée « Stratégies » (CS), co-pilotée par MM. Rémi LUGLIA et Arnaud DELESTRE, a diffusé un questionnaire à l'ensemble des membres du CNB le 9 avril 2026. 19 contributions ont été reçues (en annexe de cet avis). En parallèle, les membres avaient la possibilité de réagir sur les différents écosystèmes et communautés ciblés par le Plan : Habitats d'Intérêt Communautaire, Ecosystèmes marins et littoraux, Ecosystèmes urbains, Cours d'eau et plaines adjacentes, Pollinisateurs, Milieux agricoles et Milieux forestiers, qui ont chacun fait l'objet d'une synthèse spécifique après réception des contributions. Une première version d'avis a été communiquée à la Commission spécialisée (CS) le 21 mai, qui s'est réunie le 26 mai pour consolider le texte. Elle a diffusé la deuxième version de l'avis à la CS le 29 mai pour réaction. La CS s'est réunie le 8 juin pour continuer la consolidation de la synthèse. La version qui découle de cette réunion a été transmise le 12 juin à l'ensemble des membres du CNB pour amendements. 16 membres en ont fait parvenir 288. Une dernière réunion s'est tenue le 18 juin pour arbitrer ces amendements. Enfin, une troisième version de cet avis a été communiquée à l'ensemble des membres le 19 juin, en vue d'une adoption de la version finale le 25 juin en CNB plénier.

L'avis s'est construit dans des délais très contraints, à partir d'un document sous format tableau Excel (imposé par la Commission européenne) peu compréhensible et avec nombre d'informations manquantes, ce qui a pu limiter la profondeur de l'analyse.

Le présent avis ne reflète pas toute la richesse des contributions reçues. Celles-ci figurent en annexe, et le CNB invite le Gouvernement à s'y reporter, afin d'y puiser de nombreuses pistes concrètes d'amélioration.

Dans cet avis, le CNB identifie des éléments encourageants, mais également des lacunes ou points à améliorer, résumés ici :

Le CNB reconnaît l'importance du PNRN et l'effort de mobilisation engagé, mais estime que la version actuelle reste trop incomplète pour répondre aux exigences européennes. **Le plan manque de priorités claires, d'une vision politique structurante, d'un calendrier, d'une stratégie financière crédible et d'indicateurs suffisamment opérationnels.** Il ressemble encore trop à un catalogue de mesures existantes, sans

précisions sur leur déploiement concret ni sur les moyens associés. L'absence de mesures nouvelles et de stratégie financière cohérente fragilise l'ensemble et crée un décalage entre l'ambition du règlement européen et les moyens mobilisables ainsi que les mesures envisagées par le PNRN.

Le socle de connaissances est jugé insuffisant : la part importante d'habitats en état inconnu empêche de hiérarchiser les enjeux et de cibler efficacement les actions.

Certaines données ne sont pas à jour, ce qui peut conduire à sous-évaluer les surfaces à restaurer. Le CNB appelle à un effort rapide, structuré et de long terme d'acquisition de connaissances. Cependant la restauration passive (protection, réduction des pressions) peut se déployer sans attendre sur tous les habitats, y compris ceux insuffisamment connus, ne serait-ce que pour éviter les coûts futurs de remise en état.

Les moyens actuels ne permettent pas une mise en œuvre à la hauteur des ambitions du Règlement européen. Une priorisation des actions à court terme est indispensable, sur la base de la prégnance des enjeux écologiques et de l'impact des actions sur les habitats et les écosystèmes, ainsi qu'un renforcement des financements et des politiques sectorielles pour accompagner les transitions nécessaires. **Le CNB souligne aussi le manque de communication positive sur les bénéfices de la restauration,** pourtant essentielle pour favoriser l'adhésion.

La concertation préalable est saluée, mais les délais contraints, l'articulation insuffisante entre niveaux national et régional ainsi que la faible lisibilité des documents ont porté préjudice à ce processus. Le CNB recommande de clarifier les orientations, les objectifs et les moyens, et de rendre les documents plus accessibles.

La prise en compte des pressions est jugée indispensable mais encore insuffisamment structurée. Les pressions doivent être mieux qualifiées, notamment celles liées aux activités économiques. Le rôle des aires protégées est sous-valorisé alors qu'elles constituent des espaces essentiels pour limiter ces pressions et assurer la non-dégradation des habitats restaurés. En particulier, le réseau Natura 2000 est identifié comme prioritaire, mais son rôle opérationnel reste insuffisamment valorisé et décliné, avec des enjeux sur les interventions de restauration des habitats d'intérêt communautaire hors sites de ce réseau.

L'implication des acteurs économiques est déterminante. Le CNB insiste sur la nécessité de reconnaître et valoriser les démarches déjà engagées, de favoriser les dispositifs incitatifs, et de prévoir des mécanismes d'accompagnement adaptés. Les coûts et bénéfices de la restauration doivent être évalués pour permettre une approche globale, incluant notamment l'aspect économique.

Plusieurs enjeux transversaux sont insuffisamment intégrés : continuité terre-mer, sobriété foncière, lutte contre l'artificialisation, maîtrise foncière, synergies entre restauration et adaptation au changement climatique... Le CNB rappelle également l'importance de plans spécifiques pour les Outre-Mer.

Enfin, **la gouvernance manque de portage interministériel fort, de clarté sur les responsabilités et de mécanismes de suivi robustes.** Le rôle des Régions, pourtant central, est insuffisamment formalisé. Le CNB recommande de renforcer l'implication des collectivités, des gestionnaires d'espaces naturels, des associations et des acteurs économiques, et de structurer un dialogue territorial régulier. Les indicateurs doivent être complétés par des indicateurs de moyens, de réalisation et d'efficacité, construits en lien avec l'Observatoire national de la biodiversité et les professionnels concernés.

1- Avis général sur le PNRN

Le CNB partage les ambitions de restauration et de préservation portées par le PNRN. Il apprécie les efforts déployés pour sa préparation, ainsi que la prise en compte de l'existant, au niveau des projets, mesures et dispositifs réglementaires. Il souligne toutefois la nécessité de les renforcer et de les compléter, pour cela, le CNB propose de prendre en compte [les guides proposés par l'Union Européenne](#).

Un plan encore incomplet, peu opérationnel et insuffisamment financé, mettant en doute la capacité de le mettre en œuvre efficacement sur le territoire

Le CNB salue le renseignement de sections facultatives, décrivant l'approche nationale adoptée pour chaque écosystème. Toutefois, cette version reste insuffisamment opérationnelle pour répondre aux exigences du règlement européen. Les mesures spécifiées sont souvent des catalogues de plans et stratégies existants, sans précision sur les modalités concrètes de leur déploiement, et ne paraissant pas toujours à la hauteur des enjeux. **Le PNRN est dépourvu de structuration stratégique, et d'un cap politique garantissant la cohérence de l'action publique.** Il ne présente pas de priorités claires, en termes d'habitats ni d'actions. Manquent également : un résumé, le calendrier, l'échelle de la planification, l'étendue indicative des zones à restaurer d'ici 2030, les habitats ciblés, leur état de référence et les résultats attendus... D'autres précisions conforteraient l'opérationnalité du plan : sur la gouvernance, le suivi et l'évaluation, les responsabilités, les indicateurs de suivi, les actions propres à améliorer les leviers existants. Le risque est que le plan demeure un document déclaratif, peu approprié par les acteurs territoriaux. Un travail de mise en conformité des mesures et indicateurs avec les critères SMART (Spécifique, Mesurable, Atteignable, Réaliste, Temporellement défini) pourrait améliorer cet aspect opérationnel. De plus, il est nécessaire de mettre en conformité la partie C avec le format donné par le Règlement européen, ce qui permettrait également de clarifier la cohérence de ces mesures avec les objectifs du PNRN.

Enfin, l'absence de stratégie financière constitue une limite majeure à l'opérationnalité de ce plan. L'écart entre l'ambition affichée et le niveau des moyens mobilisables porte atteinte à sa crédibilité. (cf Partie 3 sur les financements)

Recommandation 1 : Le CNB considère nécessaire de formaliser une vision politique structurante et intégrée, articulée aux différentes échelles de la restauration de la nature.

Recommandation 2 : Le CNB recommande que le PNRN valorise au mieux l'existant (projets, réglementations, mesures opérationnelles...), tout en réalisant un suivi des actions réalisées par les différentes parties prenantes (collectivités, Régions, propriétaires, acteurs agricoles, acteurs économiques...), mais renforce également ces dispositifs, pour aller plus loin, via de nouveaux outils.

Recommandation 3 : Le CNB recommande de concentrer les mesures du plan de restauration sur les habitats présentant un vrai potentiel de restauration, en articulation avec la résorption des points noirs de la Trame Verte et Bleue, plutôt que sur des zones dont l'état est inconnu ou non dégradé, et de faciliter les autorisations pour la restauration écologique tout en garantissant la protection stricte des habitats sensibles.

Une ambition en décalage avec les enjeux en présence

Les cibles visées par le PNRN sont de façon générale définies a minima en s'alignant sur le Règlement européen ou imprécises voire manquantes selon les écosystèmes concernés. **Elles ne garantissent pas toujours une additionnalité, et ne s'adosent pas en l'état de moyens et de délais de mise en œuvre précis. Elles manquent donc d'ambition et d'opérationnalité.** Une priorisation et précision des actions à court terme sont nécessaires. Par la suite, le plan devrait viser une ambition plus importante, avec des financements adéquats, afin de respecter voire dépasser les objectifs nationaux déjà cadrés par la loi, et d'accompagner les transitions des secteurs concernés (agriculture, tourisme, pêche, conchyliculture...).

Recommandation 4 : Le CNB recommande d'assurer une cohérence entre les ambitions portées par ce PNRN, les enjeux du règlement européen auquel il doit répondre, et les moyens mobilisables, en accord avec le temps long dans lequel ce plan s'inscrit.

Le PNRN manque de corps sur le plan de la communication, du récit positif, qui permettrait de valoriser les bénéfices concrets que la restauration des écosystèmes apportera à la santé, la réduction des risques et l'adaptation au changement climatique, ou encore la résilience des activités économiques dépendantes du milieu naturel.

Recommandation 5 : Le CNB recommande d'intégrer une ambition de communication autour de la restauration de la nature visant à informer de ses bénéfices, afin de favoriser son ancrage sur le terrain.

Une concertation large saluée, mais desservie par un processus peu facilitateur

Le CNB souhaite saluer la large concertation qui a précédé la rédaction du PNRN, mais en relève certaines limites :

- Des contributions, issues de la consultation nationale et des groupes de travail dédiés, pas toujours prises en compte de façon satisfaisante.
- Un déficit d'articulation entre les niveaux national et régional. Ainsi, la version nationale est déjà engagée tandis que les concertations régionales interviennent dans un second temps.
- Des délais contraints et un manque d'accompagnement des parties prenantes et des échelons territoriaux.
- Des supports manquant de clarté et d'explications sur le cadre, la méthodologie, les attentes et les moyens, menant à des difficultés d'appréhension de la portée, la structuration et les implications opérationnelles du plan.
- Des différences observées entre certains documents présentés (par exemple sur les objectifs de surface à restaurer en milieux agricoles).

Tous ces facteurs rendent l'exercice de contribution et d'appréhension par les parties prenantes particulièrement délicat.

Recommandation 6 : Le CNB recommande de faciliter les contributions et la co-construction du plan en rendant les documents plus lisibles : hiérarchisation claire des priorités par habitats et par écosystèmes, document chapeau permettant d'explicitier les orientations stratégiques, les objectifs, les logiques d'actions, les méthodologies, les ambitions et les moyens.

Un socle de connaissances insuffisant, tant sur l'état écologique des habitats que sur les gains estimés de la restauration des écosystèmes

Le PNRN reconnaît que le socle de connaissances sur lequel il s'appuie est encore insuffisant, notamment en matière de spatialisation des habitats ou sur les milieux marins. Pour ces derniers, **l'effort d'acquisition de connaissances devra s'appuyer sur les dispositifs existants de suivi et de cartographie (DCSMM, Natura 2000, observatoires côtiers et marins, programmes de cartographie) tout en renforçant les connaissances sur les habitats insuffisamment documentés**, notamment les habitats benthiques du large, les habitats profonds et certains habitats ultramarins. De plus, le CNB précise qu'il est important d'utiliser des référentiels reconnus à des échelles spatiales pertinentes plutôt que des listes ad hoc. La part élevée d'habitats en état inconnu limite la capacité à hiérarchiser les enjeux et à cibler efficacement les actions et objectifs de restauration. Le document reconnaît cet enjeu, mais reste imprécis sur

les moyens mobilisés pour y répondre, il ne détaille ni la gouvernance de cet effort d'acquisition, ni le rôle des opérateurs existants, ni les financements associés. Or sans amélioration rapide et organisée de la connaissance, les objectifs chiffrés risquent d'être théoriques. Au-delà de l'amélioration de l'état des connaissances sur les habitats, il apparaît nécessaire de renforcer une approche fondée sur les preuves (« evidence-based restoration »), permettant d'identifier les interventions dont les bénéfices écologiques sont démontrés, les conditions de leur réussite et les limites éventuelles de leur transposition entre territoires.

Le CNB rappelle que le choix entre restauration active et restauration passive doit être guidé par une analyse du fonctionnement écologique des milieux, de leur capacité de résilience et des pressions résiduelles, afin de privilégier les solutions les plus efficaces et durables.

Recommandation 7 : Le CNB recommande que des actions d'acquisition de connaissances soient lancées rapidement afin de remplir les obligations du règlement, de réduire le nombre d'habitats d'état inconnu et de pouvoir engager le cas échéant des actions de restauration. En effet, des objectifs structurants ne peuvent être définis sur une base scientifique trop incomplète. Cependant, le CNB insiste sur le fait que des mesures de suppression et réduction de pressions dans un objectif de protection et de restauration passive peuvent et doivent être prises sans attendre sur les habitats, quel que soit le niveau de connaissance de leur état. Ceci afin de limiter les conséquences écologiques et économiques de leur dégradation.

Le CNB observe que les données utilisées ne sont pas toujours les plus récentes, pouvant résulter en une sous-évaluation voire une non-prise en compte de surfaces en mauvais état. C'est le cas pour les tourbières agricoles, ou encore de l'habitat forestier et des sédiments meubles (GTH 7 pour les écosystèmes marins), qui ne présentent pas de cible. De même, le chiffrage des surfaces à recréer est inférieur aux données du rapportage 2026 de la directive Habitats.

Recommandation 8 : Le CNB recommande de clarifier la méthode et les moyens humains et financiers qui seront mis en œuvre pour acquérir les 90% puis 100% de connaissance nécessaires, et d'intégrer les observations et connaissances des professionnels du terrain dans cette acquisition. Le CNB recommande également de s'appuyer sur les données les plus récentes pour évaluer les surfaces à restaurer et à recréer.

Les bénéfices tirés de la restauration des écosystèmes méritent d'être mieux connus, notamment pour mieux prioriser les actions. Le CNB souligne par ailleurs que coûts et bénéfices de la restauration peuvent être différents selon les acteurs, justifiant une approche économique de l'évaluation des mesures et, si besoin, des dispositifs d'accompagnement adaptés. Une approche sociétale de l'évaluation des mesures et des dispositifs d'accompagnement serait également souhaitable.

Recommandation 9 : Le CNB recommande, afin de prioriser les mesures de restauration, d'évaluer les bénéfices tirés de la restauration et d'améliorer les calculs de gains de biodiversité en recourant à des référentiels de pratiques faisant consensus parmi les experts, et en les illustrant d'exemples précis et locaux mettant en évidence la pertinence des solutions fondées sur la nature. Par ailleurs, le CNB recommande de prendre en compte dans l'accompagnement financier le fait que les bénéfices et les coûts de la restauration peuvent s'appliquer différemment sur les acteurs, avec une distribution des gains pouvant être plus large que celle des coûts.

Une prise en compte des pressions indispensable, souffrant actuellement de quelques faiblesses.

Le CNB salue l'accent mis sur la diminution des pressions. **Celle-ci est essentielle à la fois en amont de la restauration, dans un souci de non-détérioration, d'économie et d'efficacité écologique, et en aval afin de garantir la non-dégradation des milieux restaurés.** Cependant la prise en compte des impacts cumulés et des impacts externes (par exemple ceux provenant d'un certain milieu ayant des conséquences sur un autre) doit être approfondie, en tenant compte du continuum terre-mer notamment. Ces pressions nécessitent d'être mieux qualifiées dans le niveau d'intensité de leurs impacts, en particulier celles issues d'activités économiques, où de nombreux facteurs interviennent (diversité des pratiques et du matériel utilisé, effets différenciés selon les habitats, pressions cumulées...). Des approximations sur l'appréciation de ces pressions peuvent conduire à des décisions inadaptées, alors que les enjeux socio-économiques peuvent être très importants.

Recommandation 10 : Le CNB recommande de structurer le PNRN autour de mesures opérationnelles de suppression ou réduction des pressions identifiées (dégradation des habitats, artificialisation, pollutions, surexploitation des ressources, espèces exotiques envahissantes...), proportionnées selon leur impact. Il recommande également d'affiner la qualification des pressions liées à l'activité humaine selon des critères précis, afin de moduler en conséquence les mesures proposées.

Le CNB souligne que les zones de protection forte ou stricte ne peuvent être considérées comme des mesures de restauration que si elles protègent un habitat dégradé des pressions ayant conduit à cet état dégradé.

Des aires protégées, au rôle essentiel, insuffisamment mises en avant dans le PNRN

Le CNB estime que le PNRN ne prend pas suffisamment en compte le rôle des aires protégées (34,7% du territoire), marines comme terrestres. Celles-ci limitent en principe les besoins de restauration et contribuent au bon état des écosystèmes après restauration. Ce sont des espaces d'expérimentation permettant de suivre sur le temps long l'état de conservation des habitats, gérés par des acteurs reconnus localement et menant déjà des actions de restauration des écosystèmes. Or, **le PNRN ne s'appuie pas suffisamment sur ces dispositifs, leur mode de gouvernance ni l'expertise de leurs gestionnaires**. Aucun système de cartographie des zones restaurées, permettant une meilleure priorisation de nouveaux périmètres de protection, n'est mentionné dans les actions. De plus, les mesures permettant d'éviter les dégradations des surfaces restaurées sont incomplètes et floues, et l'une des mesures principales, le renforcement de l'évaluation des incidences Natura 2000, reste limitée à un périmètre géographique et réglementaire. Dans un objectif de restauration et pour obtenir un gain de biodiversité, les Zones de protection forte du PNRN devraient être renforcées pour se rapprocher des Zones de protection stricte européenne tout en garantissant que ce travail ne conduise pas à remettre en cause les spécificités du modèle français des aires protégées.

Recommandation 11 : Le CNB recommande que le PNRN s'appuie davantage sur les aires protégées, l'expertise de leurs gestionnaires ainsi que leur mode de gouvernance (espaces de discussions, projets de territoire etc). Le CNB recommande à l'Etat d'expérimenter des mesures et des suivis au sein de ces espaces, de réaffirmer leur rôle dans le maintien du bon état de conservation des écosystèmes avant et après restauration, et de préciser davantage l'articulation du PNRN avec la SNAP.

Natura 2000 : un rôle reconnu mais insuffisamment décliné opérationnellement

Le PNRN identifie les sites Natura 2000 comme des espaces prioritaires d'intervention à court terme, ce qui nous semble pertinent compte tenu des enjeux présents dans ces sites et des outils, de la gouvernance et des connaissances dont ils bénéficient. Les principes qui régissent ces territoires, basés sur la concertation, le volontariat et la contractualisation, sont intéressants pour l'appropriation et l'ancrage du PNRN sur le territoire.

Cependant, **le rôle opérationnel du réseau Natura 2000 reste insuffisamment valorisé, que ce soit pour la planification territoriale des actions ou l'acquisition de connaissances**. De plus, l'articulation entre des interventions de restauration des HIC « dans » et « hors » sites reste insuffisamment clarifiée, alors même que les dynamiques écologiques exigent une approche fonctionnelle dépassant les limites administratives. En l'absence d'identification claire des zones prioritaires, d'outils et moyens mobilisables, d'acteurs responsables, la stratégie d'intervention sur les HIC hors réseau

Natura 2000 semble insuffisamment développée, compromettant l'atteinte des objectifs du PNRN à moyen et long terme.

Recommandation 12 : Le CNB recommande de clarifier les modalités d'intervention à la fois dans et hors des sites Natura 2000, ainsi que les moyens qui seront mis en œuvre pour assurer les nouvelles missions au sein de ces sites.

L'implication et la prise en compte des activités économiques, un enjeu majeur du PNRN

Le CNB rappelle l'importance d'associer les acteurs socio-professionnels dans la définition et la mise en œuvre des mesures de restauration. Afin de les embarquer dans ce processus, il serait pertinent de **prendre en compte la dimension locale des projets, de garantir une large concertation, d'assurer l'application des réglementations existantes, et de développer des mesures incitatives et contractuelles, en modifiant si besoin le cadre d'intervention**. La réduction des pressions ne doit pas menacer l'existence ou la viabilité des activités économiques, à condition que ces activités n'obèrent pas la possibilité d'une restauration des écosystèmes. Ces activités doivent pouvoir être accompagnées le temps de leur transition, lorsque les mesures de restauration sont susceptibles de les impacter négativement. De manière intrinsèque, la viabilité de long terme des activités économiques et la bonne santé des écosystèmes ne s'opposent pas mais convergent : il est important de valoriser les actions en ce sens déjà mises en œuvre par ces acteurs, de diffuser les bonnes pratiques et les retours d'expériences. Les modalités de concertation, ainsi que les attendus, impacts et conditions de mise en œuvre méritent d'être clarifiés afin de favoriser l'adhésion. Les activités contribuant au maintien des écosystèmes et des services rendus par la nature doivent être valorisées et développées dans le cadre du PNRN. Les activités générant des pressions doivent être accompagnées dans leur transition vers des pratiques plus vertueuses.

Recommandation 13 : Le CNB recommande de reconnaître et amplifier les démarches des acteurs économiques en lien avec la préservation et la restauration de la nature, et d'évaluer l'impact économique global pour la société (coût-bénéfice) des mesures de restauration mises en œuvre, et de prévoir, si nécessaire, les mécanismes d'accompagnement adaptés pour assurer la transition. Le CNB recommande de s'appuyer en priorité sur les dispositifs incitatifs pour encourager les changements, et de rechercher une soutenabilité économique et une acceptabilité sociale dans les mesures mises en œuvre.

Enjeux transversaux

Le CNB regrette que chaque écosystème soit géré indépendamment des autres, et que les possibilités de mutualisation d'actions entre les différents points traités n'aient pas de cadre et ne soient pas valorisées.

Le CNB souhaite rappeler que le Gouvernement s'est engagé à **doter chaque Région ultrapériphérique de plans de restauration spécifiques**, et recommande de s'engager le plus tôt possible dans ce travail, sans négliger les coûts associés. Pour rappel, ces RUP abritent environ 80% de la biodiversité française, et plus de 18 000 espèces en sont endémiques. Leur préservation et la restauration de leurs habitats sont un enjeu majeur de dimension nationale.

Le CNB recommande de **renforcer la prise en compte de la continuité terre-mer dans le plan**, y compris du point de vue des flux de nutriments, polluants et sédiments, mais aussi de la gestion de l'eau et des effets de l'artificialisation côtière sur les écosystèmes marins et littoraux, en développant par exemple une planification intégrée du bassin versant jusqu'au littoral et en améliorant la coordination entre les documents de planification et les instances de gouvernances existantes. Pour cela, il serait pertinent de prendre en compte la feuille de route interministérielle pour améliorer la qualité des eaux littorales, ainsi que le plan d'action interministériel 2026-2030 visant à lutter contre les déchets plastiques en mer.

Le CNB pointe un manque concernant **la sobriété foncière et la lutte contre l'artificialisation des sols (ZAN, Lois Littoral et Montagne...)**, qui devraient être **intégrés plus explicitement dans les objectifs du plan, avec des pistes pour accompagner et renforcer leur mise en œuvre**. De plus, le CNB souhaite souligner qu'une doctrine exigeante de mise en œuvre de la séquence ERC doit être portée par le PNRN, avec une vigilance accrue sur l'évitement et la réduction, afin de limiter la compensation qui pourrait rapidement entrer en concurrence avec la restauration, en termes de ressources foncières.

Le CNB regrette que **le levier de la maîtrise foncière** ne soit pas davantage intégré dans le plan, étant pourtant facilitateur dans les projets de restauration et gage de leur pérennité dans le temps.

Enfin, le CNB affirme que **les mesures de restauration doivent absolument être menées en parallèle d'actions visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre**. Les synergies entre adaptation au changement climatique et restauration des écosystèmes doivent être soulignées et renforcées. Le PNRN doit aussi être pensé en lien avec les mesures du PNACC3. En effet, ces deux enjeux, intrinsèquement liés, ne doivent pas être opposés. Les projets de restauration doivent notamment intégrer une analyse de vulnérabilité au changement climatique afin de garantir leur efficacité à long terme face à ses effets. Par ailleurs, le CNB rappelle que la restauration de certains écosystèmes, tels que les herbiers marins, les récifs coralliens et écosystèmes associés, mangroves ou les lagunes côtières, contribue simultanément aux objectifs de biodiversité, d'atténuation du changement climatique et d'adaptation côtière.

Recommandation 14 : Le CNB recommande de porter une attention accrue aux enjeux transversaux (foncier, adaptation et lutte contre le changement climatique, continuité terre-mer...), qui doivent être renforcés dans le plan.

2- La gouvernance du PNRN

1- Pilotage, mobilisation et implication des parties prenantes, indicateurs, redevabilité

Un pilotage manquant de portage interministériel fort

Le CNB souligne **l'importance d'un portage politique fort, interministériel et maintenu sur toute la durée du plan**. Pour cela, il nous semble essentiel que ce PNRN soit intégré au sein de la planification écologique, que le travail se poursuive entre les ministères de l'écologie et de l'agriculture, et que les différents ministères concernés soient bien identifiés en tant que pilotes. Ce portage politique interministériel doit assurer une cohérence des politiques publiques, qui fait largement défaut aujourd'hui, et éviter une approche en silo, tout en garantissant la diminution des pressions sur la nature, à travers l'intégration des enjeux de non dégradation et de restauration de la nature dans les différentes politiques sectorielles.

Le CNB relève que les mécanismes actuels de coordination interministérielle ne disposent pas encore des leviers nécessaires pour garantir une réelle mise en cohérence des politiques publiques. L'absence d'objectifs partagés, de dispositifs de redevabilité et de capacité d'arbitrage effective limite la portée opérationnelle du PNRN, tant au niveau national que territorial. Cette situation se traduit par une mise en œuvre encore largement cloisonnée des politiques sectorielles, insuffisamment articulées entre elles et avec les objectifs de biodiversité. Aussi, la redevabilité des différents ministères et leur implication dans le plan doivent être clarifiées. Un travail est également à creuser sur les liens entre la Stratégie Nationale Biodiversité et le PNRN.

Recommandation 15 : Le CNB recommande d'utiliser les mécanismes de coordination, de suivi et de redevabilité intersectorielle déployés pour la SNB, pour la mise en œuvre du plan national de restauration de la nature. Mécanismes devant par ailleurs être renforcés (cf. avis sur la mise en œuvre de la SNB en 2025).

Recommandation 16 : Le CNB recommande de garantir une meilleure intégration des enjeux de biodiversité dans les politiques sectorielles, afin de les rendre prescriptrices sur les enjeux de restauration de la nature, d'assurer une meilleure cohérence des objectifs publics et de favoriser les synergies entre les différentes politiques concernées.

Une implication des différents échelons territoriaux et des parties prenantes à améliorer

Le plan donne à voir une pluralité d'acteurs, d'échelles et de politiques mobilisés, mais le pilotage d'ensemble, les responsabilités opérationnelles, les modalités d'arbitrage et les mécanismes de suivi gagneraient à être clarifiés.

Les Régions joueront une fonction centrale dans la mise en œuvre du Plan, pour de multiples raisons comme leur rôle de chef de file biodiversité, leurs attributions en matière de planification, leurs compétences sur certains espaces protégés, ou encore leurs responsabilités sur Natura 2000. Pour autant, le document formalise insuffisamment leur rôle stratégique et ne précise pas les appuis techniques ou financiers dont elles bénéficieront. La planification territoriale et la mesure relative aux feuilles de route font défaut. **Les modalités concrètes de gouvernance, de pilotage, de coordination et de décision à l'échelle régionale restent floues, de même que la répartition des rôles entre niveaux national et régional, ce qui crée un risque de dilution des responsabilités.** Une grande part de la priorisation et des mesures est renvoyée aux négociations futures des contrats Etats-Régions. Le plan risque de voir sa portée limitée si la dimension régionale de la gouvernance n'est pas mieux définie.

Recommandation 17 : Le CNB recommande de formaliser une gouvernance partenariale impliquant pleinement les Régions et l'ensemble des parties prenantes (dont les autres collectivités), en s'appuyant sur les instances existantes. Il recommande également de préciser le rôle des DREAL et autres directions régionales concernées (Draaf, DIRM...). Enfin, il recommande de renforcer l'appui technique et financier aux collectivités régionales et locales pour permettre le renforcement de leurs politiques biodiversité et l'intégration de nouveaux objectifs de restauration.

Pour le CNB, les démarches territoriales de co-construction sont déterminantes pour l'appropriation locale et l'efficacité des projets. Le PNRN doit être perçu non comme une nouvelle série de contraintes, mais comme un ensemble de leviers structurants de résilience, de durabilité et d'attractivité des territoires. A cette fin, il doit s'appuyer sur une gouvernance inclusive, impliquant les porteurs de projets locaux (génie écologique, gestionnaires, filières). Or l'association des parties prenantes, notamment de la société civile, apparaît insuffisamment structurée. **Le pilotage global, les responsabilités opérationnelles, les modalités de dialogue territorial et d'arbitrage et**

les mécanismes de suivi devraient être clarifiés. Des points réguliers entre acteurs de terrain et administrations centrales permettraient d'ajuster la mise en œuvre, d'améliorer l'adhésion et de réduire le risque de décalage entre stratégie nationale et réalités territoriales.

Recommandation 18 : Le CNB recommande de clarifier les modalités de suivi et la gouvernance, avec une meilleure association des parties prenantes, notamment les acteurs associatifs et économiques concernés, valorisant les retours d'expérience, contribuant à la mobilisation des filières et de l'ensemble des acteurs, avec des espaces réguliers de dialogue et de réelles possibilités d'ajustement.

Au niveau territorial, la co-construction nécessite des moyens d'animation (méthodes, outils et ressources humaines) pour aller au-devant des acteurs, construire des actions concrètes et assurer l'appropriation locale. Des modalités claires de dialogue territorial, de mobilisation des savoirs locaux et de recours aux sciences participatives doivent être définies, notamment pour favoriser l'acceptabilité sociale. L'expertise terrain d'acteurs comme les associations de protection de la nature et de l'environnement (APNE), ou les acteurs de filières, mérite également d'être valorisée. Il serait également intéressant de valoriser et pérenniser les actions déjà menées (suivis participatifs, observatoires, etc.), de développer des contrats d'engagement type Conventions Pluriannuelle d'Objectifs (CPO) et de mener une communication large pour partager une vision positive de la restauration.

Le CNB regrette le manque de mesure de soutien clair envers les associations de protection de la nature et de l'environnement (APNE), les gestionnaires d'aires protégées et les Agences régionales de la Biodiversité, qui ne sont mentionnés qu'en de rares occasions. Or, ils jouent un rôle déterminant dans la restauration et la protection du vivant. En tant qu'acteurs de proximité, ils possèdent une connaissance approfondie des écosystèmes et des dynamiques locales, qui leur permet de proposer des solutions adaptées aux spécificités de chaque territoire. Ils doivent pouvoir s'appuyer sur un financement public stable et planifié pluriannuellement.

Indicateurs, suivi et évaluation

Les indicateurs semblent globalement pertinents et partagés. Toutefois, ceux touchant aux moyens et à la réalisation ne sont pas suffisamment précisés. Les indicateurs d'état écologique ne permettent pas à eux seuls de suivre finement la mise en œuvre des mesures ni d'en évaluer l'efficacité à court terme. Le CNB recommande que le dispositif d'indicateurs permette également de suivre les trajectoires de récupération écologique, en intégrant des dimensions relatives au fonctionnement des écosystèmes, à leur résilience et à leur capacité d'adaptation face aux changements globaux.

Le choix d'écarter l'indicateur sur les particularités topographiques à haute diversité n'est pas judicieux, compte-tenu des nombreuses contributions, dans les cahiers d'acteurs et au cours des groupes de travail, plaidant en sa faveur. Cet indicateur est en effet particulièrement pertinent pour suivre l'atteinte des objectifs et l'efficacité des mesures, dont une partie notable repose sur le développement d'infrastructures agro-environnementales.

Recommandation 19 : Le CNB recommande :

- De prévoir des indicateurs supplémentaires facilement mesurables sur les moyens mobilisés et l'efficacité des mesures, afin de mieux relier les efforts engagés aux résultats observés. Les indicateurs relatifs à l'efficacité des mesures devront être issus de propositions scientifiques.
- De préciser, pour chaque mesure, le responsable de sa réalisation, le calendrier, les moyens d'actions et les indicateurs de réussite.
- D'identifier explicitement dans le PNRN les mesures nouvelles, distinctes des dispositifs préexistants.
- D'associer l'ONB dans le choix des indicateurs, leur construction et leur suivi.
- De proposer également une co-construction des indicateurs de suivi avec les acteurs socio-économiques, permettant également de mettre en évidence la mobilisation des filières dans ces actions.
- Et enfin de préciser les modalités et la fréquence de diffusion de ces indicateurs.

Le CNB souligne que **l'efficacité de ces indicateurs dépendra de leur déclinaison territoriale**, afin de permettre un suivi opérationnel à échelles locale et régionale ; de leur articulation avec les indicateurs déjà mobilisés dans les politiques régionales existantes, afin d'éviter les doublons et de renforcer la cohérence d'ensemble ; et des moyens humains et techniques alloués à leur suivi et leur exploitation. Ils devront s'appuyer sur des données objectivées pour assurer une bonne priorisation au cours du temps. Le CNB propose de s'appuyer également sur la Liste rouge des écosystèmes de l'UICN, qui permet de catégoriser la vulnérabilité des écosystèmes.

Le PNRN s'appuie sur des dispositifs existants de suivi de la biodiversité, mais la relation entre les indicateurs fournis par ces dispositifs et les objectifs, mesures et résultats du PNRN n'est pas explicite, ce qui rend difficile l'appréciation de la contribution effective du plan à l'atteinte des objectifs de restauration.

Redevabilité et transparence

En l'état, **les modalités de redevabilité ne sont pas précisées** : il n'est pas indiqué comment les résultats seront suivis, à quelle fréquence ni quelles conséquences seront tirées en cas de non-atteinte des objectifs. En particulier, la redevabilité des différents acteurs ministériels et sectoriels est très nettement insuffisante.

Le CNB relève qu'une réflexion est en cours sur un pilotage et une redevabilité communs entre la Stratégie Nationale Biodiversité, la Stratégie Nationale sur les Aires Protégées et le PNRN au sein du ministère. Il salue cette initiative.

Recommandation 20 : Le CNB encourage le Gouvernement à garder un contact étroit avec le CNB, tout au long de la phase de rédaction et correction et de mise en œuvre de ce PNRN, et à prévoir des mécanismes clairs de redevabilité, permettant de rendre compte régulièrement des avancées mais également des difficultés rencontrées.

2- Articulation entre les politiques publiques et les cadres supranationaux et régionaux, prise en compte du temps long

La gouvernance du PNRN devra s'inscrire dans une articulation forte et cohérente avec les cadres supranationaux et régionaux existants, afin d'assurer son efficacité opérationnelle et sa soutenabilité dans le temps

Une articulation avec les politiques sectorielles nationales à préciser et renforcer

Le CNB salue le souci d'articulation du PNRN avec d'autres cadres stratégiques et sectoriels, tout en regrettant que celle-ci reste insuffisamment développée. Le plan juxtapose des dispositifs existants sans bien montrer leur cohérence d'ensemble ni leur contribution effective aux objectifs de restauration. Or, **une bonne articulation entre les objectifs, les procédures, les zonages et prescriptions des différents dispositifs est indispensable**. La prise en compte du PNRN dans les documents de planification nationaux assurerait que les démarches de restauration soient, dès l'amont, bien intégrées aux déclinaisons sectorielles ou régionale de ces documents, avec des effets positifs en termes de gains environnementaux, de coûts, d'efficacité et d'acceptabilité.

Le CNB s'inquiète des arbitrages gouvernementaux politiques et budgétaires récents ou en cours de débat, fragilisant la crédibilité politique et juridique du PNRN. La biodiversité demeure insuffisamment intégrée dans les arbitrages structurants de l'Etat, souvent reléguée derrière d'autres priorités sectorielles telles que les politiques agricoles, énergétiques ou industrielles, alors même que des voies de conciliation existent et que des acteurs se mobilisent.

Une articulation avec les politiques nationales transversales (climat, planification écologique, santé...) à préciser et renforcer également

En l'état, la section concernant l'articulation entre le PNRN et les politiques publiques nationales n'est pas remplie. Si le document cite de nombreuses stratégies nationales (SNB, Stratégie nationale pour les aires protégées (SNAP), Plan national d'adaptation au changement climatique, politiques sectorielles), il ne précise ni les modalités d'articulation ni les arbitrages en cas d'objectifs divergents. Par ailleurs, la Stratégie nationale mer et littoral n'est pas citée, alors qu'elle est importante pour la dimension littorale et le lien avec les documents stratégiques de façade. Ce déficit de programmation intégrée des différentes politiques publiques peut susciter un manque de cohérence et d'efficacité globale.

Une synergie systématique est à rechercher entre le PNRN et d'autres stratégies nationales comme les stratégies biodiversité et aires protégées nationale et régionales, la planification écologique et celle de l'espace maritime, les stratégies en lien avec la diminution des pressions : Stratégie nationale bas carbone, réglementations sur les plastiques à usage unique, ZAN, Programmation Pluriannuelle de l'Energie, PFAS, future stratégie santé-environnement...

Les cibles sont à mettre en cohérence avec les stratégies cadres portées par l'Etat : Plan national pour les milieux humides, plan national pollinisateurs, plan national d'actions « Vieux bois et forêts subnaturelles » notamment.

Cette synergie suppose une bonne compatibilité des actions et des moyens : actions de restauration entre elles, actions en faveur du climat et actions de restauration, moyens pour des actions issues de divers plans et stratégies...

Les réseaux d'aires protégées dont celui des sites Natura 2000, ainsi que la Trame verte et bleue (TVB), constituent des leviers pertinents pour la déclinaison territoriale du PNRN. Le Plan pourrait valoriser ces politiques et éviter des redondances. Une association précoce des Régions, telle que vécue avec Bourgogne Franche-Comté, pourrait utilement être généralisée.

Le CNB recommande de préciser l'articulation du PNRN avec la SNAP, et de mieux prendre en compte la continuité écologique, avec des mesures de restauration sur les points noirs identifiés par le Cerema et des mesures sur la connectivité pour chaque type d'habitats naturels, en précisant l'articulation avec la TVB et la trame noire et les mesures afférentes de la SNB.

Recommandation 21 : Le CNB recommande de mieux prendre en compte la continuité écologique, avec des mesures de restauration sur les points noirs identifiés par le Cerema et des mesures sur la connectivité pour chaque type d'habitats naturels, en précisant l'articulation avec la TVB et autres trames écologiques et les mesures afférentes de la SNB, ainsi que de clarifier l'articulation entre les différents outils de protection et de restauration.

Une articulation avec les cadres supranationaux peu visible

L'articulation avec les cadres supranationaux est évoquée mais nécessite d'être développée. Si le plan vise à répondre aux exigences du règlement restauration, son lien avec d'autres cadres tels que les directives nature, la directive cadre sur l'eau, la Directive cadre sur les milieux marins, la politique commune des pêches ou la politique agricole commune par exemple, reste partiellement explicité. Cette situation peut conduire à des incohérences dans la mise en œuvre ou à une mobilisation insuffisante de certains leviers pourtant déterminants.

Le CNB recommande d'engager un travail visant à la mise en correspondance des catégories françaises d'aires protégées avec le cadre européen et international de la biodiversité ainsi qu'avec les standards internationaux sur les aires protégées, en particulier en identifiant explicitement dans les zones de protection forte celles relevant de la définition européenne de la protection stricte et en précisant la mise en correspondance de chaque aire protégée avec les catégories admises par l'UICN.

Le CNB souligne que l'importance de la cohérence des politiques publiques est également essentielle au niveau européen, et alerte sur les incidences possibles des omnibus et autres décisions européennes touchant à des textes sur l'environnement, sur la mise en œuvre du règlement et du plan national.

La France doit défendre et proposer des mesures d'accompagnement de la restauration des écosystèmes agricoles au sein de la PAC (soutien à la diversification, aux mosaïques paysagères et à des pratiques possédant des vertus considérables, telles que l'agriculture biologique ou la polyculture-élevage par exemple). De même pour la politique commune des pêches, qui doit davantage encourager les pratiques vertueuses (soutien à la transition vers des engins et pratiques de pêche à faible impact sur les habitats ainsi que les espèces non ciblées, aux mesures de suivi, contrôle et surveillance...). Afin de permettre la montée en puissance de ces pratiques, la PAC et la Politique Commune des Pêches devront bénéficier de financements supplémentaires, en plus d'une réorientation de financements dommageables.

Recommandation 22 : Le CNB recommande de compléter le document (sections 4.2.8 et 4.2.9 de la partie A, puis via une mesure de la partie C), par l'engagement de la France à défendre l'introduction d'outils appropriés au sein du cadre financier pluriannuel de l'Union européenne : mesures agro-environnementales, pour la récréation de milieux ; mesures sylvo-environnementales ; investissements non productifs notamment pour la plantation de haies...

Une intégration du PNRN dans les cadres territoriaux à faciliter

À l'échelle territoriale, la convergence avec la SNAP et la SNB doit être recherchée.

Les politiques territoriales peuvent avoir un rôle structurant dans la déclinaison du PNRN, si les documents locaux intègrent correctement et rendent ainsi opposables les objectifs du PNRN (SRADDET et schémas régionaux équivalents, SCoT, PLU/PLUi, SDAGE, SAGE, stratégies de façade ou de bassin, PCAET...). Cela suppose notamment de s'appuyer sur une meilleure application de dispositifs existants, tels que le ZAN, la loi Littoral, la séquence éviter-réduire-compenser, et l'identification de sites prioritaires de renaturation ou faisant l'objet de renaturation dans les documents d'urbanisme.

Recommandation 23 : Le CNB recommande de prévoir explicitement l'intégration des objectifs du PNRN dans les documents de planification locaux aux échelles pertinentes.

Une prise en compte du temps long à renforcer et sécuriser

Les actions de restauration, de récréation, de suivi et de non-détérioration des milieux s'inscrivent dans le temps long et nécessitent une mobilisation continue, notamment pour atteindre les échéances intermédiaires et finales fixées à 2030, 2040 et 2050. Dans un contexte d'évolutions rapides (en termes de politiques, de climat, de financements...), il importe de sécuriser la prise en compte du temps long par des mesures spécifiques du PNRN. Ainsi, la gouvernance du PNRN devra garantir la stabilité des orientations et du cadre d'action. La mise en œuvre devra tenir compte des temporalités d'investissements, de planification locale et des contraintes économiques de chacun. Si le plan identifie à juste titre les sites Natura 2000 comme des espaces d'action à privilégier dans les premières années, les interventions dans ces sites devront se poursuivre sur toute la durée de ce plan.

Recommandation 24 : Le CNB recommande :

- D'inscrire le PNRN et sa gouvernance dans une logique de stabilité et continuité, compatible avec les temporalités écologiques et territoriales ;
- De favoriser la structuration d'actions longues, de garantir la complémentarité des mesures avec les dispositifs réglementaires et feuilles de routes stratégiques ;
- De prévoir une capacité d'ajustement basée sur les retours d'expériences (trajectoires climatique, écologique et socio-économique, apprentissage collectif, connaissances acquises).

3- Avis sur le financement du PNRN (Recommandations dans l'attente des éléments financiers)

Le plan ne comprend ni estimation des coûts, ni identification des financements mobilisables, (tant publics que privés), ni trajectoire budgétaire, alors même qu'il reconnaît l'ampleur des moyens humains et financiers nécessaires. Le Plan se réfère à des dispositifs financiers existants, mais ils sont aujourd'hui insuffisants ou en baisse voire menacés, que ce soit au niveau national ou européen.

Ainsi le Fonds vert, cité à plusieurs reprises, souffre d'une non-pérennisation, d'une diminution de son montant, de surgels et d'une multiplication des mesures dans son périmètre. Le recours à des financements mobilisables par d'autres politiques publiques présente un risque de concurrence entre objectifs et de dilution de moyens.

Les besoins financiers concernent notamment les Régions et Agences Régionales de la Biodiversité, acteurs clés de la politique régionale de biodiversité, et les acteurs locaux comme les gestionnaires et propriétaires de terrains. Ils touchent aussi les acteurs privés, économiques, scientifiques et associatifs qui interviennent dans les projets de restauration, ou encore l'organisation des consultations citoyennes, garantes de l'appropriation par les acteurs locaux. Ce manque de visibilité à tous les échelons territoriaux est un obstacle à la mise en œuvre du PNRN et porte atteinte à sa crédibilité.

Aussi, il paraît indispensable d'anticiper dès à présent les conditions de réussite du plan en matière de financement.

Le PNRN doit construire une trajectoire pluriannuelle des financements qui lui sont nécessaires, mobilisant de nouvelles sources et sécurisant celles qui existent

Afin de garantir la crédibilité et la mise en œuvre du PNRN, il est indispensable de **définir une trajectoire pluriannuelle des financements nécessaires**, et de la sanctuariser au travers des travaux annuels préparatoires aux lois de finance. La première étape est **d'estimer dès maintenant les besoins financiers globaux, de les ventiler par grands types d'action et natures d'intervention** (restauration des habitats, acquisition de connaissances et développement d'indicateurs, suivi long terme et évaluation, animation territoriale, compensations des éventuelles pertes économiques, etc.). L'identification des besoins doit se faire pour chaque territoire, en tenant compte des effets du changement climatique. Il s'agit ensuite d'élaborer une stratégie de financement précisant les sources mobilisables (nationales, européennes, publiques, privées) et leur articulation, en particulier la contribution des fonds européens. Le CNB propose l'introduction dans le PNRN de mesures facilitant

l'émergence de partenariats public-privé (PPP) pour le financement des opérations de restauration de la nature.

La stratégie et les rythmes de déploiement devront tenir compte des capacités d'investissement de chaque famille d'acteurs.

Les modalités de financement doivent garantir une continuité des moyens, avec des enveloppes dédiées à l'opérationnel et à la restauration, et ne pas se limiter aux appels à projets. Or, la trajectoire budgétaire pour la biodiversité engagée pour les années à venir ne permet pas à ce stade de tenir les engagements pris par la France dans le cadre de la SNB. D'après la Stratégie pluriannuelle des financements de la transition écologique (SPAFTE) 2025, les dépenses favorables à la biodiversité passeraient de 15,9 Md€ en 2025 à 14,3 Md€ en 2028. En tenant compte de l'inflation 2025 et des prévisions 2026 à 2028, cela représenterait une baisse cumulée de près de 15% sur la période.

Recommandation 25 : Le CNB recommande de réaliser une estimation robuste des besoins en termes de financements de la restauration, à l'aide par exemple d'une mission IGFF-IGEDD, et d'adosser le PNRN à une trajectoire budgétaire pluriannuelle sécurisée dans le temps, avec des financements additionnels clairement fléchés et pérennes.

A ce titre, le CNB recommande que la Stratégie PluriAnnuelle de Financement de la Transition Ecologique (SPAFTE) 2026 explicite les crédits qui seront alloués à la mise en œuvre du PNRN, en tenant compte des crédits additionnels qui doivent être fléchés et pérennisés pour ce plan. Il propose qu'un budget quadriennal reconductible soit mis en place, sur le modèle du FFEM (Fonds français pour l'environnement mondial). Il demande que la tendance à la baisse des crédits pour la biodiversité soit inversée dans l'édition 2026 de la SPATFE qui viendra informer le PLF 2027. Enfin, le CNB soutient et souhaite reprendre la préconisation issue du rapport 2025 de la Cour des Comptes sur la transition écologique : « La Cour préconise que la SPATFE soit transmise au Parlement au printemps de chaque année, en amont de la procédure budgétaire ».

L'estimation des besoins et des moyens alloués au PNRN doit faire l'objet d'un suivi par le CNB, afin d'apprécier la crédibilité du plan. Une approche réaliste, concertée et progressive, tenant compte des capacités d'investissement des acteurs et adaptant les rythmes de déploiement aux moyens disponibles, sera garante d'une bonne appropriation par les acteurs.

Dans un contexte de rareté accrue des crédits, le plan de réorientation et de réduction progressive des subventions dommageables, prévu par la SNB mais pas encore publié, constitue une piste majeure de financement des actions de restauration.

Recommandation 26 : Le CNB recommande de publier le plan de réorientation et élimination des subventions néfastes à la biodiversité, avec des objectifs phasés et un dispositif de suivi annuel, et de faire bénéficier le PNRN des moyens ainsi dégagés. Le CNB demande à être associé au suivi du cadre financier de façon récurrente.

Au niveau européen, l'enjeu est d'inscrire non seulement dans le cadre financier pluriannuel de l'Union européenne 2028-2034 (CFP), mais aussi dans sa déclinaison nationale et régionale, des financements conséquents dédiés à la biodiversité et sa restauration. Or, les négociations en cours sur le CFP laissent entrevoir un risque réel de dilution des financements spécifiques à la biodiversité, ainsi que la suppression de lignes budgétaires dédiées comme le programme LIFE. D'autres financements essentiels sont menacés de dilution : FEADER, FEDER, FEAMPA INTER REG, objectifs environnementaux de la PAC.

Recommandation 27 : En cohérence avec son avis d'alerte n°2025-06 du 8 octobre 2025, et la note produite en séance du 25 juin 2026, le CNB recommande :

- De défendre au niveau européen l'inscription dans le CFP 2028-20234 de fonds structurants pour la restauration de la biodiversité. En fléchant par exemple une enveloppe, dans les Plans de Partenariats Régionaux et Nationaux, permettant de garantir au minimum le même niveau de financement en faveur de la biodiversité qu'au sein du CFP actuel ;
- De soutenir le maintien du Fonds LIFE en tant que programme de financement autonome, doté d'enveloppes financières dédiées et renforcées ;
- D'élargir l'assiette des financements européens et de les ouvrir pour le financement de la biodiversité à l'échelon des villes ;
- De défendre le fléchage des fonds européens vers les mesures favorables à la biodiversité à l'échelle des programmes financiers sectoriels (PAC, Fonds pour la pêche, Pacte océan...), et le maintien des mesures agroenvironnementales favorables à la biodiversité (Ecorégime, infrastructures agro-environnementales, MAEC, soutien à l'agriculture biologique et à l'élevage extensif...) ;
- D'inscrire dans le PNRN l'utilisation d'une enveloppe minimale annuelle des fonds européens pour des actions de restauration
- De sécuriser et abonder sensiblement les dispositifs existants nationaux (programme 113, fonds vert, fonds biodiversité) et territoriaux (budget Natura 2000 et RNR notamment) ;

Différents postes sont à prendre en compte dans la trajectoire de financements

Le CNB rappelle ici divers postes de dépenses essentiels pour atteindre les objectifs du PNRN. Ils sont à prendre en compte dans la trajectoire pluriannuelle de financement du plan.

Au niveau des acteurs :

- Les ressources humaines dans les structures les plus concernées par la restauration de la nature doivent être augmentées pour répondre aux nouveaux besoins dans les territoires, notamment les **régions et autres collectivités**, ou chez les partenaires tels que les **APNE, les gestionnaires d'espaces naturels et d'aires protégées, ainsi que les acteurs du génie écologique**. Une organisation territoriale doit être mise en œuvre pour que tous les échelons, y compris les petites communes, puissent bénéficier d'une expertise ou d'un soutien sur les sujets de la restauration (chargés de mission, experts scientifiques, médiateurs territoriaux, référents biodiversité, ingénierie de projet...). Les **régions** en particulier, qui ont un rôle clé dans la restauration de la nature comme détaillé dans la partie 2 de cet avis, doivent faire l'objet d'une grande vigilance sur les financements disponibles. Actuellement elles ne bénéficient pas de ressources pérennes en lien malgré leur importance stratégique dans la mise en œuvre de ce plan.
Plus généralement, les collectivités ont besoin d'être financièrement accompagnées dans la territorialisation du PNRN, en capitalisant sur les actions déjà engagées afin que les investissements futurs démultiplient les effets des politiques existantes. La taxe d'aménagement mérite d'être sécurisée -elle est aujourd'hui fragilisée par des retards importants liés à sa collecte par l'État- afin de ne pas freiner les politiques départementales de protection et restauration de la nature et de maintenir la dynamique des projets territoriaux.
- Les **acteurs économiques et propriétaires privés ruraux**, notamment ceux qui contribuent à la restauration et la protection de la nature au-delà des obligations réglementaires, devront bénéficier d'un accompagnement technique et financier, avec des moyens humains et financiers fléchés. Des obligations de résultats sans les moyens correspondants feraient peser une charge non soutenable sur ces acteurs. Concernant les entreprises, un guide pratique sur le financement de la biodiversité, publié par le MEDEF, propose une démarche progressive permettant d'identifier les leviers mobilisables et d'accompagner concrètement le passage à l'action.
- La France doit anticiper dès à présent l'intégration explicite d'objectifs de restauration de la nature et de financement du **réseau Natura 2000** dans son futur plan national et régional.

- Les **agences et opérateurs de l'Etat** chargées d'opérationnaliser le plan doivent bénéficier d'un maintien voire une augmentation de leurs crédits, notamment l'OFB, l'Ademe, l'ONF, le Conservatoire du littoral, les Agences de l'eau, les Agences Régionales de la Biodiversité... :

Au niveau des types d'action, au-delà de la restauration en elle-même, des financements doivent être prévus pour :

- **L'entretien et la gestion** des surfaces restaurées. La restauration doit inclure le principe de gestion à long terme, de non-dégradation des sites restaurés ou en bon état écologique, également nécessaire pour l'adaptation au changement climatique.
- La **surveillance et contrôle de la levée des pressions** pour les surfaces faisant l'objet d'une restauration passive.
- **L'acquisition de connaissances** scientifiques, ainsi que les processus d'expérimentation, de développement des indicateurs de suivi, de R&D sur les mesures de restauration, de **suivi et d'évaluation** des indicateurs mobilisés (au-delà des suivis réglementaires existants), et le suivi des impacts du changement climatique sur les écosystèmes.
- **L'animation et l'ingénierie territoriale**, à tous les niveaux, en particulier aux échelons de proximité avec les territoires, avec ses fonctions essentielles d'animation, de coordination, d'accompagnement des acteurs, collectivités et citoyens et de montage de projets ;
- La **formation initiale et continue**. Il importe de former l'ensemble de la chaîne de valeur en se basant sur les formations existantes et la sécurisation des parcours et des reconversions, notamment en génie écologique.
- Les **investissements**. Les besoins en matériel adapté doivent être identifiés. La simplification de l'obtention d'aides dédiées (guichet unique) et des mesures fiscales incitatives (prêts à taux réduits, allègements de TVA...) constitueraient des leviers en faveur des acteurs impliqués dans des mesures ou travaux de restauration et d'entretien des espaces restaurés.
- **L'acquisition foncière**, qui nécessite des fonds rapidement mobilisables, afin de sécuriser les zones à forts enjeux écologiques.

Recommandation 28 : Le CNB recommande de renseigner la section 14.6 « Estimation des besoins financiers » de la partie C du plan pour chaque mesure indiquée à la section 14.1.1 et en particulier l'estimation du soutien financier aux parties prenantes concernées par les mesures (porteurs de projets de restauration, acteurs économiques impliqués, gestionnaires d'aires protégées et d'espaces naturels...). Il recommande de renseigner également les coûts de fonctionnement à l'intérieur du réseau Natura 2000 dans la section 4.3.1.

Encourager et encadrer les initiatives privées

Aucune mesure n'est prévue pour accélérer la création des Sites naturels de Compensation, restauration et renaturation (SNCRR) et garantir leur qualité écologique. Il convient de promouvoir les instruments de contributions volontaires (SNCRR, ORE, PSE...), par des actions d'information et de communication auprès des propriétaires et porteurs de projet, sur les techniques et les bénéfices de la restauration (prévention des risques naturels, préservation des ressources...), et par des incitations fiscales et financières qui sont, de façon générale, absentes du plan proposé.

Recommandation 29 : Le CNB recommande d'encourager et d'accompagner les initiatives privées de restauration de la nature, en complément de l'effort public, notamment par le recours à des outils innovants (certificats biodiversité, financements mixtes public privé, mécénat, fonds dédiés, PSE...).

Doter la sobriété foncière d'un modèle économique

Enfin, le CNB estime que le modèle économique de la sobriété foncière est un sujet important, et appelle les ministères à le travailler, en se saisissant de certains rapports, tels que celui de l'IGF/IGEDD sur le financement du ZAN, afin de construire un cadre robuste.

Avis du CNB par écosystèmes

1- Habitats d'intérêt communautaire

Les habitats d'intérêt communautaire (HIC) constituent le socle de la politique européenne de préservation de la nature, mais leur état de conservation demeure, dans une proportion importante, soit inconnu soit défavorable en France, ce qui nécessite un effort conséquent en termes d'amélioration des connaissances et de restauration.

Plusieurs informations importantes manquent dans la partie HIC du PNRN. Seules quelques surfaces sont indiquées, sans explication, ni distinction entre les types d'habitats. Pour une mise en œuvre adaptée sur le terrain, des données plus précises sont nécessaires sur les superficies concernées par les mesures de restauration, notamment par type d'habitat. Par ailleurs, si l'approche surfacique est nécessaire, elle ne suffit pas à garantir la restauration effective des habitats. Les fonctionnalités écologiques ainsi que la connectivité entre habitats doivent être davantage intégrées, en cohérence avec les exigences de la directive HFF. Cette approche fonctionnelle pourrait également être explicitement étendue aux habitats marins et littoraux, en intégrant des indicateurs de connectivité écologique, de fonctions de nurserie et de résilience des écosystèmes.

Les informations suivantes sont à rajouter et à livrer dès le début du PNRN :

- 80 % des HIC, tout type d'habitat confondu, sont situés hors des sites Natura 2000 (source : Ministère en charge de l'écologie) ;
- Seulement 445 contrats forestiers ont été signés pour la période 2014-2019 et, en 2018, 14,6 % de la SAU des sites Natura 2000 faisait l'objet d'une MAET localisée (Rouveyrol, P., Leroy, M., 2021).

L'objectif d'atteindre 90 % de connaissance de l'état des habitats d'ici 2030 est difficilement atteignable en l'état des moyens actuels.

L'objectif de restaurer 30 % des habitats dégradés d'ici 2030 est cohérent avec le règlement européen, mais il repose sur une base de connaissance encore très incomplète. À mesure que les connaissances progresseront, les objectifs à atteindre devraient, dans le calcul, intégrer les nouvelles surfaces identifiées comme en mauvais état de conservation.

L'ensemble manque globalement de contenu concret.

Recommandation 30 : Le CNB recommande que soit explicitement mentionné dans le PNRN que l'esprit de concertation, volontariat et contractualisation qui prévaut dans les sites Natura 2000, rappelé en 6.1, le soit également pour la mise en œuvre d'actions sur les HIC hors de ces sites, pour rassurer notamment les acteurs socio-économiques, les propriétaires et gestionnaires de l'espace rural et les élus locaux.

Une priorisation des habitats agro-pastoraux est nécessaire, du fait de leur état écologique particulièrement dégradé.

Le PNRN devrait pouvoir apporter des éléments de réponse aux interrogations soulevées par la recreation de HIC : critères pour le choix des habitats à transformer, hiérarchisation si plusieurs d'entre eux sont concernés par ce processus sur la même zone, devenir des activités socio-économiques présentes dépendantes de l'habitat initial (solutions proposées), modalités de concertation prévues etc.

Le PNRN nécessiterait d'être précis sur la stratégie d'extension du réseau Natura 2000. Il est nécessaire de hiérarchiser le renforcement du réseau en prenant en compte les disparités entre les quatre domaines biogéographiques représentés en France, les domaines Atlantique et Continental combinant un état de conservation particulièrement préoccupant et une faible désignation de sites.

Pour les HIC hors des sites Natura 2000, le PNRN nécessiterait d'être précis sur :

- La possibilité d'utiliser des outils à ce jour réservés aux sites Natura 2000 ou prioritairement mobilisables dans les sites Natura 2000 (chartes Natura 2000, contrats Natura 2000 forestiers, MAEC...);
- Au regard de l'importance des surfaces concernées : les modalités de priorisation d'intervention sur les habitats ;
- Les acteurs responsables.

Compte tenu de l'état globalement dégradé des HIC, la seule mise en œuvre de mesures déjà prévues ou en cours d'ici à 2030 ne garantit pas l'atteinte des objectifs de restauration, un renforcement des actions déjà en place serait nécessaire dès le 1er PNRN.

Concernant la restauration des HIC au sein des sites Natura 2000, le PNRN doit mettre l'accent sur l'importance de la réduction des pressions à l'échelle des paysages, des continuités écologiques et des unités écologiques cohérentes, comme les bassins versants, échelles qui peuvent nécessiter que les documents d'objectifs Natura 2000 soient incités à prévoir des actions hors sites. Le PNRN doit insister sur la nécessité d'identifier les actions de restauration déjà prévues dans les documents d'objectifs et que ces derniers articulent bien les actions menées dans et hors des sites Natura 2000.

Recommandation 31 : Le CNB recommande de préciser l'articulation des actions du PNRN avec celles du PAN2 de la SNAP visant notamment la gestion effective et efficace, la suppression et réduction des pressions ayant un impact sur la biodiversité, la formation des structures animatrices, en renforçant les mesures prévues dans la partie C pour désigner de nouveaux sites Natura 2000, augmenter la gestion et la restauration effectives etc.

Le CNB note que plusieurs propositions d'évolutions réglementaires sont mentionnées à différents endroits du PNRN, concernant :

- La dérogation à l'obligation de définition et de création de surfaces de référence favorables (6.2.3)
- L'évaluation d'incidences Natura 2000 et la dérogation concernant les espèces protégées (6.4.1)

Le CNB salue la décision de ne pas recourir à la dérogation concernant la définition de surface de référence favorable. Toutefois, il souligne que si l'estimation complète des surfaces à restaurer n'est pas encore disponible, un point d'attention devra être porté à la transparence des sources utilisées et de la méthode utilisée pour avancer.

Le CNB se questionne à la fois sur les conséquences d'un potentiel assouplissement du dispositif de dérogation espèces protégées, et sur celles d'un renforcement du cadre de l'évaluation d'incidence Natura 2000. Il constate que les évolutions récentes vont dans le seul sens de l'assouplissement.

Comme l'indiquait déjà le CNB en 2024 dans son rapport Foncier Biodiversité, les chartes et les contrats Natura 2000 sont des outils pertinents qui permettent aux propriétaires de s'engager sur la base du volontariat. Les avantages liés, comme la réduction de la Taxe sur le foncier non bâti (TFNB), sont un élément facilitateur. Mais le coefficient de minoration introduit a progressivement diminué le remboursement par l'État du manque à gagner pour les communes, ce qui explique le faible nombre de chartes et contrats signés ces dernières années. Le CNB considère donc qu'une solution doit être trouvée pour lever ce frein fiscal autour de l'exonération de la TFNB.

Le CNB estime nécessaire de renforcer les analyses risques pêches citées dans la partie C car, d'une part la pêche se déroule sans que ces analyses soient réalisées avant et d'autre part, celles qui sont réalisées ne sont pas satisfaisantes.

Enfin le CNB préconise, concernant les différentes propositions d'évolutions réglementaires (évaluation d'incidences Natura 2000, dérogation espèces protégées...), que les mesures de « simplification », « ciblage » etc envisagées n'induisent pas une baisse d'ambition mais facilitent l'atteinte des objectifs en termes d'état des HIC, en résolvant les difficultés d'application constatées.

2- Ecosystèmes marins et littoraux

Le CNB rappelle que le renforcement des connaissances scientifiques sur les écosystèmes marins et littoraux constitue une priorité. Il souligne la nécessité de financer des études visant à mieux comprendre le fonctionnement des habitats marins, en s'appuyant sur les Aires Marines Protégées (AMP) pour développer des références scientifiques et techniques. Il propose d'établir un état de référence des écosystèmes marins et de leur fonctionnalité, tenant compte des travaux existants au

titre de la directive cadre stratégie pour le milieu marin (DCSMM), sur le bon état écologique et l'exercice d'activités socio-économiques durables. Il propose de mettre en place des méthodologies d'évaluation de leur conservation, et de capitaliser sur les retours d'expérience des opérations de restauration.

Les divers enjeux des écosystèmes doivent être pris en compte, par exemple les herbiers de zostères qui ont des problématiques de maladies. Enfin, le CNB insiste sur le fait que le suivi à long terme des écosystèmes et les observatoires existants tels que l'Observatoire du Patrimoine Naturel Littoral (OPNL) sont essentiels pour évaluer l'efficacité des actions de restauration, en particulier pour les dynamiques littorales soumises au changement climatique et aux risques de submersion.

Recommandation 32 : Le CNB recommande d'établir un état de référence des écosystèmes marins et littoraux et des activités socio-économiques, de soutenir la recherche et les observatoires, et de sécuriser le financement de dispositifs de suivi pérennes.

Le CNB souligne que la protection et la restauration des récifs coralliens et des écosystèmes côtiers associés (RCEA) doivent occuper une place centrale dans le PNRN. Les récifs, herbiers marins, zones de nurserie et mangroves subissent en effet des pressions multiples, incluant la dégradation de la qualité de l'eau, les impacts mécaniques liés aux ancrages, la surpêche et les échouages massifs de sargasses. Le CNB recommande de ne pas limiter le projet de plan aux habitats en bon état, mais de cibler les zones dégradées où les besoins de restauration sont les plus élevés. Il insiste sur la nécessité de mettre en place des cadres réglementaires facilitant les projets scientifiques et de restauration écologique, s'articulant avec les documents stratégiques de façade. Il souligne le besoin de renforcer le suivi scientifique par des dispositifs pérennes comme l'Initiative française pour les récifs coralliens (IFRECOR). Il recommande de porter une attention particulière aux RCEA outremer, en priorisant les mesures de protection, de restauration et de suivi.

Le CNB souhaite que la dimension terrestre et côtière ne soit pas oubliée. Les impacts liés à l'artificialisation du littoral, à la gestion de l'eau, à la dégradation des zones humides et à la simplification des processus naturels de l'érosion compromettent en effet la biodiversité et les services écosystémiques. Le CNB préconise donc une protection stricte des habitats dégradés pour garantir l'absence de pressions directes et favoriser la restauration passive, en mettant particulièrement l'accent sur les zones humides, les dunes, les prés salés, les champs d'algues, les lagunes et les mangroves, et en intégrant explicitement leur rôle de réservoirs de carbone et de services écosystémiques, tels que l'amélioration de la qualité de l'eau et la protection contre l'érosion et les submersions.

Recommandation 33 : Le CNB recommande d'établir des mesures de lutte contre les pressions sur la biodiversité en milieu marin et littoral (artificialisation des sols, pollutions chimiques, biologiques et physiques, atmosphériques, lumineuses et sonores, toute pollution d'origine terrestre affectant le littoral et le milieu marin, altération des habitats benthiques, espèces exotiques envahissantes, etc.). Ces mesures sont à articuler avec la planification territoriale et doivent favoriser les pratiques vertueuses.

Le CNB invite le gouvernement à introduire une référence à la Stratégie de protection des fonds marins notamment le fait que tous les habitats mentionnés par la Stratégie sont visés (en complément le cas échéant de ceux figurant dans le règlement restauration), quelle que soit la zone dans laquelle ils se situent. Les têtes de canyon doivent figurer explicitement dans la liste des habitats visés.

Recommandation 34 : Le CNB recommande de limiter l'artificialisation des milieux littoraux et marins, de renforcer la protection des zones humides et zones de nourriceries, dunes, mangroves, champs d'algues, herbiers et prés salés, et valoriser leurs services écosystémiques.

Le CNB propose, en matière financière et de gouvernance, de mobiliser les fonds européens (FEAMPA dans la programmation actuelle, puis financements dédiés à la Politique commune des pêches, au Pacte océan et à la politique maritime et aquacole de l'Union après 2028) pour soutenir la connaissance et la restauration des écosystèmes marins. Il propose de flécher des enveloppes pour la biodiversité et les usages respectueux de la biodiversité, d'améliorer la gouvernance des sites Natura 2000 en mer par un suivi plus régulier et structuré.

Recommandation 35 : Le CNB recommande de flécher des enveloppes issues des fonds européens vers la protection et la restauration des écosystèmes marins, la levée des pressions et les usages du milieu marin préservant la biodiversité.

Conformément au règlement restauration, dans le cadre des mesures pouvant concerner les flottilles de pêche d'autres États membres de l'UE, des dispositions conjointes relevant de la Politique Commune de la Pêche seront nécessaires. Des concertations entre États membres et une planification seront indispensables pour définir des mesures de restauration cohérentes et équitables à l'échelle des pêcheries françaises et européennes.

Recommandation 35bis : Le CNB recommande d'identifier dans le PNRN les recommandations conjointes, relevant de la politique commune des pêches, envisagées par la France (sites visés, États membres concernés) et d'en détailler le calendrier des consultations.

La coordination des acteurs de terrain, dont les gestionnaires d'espaces protégés, et des collectivités locales, est essentielle pour la réussite du PNRN. Le Conservatoire du Littoral, ainsi que les départements et autres structures locales, doivent être intégrés dans la planification et la mise en œuvre des actions, afin de maximiser l'efficacité des moyens et la cohérence entre protection, restauration et développement durable des zones littorales.

Recommandation 36 : Le CNB recommande d'impliquer les collectivités, le Conservatoire du Littoral, l'OFB et les gestionnaires d'AMP et d'espaces protégés dans la mise en œuvre et le suivi des actions, pour garantir la synergie des moyens.

Le CNB rappelle qu'en matière de milieux marins, la réussite du PNRN dépendra d'une combinaison de connaissances scientifiques solides, de mesures opérationnelles ciblées, de gouvernance efficace et de coordination des acteurs, en lien avec les travaux en cours dans le cadre de la mise en œuvre de la DCSMM.

3- Ecosystèmes urbains

Constat général

Le CNB considère que la version présentée du PNRN ne permet pas d'apprécier la cohérence, l'ambition et l'opérationnalité des objectifs et des mesures de restauration pour les milieux urbains. Les indicateurs montrent des enjeux considérés comme faibles et uniquement dévolus à des indicateurs surfaciques, sans intégration d'indicateurs qualitatifs.

Recommandation 37 : Le CNB recommande d'établir des mesures dans l'objectif de lutter contre les pressions sur la biodiversité en milieu urbain (artificialisation des sols, pollutions chimiques, atmosphériques, lumineuses et sonores, îlots de chaleur urbains, espèces exotiques envahissantes, etc.). Ces mesures sont à articuler entre la planification territoriale et la mise en œuvre de pratiques vertueuses par les acteurs du terrain.

Planification territoriale

Les milieux urbains et péri-urbains concentrent des pressions majeures, au premier rang desquelles figure l'artificialisation des sols. Chaque année, environ 1 500 km² d'espaces naturels et agricoles sont artificialisés. Au regard de ces dynamiques, le PNRN apparaît insuffisamment ambitieux et opérationnel pour inverser la trajectoire actuelle d'artificialisation. Il ne précise ni les leviers concrets permettant de réduire effectivement la consommation d'espaces, ni les modalités de restauration des sols déjà artificialisés, alors même que ces enjeux sont centraux pour la reconquête des fonctionnalités écologiques en milieu urbain. L'artificialisation est également une

menace pour les littoraux et la montagne. Le CNB observe qu'il n'est pas mentionné de mesure en lien avec ces thématiques. Des mesures ambitieuses doivent être reprises notamment dans les documents régionaux et intercommunaux de planification (SRADDET ou schémas régionaux équivalents, SCoT, PLUi/PLU...), en utilisant les outils existants (espaces de continuité écologique, emplacements réservés/ Trame Verte et Bleue, Zones d'aménagements concerté, zonage avec droit de préemption, coefficients de pleine terre, Obligations Réelles Environnementales etc.).

Recommandation 38 : Le CNB recommande :

- De maintenir des mesures ambitieuses pour lutter contre l'artificialisation et l'imperméabilisation des sols, en renforçant l'accompagnement des acteurs et en s'appuyant notamment sur les lois ZAN, Littoral, Montagne et les autres outils mobilisables, à l'exemple du statut de Forêt de Protection ;
- D'ajouter une mesure permettant de promouvoir les dispositifs de protection réglementaire locaux, protégeant notamment les espaces non imperméabilisés et végétalisés (espaces de continuité écologique, emplacements réservés/ Trame Verte et Bleue, Zones d'aménagements concerté, zonage avec droit de préemption, coefficients de pleine terre, ORE, etc.)
- D'ajouter une action sur la résorption des points noirs de la Trame Verte et Bleue, en raison des bénéfices des continuités écologiques face aux risques naturels aggravés par le changement climatique

Fiscalité

La nature en ville est un système vivant, qu'il est nécessaire de suivre et restaurer. Pour autant, la situation financière de l'Etat et des collectivités territoriales rend difficile la création de nouveaux dispositifs publics de financement pour les projets d'aménagements paysager et de renaturation. De plus, les réductions des enveloppes allouées aux collectivités pour l'entretien de ces espaces se poursuivent. Une annonce sur la pérennisation des dispositifs existants (Fonds Vert, Pacte de la Haie) est nécessaire pour rassurer les acteurs. Pour compenser le manque de financements publics disponibles, la mise en place d'outils visant à orienter les financements privés pourrait être une solution. La mise en œuvre des Sites Naturels de Compensation, Restauration et Renaturation (SNCRR) et les zones préférentielles de renaturation sont une avancée qu'il est nécessaire de communiquer et de soutenir, notamment pour le déploiement des solutions fondées sur la nature ou les opérations de génie écologique.

Enfin, la nature en ville est un système vivant qu'il est nécessaire d'entretenir. Pour cela, il est indispensable de pérenniser à minima les budgets alloués aux collectivités pour cette dépense et de favoriser des mesures fiscales incitatives à l'installation et l'entretien de ces espaces, et de mettre en œuvre des solutions fondées sur la nature (désimperméabilisation et restauration des sols, usage de solutions végétalisées, mares, gestion intégrée des eaux pluviales etc).

Recommandation 39 : Le CNB recommande :

- De pérenniser et renforcer les dispositifs incitatifs existants (Fond vert, Pacte de la haie)
- De permettre aux collectivités d'obtenir les financements nécessaires au suivi et à la gestion des espaces de nature
- De mobiliser le financement privé, notamment au regard des crédits biodiversité, orientés vers les SFN et les opérations de génie écologique.
- D'ajouter une mesure supprimant les exonérations fiscales sur la taxe d'aménagement des entrepôts, hangars, parkings couverts, la taxe foncière sur les propriétés bâties pour les constructions nouvelles et les taxes sur les plus-values des terrains devenus constructibles
- Le CNB recommande d'engager une évaluation des dispositifs fiscaux susceptibles d'avoir un effet sur l'artificialisation des sols, afin d'identifier les ajustements utiles, dans une approche ciblée et territorialisée, tenant compte des objectifs de sobriété foncière, de reconversion des friches, de réindustrialisation, de développement économique local, de création d'emploi et de transition écologique.

Implication des acteurs de l'espace urbain

L'espace urbain est un écosystème comprenant de nombreux acteurs agissant majoritairement en silo, ou bien isolés des débats, ralentissant alors les opérations de réduction des pressions et de restauration de la nature.

Recommandation 40 : Le CNB recommande d'ajouter des mesures permettant d'organiser des moments de concertation entre acteurs professionnels, au premier lieu de l'aménagement et du paysage, associatifs et institutionnels, permettant à chaque partie de monter en compétence et créer des référentiels communs, et de permettre la valorisation des actions réalisées, par exemple dans les réserves naturelles.

4- Cours d'eau et plaines adjacentes

Le CNB constate que **l'état de conservation des milieux aquatiques et humides demeure très préoccupant** : la disparition de près des deux tiers des zones humides depuis le début du XXe siècle, l'altération des fonctionnalités hydrologiques, la fragmentation des cours d'eau, les pollutions diffuses et l'artificialisation des sols fragilisent durablement les équilibres écologiques et aggravent les vulnérabilités des territoires. Moins de la moitié de nos cours d'eau sont classés en bon état écologique au sens de la Directive-Cadre sur l'Eau de l'Union européenne. Tous les poissons migrateurs amphihalins présents en France métropolitaine sont dans un état de conservation défavorable. Enfin, une partie de la biodiversité commune inféodée à ces espaces est dans une situation fragile (Brochet notamment largement tributaire des zones humides).

Le CNB souligne que les écosystèmes d'eau douce – cours d'eau, zones humides, tourbières, mares, plaines alluviales et têtes de bassins versants, mais aussi les marais littoraux – constituent des **infrastructures naturelles essentielles aux fonctionnalités écosystémiques et réseaux écologiques, au fonctionnement des territoires et à la résilience des sociétés humaines face aux dérèglements climatiques et à l'érosion de la biodiversité**. Ces milieux jouent un rôle majeur dans le stockage, l'épuration et la régulation de l'eau, l'atténuation des crues et des sécheresses, le stockage du carbone, le maintien des continuités écologiques et l'accueil d'une biodiversité remarquable.

Le CNB considère que le projet de Plan national de restauration de la nature constitue une opportunité majeure pour la mise en œuvre du règlement européen relatif à la restauration de la nature, notamment par la reconnaissance du rôle écologique central des milieux aquatiques et des zones humides. Il souligne toutefois que **l'ambition du plan demeure insuffisante au regard de l'ampleur des dégradations observées et des objectifs européens de restauration écologique**. Le CNB estime notamment que les objectifs proposés pour la restauration des zones humides apparaissent en retrait par rapport aux dynamiques déjà engagées dans certains territoires et aux capacités d'intervention des acteurs de l'eau. Le Comité national de la biodiversité demande notamment que des suites soient apportées au rapport de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD n° 014136-01) qui a mis en évidence l'existence de territoires à forts enjeux pour les zones humides, insuffisamment protégés au regard des pressions identifiées.

Le CNB insiste sur la nécessité de ne pas limiter la restauration des milieux aquatiques à la seule suppression des obstacles à l'écoulement et invite à coordonner le Plan national de restauration de la nature au Plan national milieux humides (PNMH). Si la restauration de la continuité écologique des cours d'eau constitue un levier majeur, elle doit être pensée dans une **approche plus globale de restauration des fonctionnalités hydrologiques et écologiques des bassins versants** : restauration des plaines alluviales, préservation des têtes de bassins versants, remise en eau des

tourbières drainées, restauration et recréation de mares et de roselières, reconnexion latérale des cours d'eau et restauration des ripisylves. Les têtes de bassins versants, souvent insuffisamment identifiées dans certaines cartographies régionales, doivent faire l'objet d'une attention particulière en raison de leur rôle structurant dans le fonctionnement hydrologique des territoires.

Recommandation 41 : Le CNB recommande de faire un bilan, par bassin, de la mise en œuvre de la restauration de la continuité écologique des cours d'eau (obstacles contournés, supprimés, équipés, en instance, en contentieux, abandonnés...), et de porter une ambition en matière de cours d'eau à courant libre (*free flowing rivers*).

Le CNB considère que la restauration des milieux humides et aquatiques doit reposer sur une **approche intégrée conciliant préservation de la biodiversité, adaptation au changement climatique, gestion quantitative et qualitative de l'eau et réduction des pressions anthropiques**.

Recommandation 42 : Le CNB recommande de construire une stratégie intégrée de réduction des pressions anthropiques et de restauration des milieux d'eau douce à l'échelle des bassins versants, articulant restauration des continuités écologiques et de la connectivité latérale des cours d'eau, protection des têtes de bassins, des zones humides et des réseaux de mares, restauration des fonctionnalités écologiques des plaines alluviales, préservation des tourbières, en cohérence avec le Plan national milieux humides, la Trame verte et bleue et les documents de planification de l'eau.

Le CNB considère que les **solutions fondées sur la nature** doivent être davantage mobilisées ainsi que les **mesures d'accompagnement des communautés humaines locales**, et notamment les élus, les propriétaires et les acteurs socio-économiques. Le rôle du castor d'Europe comme ingénieur des écosystèmes apparaît particulièrement structurant pour restaurer les fonctionnalités hydrologiques, diversifier les habitats et renforcer la résilience des milieux face aux sécheresses et aux crues. De même, les mares constituent des éléments essentiels des continuités écologiques, des réservoirs de biodiversité et des solutions très adaptables aux enjeux humains, nécessitant un renforcement des moyens financiers, techniques et d'ingénierie consacrés au Plan d'actions mares.

Recommandation 43 : Le CNB recommande de renforcer durablement les moyens financiers, techniques et humains consacrés à la restauration écologique, notamment pour le Plan National pour les Milieux humides, le Plan d'actions mares, la restauration des tourbières, l'accompagnement territorial des collectivités et des acteurs socio-économiques, ainsi que le déploiement de solutions fondées sur la nature telles que le Plan national d'action en faveur du castor d'Europe.

Le CNB souligne également la nécessité de **mieux prendre en compte les interactions entre restauration écologique et usages des territoires**. La réussite des projets de restauration suppose une concertation étroite avec les élus et les collectivités, les riverains, les usagers et les acteurs socio-économiques, notamment agricoles, afin de favoriser l'appropriation locale des projets et de construire des solutions adaptées aux réalités territoriales. Les stratégies foncières sur les périmètres de captages et à l'échelle des bassins versants peuvent constituer des leviers pertinents pour restaurer les zones humides, les haies et les éléments paysagers favorables à l'infiltration et à la qualité de l'eau.

Recommandation 44 : Le CNB recommande de développer une gouvernance territoriale fondée sur la concertation et l'implication de l'ensemble des parties prenantes, en s'appuyant autant que possible sur les instances existantes, et en associant étroitement collectivités, acteurs économiques, agriculteurs, associations, gestionnaires d'espaces naturels, riverains et usagers, ainsi que les aménageurs, afin de garantir l'appropriation sociale et l'efficacité à long terme des projets de restauration écologique.

Le CNB rappelle cependant que la restauration écologique ne saurait être subordonnée à une logique de compensation minimale ou à des arbitrages systématiquement défavorables aux milieux naturels. Il s'inquiète des évolutions législatives susceptibles d'affaiblir les mécanismes de protection des zones humides dégradées, alors même que ces milieux figurent parmi les plus menacés et les plus stratégiques pour l'adaptation climatique, et qu'ils devraient être prioritaires pour la restauration. Il insiste sur la nécessité de garantir un principe effectif de non-dégradation des zones humides et de renforcer les dispositifs agroenvironnementaux contribuant à leur préservation, notamment dans le cadre de la future PAC.

Recommandation 45 : Le CNB recommande de garantir un principe effectif de non-dégradation des zones humides et d'évaluer systématiquement les conséquences des projets législatifs, réglementaires et des politiques sectorielles sur les objectifs du Plan national de restauration de la nature, afin d'éviter tout recul des mécanismes de protection et de restauration des milieux aquatiques et humides.

Le CNB souligne également que la restauration des milieux aquatiques doit mieux intégrer les enjeux urbains et périurbains. La désimperméabilisation des sols, le développement d'espaces végétalisés d'infiltration et de mares, la gestion intégrée des eaux pluviales et le recours au génie écologique dans les projets d'aménagement constituent des leviers majeurs pour restaurer le cycle de l'eau et limiter les risques d'inondation et de sécheresse.

Enfin, le CNB rappelle que la connaissance scientifique et les dispositifs de suivi doivent être consolidés afin d'assurer un pilotage robuste et adaptatif du Plan national de restauration de la nature, et mieux appréhender leur fonctionnement et leurs

externalités positives. Les bases de données existantes sur les tourbières, les zones humides et les habitats aquatiques, ainsi que les centres de ressources de l'OFB (milieux humides, génie écologique...) doivent être valorisées et articulées avec les retours d'expérience des gestionnaires d'espaces protégés, des agences de l'eau et des zones ateliers. Cette amélioration des connaissances ne doit toutefois pas conduire à retarder l'action de restauration, compte tenu de l'accélération des dégradations liées au changement climatique et à l'artificialisation des sols.

5- Pollinisateurs

La pollinisation est une fonction écologique qui joue un rôle majeur dans la reproduction des plantes ; les réseaux de pollinisation sont structurants de tous les habitats continentaux y compris dans les agrosystèmes ; consécutivement c'est un service écosystémique indispensable à l'alimentation des sociétés humaines, auquel de nombreux organismes animaux contribuent.

Éléments structurants positifs du PNRN à consolider :

- Le suivi européen des pollinisateurs EU-Poms sera mis en œuvre.
- Les mesures visant au maintien des prairies permanentes et au soutien de l'élevage herbager et extensif, celles incluses dans le Plan national Milieux Humides 4 (2022-2026) et celles visant à réduire la disparition des prairies du LIFE Biodiv France sont favorables aux pollinisateurs.
- L'objectif de « développer les zones de protection forte sur les milieux agropastoraux telles que prévues par la Stratégie nationale des aires protégées » est pertinent pour améliorer la situation des pollinisateurs.
- L'indice papillons de prairies comme indicateur est très pertinent.
- L'implantation de bordures de champs fleuries n'est pas une mesure de restauration écologique, même si elle peut présenter un intérêt certain pour les pollinisateurs.
- Parmi les indicateurs forestiers sélectionnés, le bois mort sur pied, la part des forêts inéquiennes, la part des forêts où prédominent les essences d'arbres indigènes et diversité des essences d'arbres sont pertinents pour les pollinisateurs.
- La mesure « Plan national d'actions vieux bois et forêts subnaturelles - Protection forte et libre évolution » est dans l'absolu très favorable aux pollinisateurs, sous réserve que ce PNA soit doté de moyens suffisants.
- L'axe 6 du Plan national en faveur des insectes pollinisateurs et de la pollinisation 2021-2026 organise, sous l'animation de l'association Contrat de Solutions, en lien avec le monde rural et l'agriculture, le recensement et la diffusion des initiatives en faveur des pollinisateurs.

Points bloquants et limites insuffisamment traités :

- Globalement, le PNRN manque de précision sur la stratégie de réduction des pressions qui affectent les pollinisateurs.
- Le PNRN n'apporte pas d'éléments concrets susceptible d'améliorer substantiellement et plus largement la mise en application du Plan national en faveur des insectes pollinisateurs et de la pollinisation 2021-2026.
- Le PNRN ne lève pas les inquiétudes quant au financement de EU-Poms à la hauteur du défi que représente ce suivi.
- « L'amélioration de la gestion du risque parasitaire lié au pâturage en milieu humide » doit viser à proscrire les traitements vétérinaires rémanents sur sites et limiter l'usage et les effets des avermectines et des milbemycines sur l'entomofaune, notamment pollinisatrice.
- Ne pas conserver l'indicateur agricole "terrains présentant des particularités topographiques à haute diversité" est regrettable du point de vue des pollinisateurs, sachant que l'abondance et la diversité des pollinisateurs est corrélée à la proportion d'IAE semi-naturelles dans un territoire ou une exploitation agricole.
- Le débroussaillage généralisé est nocif pour les pollinisateurs (perte de ressources alimentaires, pertes de sites de nidification, de sites d'hivernage...).

Lacunes et oublis :

- Concernant les haies, l'enjeu prioritaire pour les pollinisateurs est de maintenir les haies déjà existantes et d'en améliorer la fonctionnalité écologique par des modes de gestion à favoriser, ce qui ne figure pas dans le PNRN.
- Un lien serait à faire avec la stratégie nationale de déploiement du biocontrôle, concernant le suivi de sa mise en œuvre et son renouvellement
- Les réseaux de mares et de petites zones humides sont importants pour les pollinisateurs : le Plan d'action Mares et plus largement le Plan national pour les milieux humides devraient être davantage mobilisés par le PNRN

Facteurs clés de réussite :

- Il faut imposer la prise en compte du volet biodiversité dans l'établissement des cahiers des charges des SIQO et encourager l'association de naturalistes ou d'écologues à l'établissement des cahiers des charges.
- L'efficacité des « Mesures incitatives et réglementaires pour réduire l'usage, la diffusion et les risques des produits phytopharmaceutiques et des engrais minéraux » interroge compte tenu des résultats mitigés du plan Ecophyto. La réduction de cette pression, dans le cadre d'une transition vers des

pratiques agricoles durables, est une condition préalable pour inverser les tendances actuelles de déclin des pollinisateurs.

- En forêt, du point de vue des pollinisateurs, la fonctionnalité écologique des écosystèmes forestiers doit être la priorité.

Recommandation 46 : Le CNB recommande de favoriser une animation forte permettant un dialogue constructif entre les acteurs des territoires, notamment en lien avec l'agriculture.

Recommandation 47 : Le CNB recommande de renforcer l'encadrement des dispositifs économiques existants (Renouvellement forestier, Label Bas-Carbone) afin d'éviter les reboisements « spéculatifs », par ex. à base d'espèces exotiques, sans aucun bénéfice pour la biodiversité.

6- Ecosystèmes agricoles

Remarques générales

Le CNB considère que le volet agricole est très insuffisant en l'état. En effet, le contenu semble vague, avec des défauts de justification sur la plupart des objectifs chiffrés, et très descriptif en ce qui concerne les mesures.

Au regard de l'enjeu prioritaire qu'est la restauration des écosystèmes agricoles, le CNB demande que les objectifs nationaux déjà définis dans d'autres plans et programmes soient intégrés au PNRN et que les mesures existantes soient mises en œuvre. En conséquence, le CNB sera attentif à ce que les financements et l'accompagnement proposés dans le plan soient à la hauteur des ambitions des objectifs.

Il apparaît prioritaire de conserver et renforcer les haies, les prairies naturelles et toutes les autres infrastructures agro-écologiques.

L'Observatoire Agricole de la Biodiversité n'apparaît pas dans le PNRN, alors qu'il constitue un outil intéressant de sensibilisation et mobilisation des acteurs agricoles, ainsi que de suivi de la biodiversité.

Objectifs chiffrés

Le CNB s'accorde à dire que les objectifs devraient être précisés.

Recommandation 48 : Le CNB recommande :

- o De fixer l'objectif de SAU en agriculture biologique à 21 %, en cohérence avec celui fixé dans le code rural et de la pêche maritime ;
- o De fixer l'objectif de restauration des tourbières à 22 800 ha (soit 30 % de la surface totale des tourbières agricoles) et de ne pas déroger à l'objectif de remise en eau des tourbières ;
- o D'ajouter l'objectif de 100 000 km de haies gérées durablement d'ici à 2030.

De plus, les objectifs étant définis seulement au niveau national, le CNB trouve souhaitable de prévoir leur territorialisation en prenant en compte les spécificités locales.

Indicateurs

Le CNB regrette vivement que les trois indicateurs proposés ne soient pas conservés. Concernant l'indice des oiseaux communs agricoles, le CNB rappelle que sa mobilisation est obligatoire au titre du Règlement sur la restauration de la nature, avec un objectif de tendance positive dès 2030. Intégrateur des pressions cumulées affectant ces milieux, cet indice, en baisse ces dernières années, témoigne de manière globale de l'état de santé des écosystèmes.

Le CNB s'accorde à dire que l'indicateur « Particularités topographiques à haute diversité » devrait être retenu. Cet indicateur repose sur des données utiles, opérationnelles et validées à l'échelle européenne en lien avec la PAC. De plus, les infrastructures écologiques contribuent en grande partie à la préservation des habitats d'espèces.

Pressions

Le CNB souligne la nécessité impérieuse de renforcer l'objectif de réduction des pressions dans les espaces concernés par les mesures de restauration, en complément de l'objectif général figurant dans la SNB. Il observe en effet que certaines politiques actuelles sont officiellement à l'arrêt pour une durée indéterminée (moratoire sur les travaux liés à l'eau et à la protection des captages) et que d'autres, à l'œuvre depuis

plusieurs années, n'ont pas donné les résultats escomptés (réduction des pesticides ou des engrais minéraux).

Recommandation 49 : Le CNB recommande :

- o Que le développement des Infrastructures Agro-écologiques (IAE) vise également la restauration et la recréation des réseaux écologiques des milieux agropastoraux et la diversité culturelle des espèces des milieux agricoles ;
- o Que le PNRN s'inscrive dans la Trame verte, bleue et noire (TVBN) en cohérence avec la SNB
- o Que les produits vétérinaires soient pris en compte dans la gestion des pressions en milieux agricoles

Mesures de restauration

Le CNB considère que les mesures prévues par le plan doivent faire l'objet d'améliorations au regard des enjeux de restauration des écosystèmes.

Le CNB insiste notamment sur la préservation et la restauration des linéaires de haies, l'installation de bandes fleuries, la protection des zones humides, ainsi que la réduction de l'utilisation des pesticides et des engrais minéraux. Sur ces sujets, le CNB invite le gouvernement à appliquer réellement les différentes stratégies nationales existantes. Cela passe par leur mise en œuvre effective.

De plus, le CNB porte une attention particulière aux prairies et à la remise en état des continuités écologiques formées par les milieux agropastoraux. En effet, la restauration des habitats d'intérêt communautaire portant en grande partie sur ces écosystèmes, il sera important de prévoir des mesures de soutien de l'élevage cohérentes avec ces enjeux.

Recommandation 50 : Le CNB recommande d'accorder une attention particulière à la préservation des prairies, en adoptant des mesures de soutien de l'élevage

Moyens financiers

Le CNB considère que la seule mobilisation des moyens existants (PAC, MAEC, PSE, Plan Haies, paiements au titre de Natura 2000) ne suffira pas à obtenir des résultats significatifs sur les écosystèmes agricoles.

Le CNB invite le gouvernement à prévoir de nouvelles dispositions d'accompagnement financier pour la mise en œuvre effective des mesures de restauration. Il vise plus particulièrement les PSE publics, l'aide à l'agriculture

biologique et le soutien aux aires protégées pour le développement d'expérimentations de restauration des écosystèmes agricoles.

Enfin, le CNB insiste sur l'accompagnement financier de l'élevage pour le maintien des prairies.

7- Ecosystèmes forestiers

Le CNB considère que le volet « forêt » du PNRN, en l'état, ne permet pas d'atteindre les objectifs juridiquement contraignants fixés par le règlement européen de restauration de la nature, notamment pour l'échéance 2030. Le plan s'appuie largement sur le cadre réglementaire existant et ne propose aucune mesure pour en renforcer l'ambition, le caractère prescriptif ou incitatif en faveur de la biodiversité.

De nombreuses recommandations de cet avis s'appuient sur l'avis du CNB sur l'avancement des mesures forêts de la Stratégie Nationale Biodiversité (décembre 2025).

Le CNB pointe une lacune méthodologique majeure : les objectifs de restauration forestière ne portent que sur les surfaces identifiées comme dégradées, alors que les HIC forestiers sont très étendus et que leur état de conservation, s'il est en cours de réévaluation, reste encore peu connu. En conséquence, le CNB pose comme priorité majeure l'atteinte d'une connaissance de 90 % des surfaces d'ici 2030, et recommande que le PNRN s'en donne les moyens en financement, méthodes et gouvernance.

À l'exception des actions relevant de l'instruction biodiversité et de la Mission d'Intérêt Général biodiversité de l'Office National des Forêts (ONF), contraignantes pour les seules forêts domaniales, le cadre réglementaire actuel est insuffisant pour atteindre les objectifs du PNRN, en particulier en forêt privée qui couvre près de 75 % du territoire forestier.

Dans son avis sur la forêt, le CNB avait proposé deux orientations pour renforcer la prise en compte de la biodiversité dans la gestion forestière : soit consolider globalement les documents de gestion durable en forêt privée et en améliorer le déploiement, soit mieux conditionner ou bonifier les dispositifs existants en les ciblant sur les zones à forts enjeux écologiques. Or, le PNRN n'a retenu aucune de ces deux pistes et ne propose pas d'alternative crédible.

Le CNB salue la volonté d'encourager « *l'identification et la prise en compte des enjeux biodiversité dans la gestion forestière* », mais déplore la faiblesse des mesures proposées et l'absence de clarté sur les moyens mobilisés pour les mettre en œuvre.

Le déploiement de l'Indice de Biodiversité Potentielle (IBP), pourtant inscrit dans la SNB, reste très limité faute de ressources suffisantes au sein du Centre National de la propriété forestière (CNPf). Il en va de même pour l'ajout d'une annexe cartographique aux Plans Simples de Gestion, destinée à identifier les éléments d'intérêt écologique à préserver : bien que cette mesure constitue une piste

prometteuse pour réduire les tensions liées au risque de destruction d'espèces protégées lors des travaux forestiers, elle reste encore trop peu développée même si le déploiement de l'IBP est en cours.

Recommandation 51 : Le CNB recommande que le PNRN acte explicitement le passage à la généralisation de l'IBP et de l'ajout d'une annexe cartographique aux Plans Simples de Gestion, en identifiant les massifs forestiers prioritaires, en fixant un objectif clair à atteindre d'ici 2030 et en précisant les moyens humains et financiers qui leur seront alloués pour mener cette généralisation.

Le CNB note que la préservation des sols forestiers, pourtant identifiée comme une mesure à part entière du PNRN, reste insuffisamment articulée avec les autres volets du plan

Recommandation 52 : Le CNB recommande que les documents de gestion durable intègrent systématiquement un diagnostic des sols et des prescriptions visant à protéger leur intégrité physique et leur biodiversité, et que des mécanismes incitatifs, comme des crédits d'impôts, et d'accompagnement, soient mis en place à cette fin.

Le CNB prend acte du travail de renforcement des annexes vertes Natura 2000 en cours, et salue la volonté de définir un socle commun autour de thématiques prioritaires. Il s'interroge néanmoins sur l'efficacité réelle de ce dispositif, même si des évaluations environnementales sont faites au titre de l'évaluation des plans et programmes. Les annexes vertes restent pour l'essentiel des documents d'orientation peu prescriptifs, et l'information sur la réalité des contrôles, leurs résultats et leur portée pédagogique reste ténue. Par ailleurs, l'évaluation par les centres régionaux de la propriété forestière (CRPF) des documents de gestion durable au prisme des documents d'objectifs (DOCOB) manque de transparence : cette démarche devrait pouvoir être connue et reconnue par l'ensemble des parties prenantes.

Le CNB note que le travail de renforcement en cours ne traite pas explicitement la question des coupes rases, pourtant identifiées par le rapportage de la directive habitats faune flore (DHFF) et [d'autres études](#) comme la pratique sylvicole ayant le plus fort impact sur les habitats d'intérêt communautaire forestiers, et dont le taux dans les sites Natura 2000 reste comparable au taux national.

Recommandation 53 : Le CNB recommande que la coupe rase soit explicitement reconnue dans le PNRN et fasse l'objet de mesures d'encadrement renforcées notamment à travers les annexes vertes lorsque c'est approprié.

Par ailleurs, le CNB considère qu'il est nécessaire de renforcer la réglementation sur le défrichement pour supprimer des pressions sur les écosystèmes forestiers et interdire notamment le défrichement pour l'implantation de fermes photovoltaïques en particulier sur les pentes en montagne.

Le CNB est partagé sur le choix des indicateurs : certains membres auraient préféré conserver l'indicateur de « *connectivité forestière* » plutôt que celui sur la « *part des forêts où prédominent les essences indigènes* ». Le CNB se félicite du choix de retenir l'indicateur "*part des forêts inéquiennes*" et propose d'en faire un pivot pour développer la sylviculture mélangée à couvert continu (SMCC).

Recommandation 54 : Afin d'encourager la diversité des sylvicultures, le CNB propose un plan de développement de la Sylviculture Mélangée à Couvert Continu, avec un objectif surfacique à atteindre, des jalons et des moyens dédiés. Le développement de cette pratique devrait figurer parmi les objectifs du contrat État-ONF, notamment pour les forêts domaniales.

Le CNB prend acte de la priorité accordée à l'adaptation des forêts au changement climatique, mais souligne la nécessité de mieux articuler cet objectif avec ceux de restauration des écosystèmes forestiers et de protection de la biodiversité. À cet égard, il attire l'attention sur le risque d'un déséquilibre dans les priorités : en mettant l'accent sur le renouvellement des peuplements, le PNRN tend à négliger l'amélioration et la préservation des forêts existantes, qui constituent pourtant un levier essentiel de restauration écologique.

Le CNB s'interroge ainsi sur la pertinence du dispositif d'aide au renouvellement forestier en tant que mesure de restauration au sens du PNRN. En l'état, ce dispositif permet la transformation de forêts semi-naturelles en plantations, sans que le maintien des éléments d'intérêt écologique ne soit rendu obligatoire. Une telle orientation apparaît difficilement compatible avec les ambitions affichées en matière de restauration de la biodiversité. Le CNB propose de prioriser les plantations en plein sur les forêts véritablement sinistrées et de privilégier ailleurs l'amélioration des peuplements existants vers plus de résilience, via des pratiques douces (éclaircies légères, plantations d'enrichissement, création de cloisonnements).

De façon plus générale, le CNB observe que les propriétaires n'ont pas toujours les moyens d'assurer l'amélioration ou le renouvellement des peuplements les moins productifs. Le plan de renouvellement pourrait comporter un volet SMCC à cadre administratif allégé, avec des garde-fous robustes, sur le modèle de l'aide forfaitaire allemande qui a permis une diffusion rapide de cette sylviculture.

La résilience des forêts au changement climatique repose sur la diversité génétique et fonctionnelle des essences, la connectivité entre peuplements et le maintien de continuités écologiques. Cet enjeu est identifié dans le Plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC 3) mais souffre d'un déficit de cadre opérationnel. Un engagement du PNRN sur la diversité (et l'autochtonie dans les aires protégées) des matériels forestiers utilisés lors des plantations pour la restauration des terrains dégradés est nécessaire.

La résilience des forêts face au changement climatique repose sur la diversité fonctionnelle des essences et la connectivité entre peuplements à l'échelle des massifs — des propriétés qui ne peuvent être préservées ni pilotées à l'échelle de la seule propriété forestière. Le maintien des trames de vieux bois, des corridors écologiques et des îlots de sénescence en libre-évolution constitue à cet égard un levier majeur, qui suppose une approche paysagère intégrée articulant les différents outils existants — Trame Verte et Bleue, PNA « vieux bois », Stratégie nationale pour les aires protégées — aujourd'hui insuffisamment coordonnés. Le PNRN devrait être l'occasion de cette intégration, et non un dispositif supplémentaire juxtaposé aux précédents.

De même, la révision du Programme National Forêt Bois et ses déclinaisons régionales constituent une opportunité pour identifier les massifs à forts enjeux écologiques et initier une réflexion sur la gestion à l'échelle des paysages forestiers, en lien avec le plan de renouvellement. L'appel à manifestation d'intérêt « *territoires démonstrateurs RRN* » porté par l'ADEME va dans le bon sens, mais reste insuffisant : 2 à 3 territoires pilotes ne constituent pas une base expérimentale à la hauteur de l'enjeu.

Recommandation 55 : Le CNB recommande de renforcer significativement le financement de l'appel à manifestation d'intérêt « Territoires démonstrateurs RRN » et saisir la révision du Programme National Forêt Bois pour initier une démarche de gestion à l'échelle des massifs forestiers et des paysages, en articulant explicitement la Trame Verte et Bleue, le plan national d'action « vieux bois et forêts subnaturelles » et la Stratégie nationale pour les aires protégées.

Le CNB souligne que le PNRN cible quasi-exclusivement les forêts en gestion sylvicole active, sans ambition suffisante pour la restauration passive ou encore pour les forêts en libre évolution, pourtant reconnues comme un levier efficace et peu coûteux.

Recommandation 56 : Le CNB recommande que le Programme National Forêt Bois et les plans régionaux fixent des objectifs de libre évolution, et que les Schémas Régionaux de Gestion Sylvicole ne lui imposent pas de limites surfaciques arbitraires.

Le CNB considère le rétablissement de l'équilibre sylvo-cynégétique comme un prérequis indispensable à l'ensemble des mesures du plan, et non comme une mesure de restauration en tant que telle. Son impact sur la biodiversité forestière est documenté et très fort (perte de diversité en essences, perte de stratification verticale, sélections à rebours des CC, appauvrissement du sol, perte de l'état boisé...). Le PNRN devrait également prévoir l'évaluation du rôle des grands prédateurs dans le rééquilibrage sylvo-cynégétique, dont la contribution est scientifiquement documentée.

Le CNB salue la mesure sur les paiements pour services environnementaux (PSE) forestiers, qui constitue un levier potentiellement important. Il note une légère divergence entre les acteurs sur son périmètre : certains souhaitent le centrer sur les forêts en gestion active, dans une logique de multifonctionnalité et afin de prendre en

charge des coûts supplémentaires, tandis que d'autres plaident pour une approche à l'échelle des massifs articulant forêts gérées et forêts en libre évolution. Le CNB encourage le PNRN à clarifier cette question afin de garantir la portée du dispositif au regard des enjeux de connectivité et de biodiversité.