



**MINISTÈRE
CHARGÉ DE LA MER
ET DE LA PÊCHE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



CONSEIL NATIONAL de la
MER ET DES LITTORAUX

Avis du 17 février 2026 relatif au Plan national de restauration de la nature

Le Plan national de restauration de la nature (PNRN) est la déclinaison nationale du Règlement européen pour la restauration de la nature adopté en juin 2024. Les Etats membres doivent présenter à la Commission européenne leur plan national de restauration avant septembre 2026.

Le Conseil national de la mer et des littoraux (CNML), saisi le 8 avril 2025, a mandaté le comité pour la recherche marine, maritime et littorale (COMER) pour suivre les travaux d'élaboration du Plan national de restauration de la nature et préparer des recommandations.

Le COMER a mené ses travaux conjointement avec le groupe de travail du Comité France Océan (CFO) constitué en 2025. Des recommandations conjointes ont été rendues le 26 septembre 2025 et présentées par le COMER au bureau du CNML le 17 février 2026.

Conformément à l'article 5 3) du Règlement intérieur du CNML, les avis, propositions ou recommandations préparés par les comités spécialisés du CNML sont transmis au bureau afin de procéder à leur adoption ou, à défaut, faire connaître au comité ses observations motivées.

Le bureau du CNML, ayant entendu le rapport du COMER lors de la réunion du 17 février 2026, approuve les recommandations relatives au Plan national de restauration de la nature ci-après.

Le bureau souligne en complément l'importance de bien évaluer et limiter l'impact économique et social des mesures de protection de la nature, afin qu'elles ne conduisent pas à une fuite d'activité dommageable à l'emploi et à l'attractivité des territoires littoraux. La protection des écosystèmes doit s'appuyer sur l'innovation et la formation, afin de permettre le maintien d'emplois de qualité.



Comité spécialisé pour la recherche marine, maritime et littorale

Recommandations conjointes des membres du Comité France Océan et du COMER dans le cadre de la consultation nationale sur le Plan National de Restauration de la Nature

Lors du plénier du Comité France Océan (CFO) 2025, la Ministre de la Transition écologique, de la Biodiversité, de la Forêt, de la Mer et de la Pêche Agnès Pannier-Runacher a acté la consultation du CFO dans la consultation sur le Plan National de Restauration de la Nature (PNRN).

Le COMER étant également consulté sur ledit plan, CFO et COMER ont décidé de mutualiser leurs recommandations. **Cette première mobilisation conjointe des membres du CFO et du COMER** a pour ambition de donner à voir les priorités des organismes scientifiques et organisations de la société civile. Elle s'est cependant effectuée dans des délais contraints qui n'ont pas permis un travail optimal.

Pour rappel, le **Plan National de Restauration de la Nature**, est la déclinaison nationale du [Règlement européen Restauration de la Nature](#) adopté en juin 2024. L'ensemble des Etats membres sont tenus de transmettre leurs plans nationaux au plus tard en septembre 2026.

Au regard du dossier de maîtrise d'ouvrage, des échanges organisés par la DEB, ainsi que des contributions des membres du groupe de travail du CFO et du COMER, nous formulons les recommandations suivantes.



Comité spécialisé pour la recherche marine, maritime et littorale

Recommandations transversales

- **Privilégier la restauration passive compte tenu du manque de preuves scientifiques sur la capacité de la restauration active à restaurer efficacement la plupart des habitats marins.** Cela implique l'accompagnement de la transition des secteurs vers des modèles durables compatibles avec la préservation du bon état écologique des écosystèmes marins. En effet, la restauration la plus efficace, notamment sur de grandes étendues, demeure l'élimination des pressions anthropiques sur les habitats (pêche, pollution, artificialisation, etc.). Néanmoins, des solutions de restauration active pourraient être considérées, pour peu que leur efficacité sur le couple écosystème-habitat soit préalablement démontrée scientifiquement avant toute mise en œuvre effective.
- **Inscrire dans le PNRN le besoin de cohérence et de synergies, déjà prévu par le règlement, et d'additionnalité avec les mesures mises en œuvre dans le cadre des politiques publiques sectorielles (stratégies et plans nationaux) tout en s'assurant que leur ambition est alignée avec les objectifs du règlement afin de réduire au maximum les pressions (non détérioration des écosystèmes, restauration).** En effet, la volonté du gouvernement de mettre en avant des politiques nationales existantes soulève deux observations majeures.
 - (1) Les objectifs de ces politiques publiques sectorielles, stratégies et plans nationaux ne sont pas de restaurer ou de recréer des habitats mais de lever ou de diminuer des pressions sur les écosystèmes pour un maintien ou une moindre détérioration de l'état écologique des habitats : ils devront être passés en revue, avec une granularité suffisante permettant d'évaluer leur effectivité réelle, pour s'assurer de leur alignement avec les objectifs du règlement (restauration, non détérioration).
 - (2) De plus, les objectifs de lever de pression via les zones de protection forte, suivant le décret de 2022 et l'instruction technique de 2025 font l'objet de critiques de la communauté scientifique et les ONG, qui pointent des niveaux de protection ne garantissant pas le bon état écologique des habitats dits protégés (non détérioration, restauration).
Par conséquent, l'approche prônée par la France risque d'empêcher d'atteindre les objectifs fixés par le règlement européen car elle ne garantit pas la préservation et la restauration/recréation des habitats.
- **N'inscrire dans le PNRN, au titre des mesures de restauration, que les mesures spatiales de protection (aires marines protégées, cantonnements, etc.) i) concernant des sites dégradés (ou subissant des pressions significatives), ii) répondant aux conditions d'une restauration effective (levée de l'ensemble des pressions, suivi,**



Comité spécialisé pour la recherche marine, maritime et littorale

moyens de contrôle associés, gains écologiques réels, etc.) et iii) **qui sont pérennes** (non détérioration des habitats ayant fait l'objet de mesures de restauration). Il faut en effet cibler des zones dont l'état écologique des habitats est connu et dégradé de manière à pouvoir les comptabiliser au sein des rapportages faits à la Commission européenne et à évaluer leur capacité réelle à générer des gains écologiques. Les ZPF annoncées lors de l'UNOC devront être examinées dans les instances de concertation de façade notamment pour vérifier leur utilité en termes de gain écologique. Une attention particulière devra être portée aux zones côtières qui concentrent et cumulent les pressions, les habitats y subissant de fortes pressions et y étant particulièrement dégradés. Concernant la pérennité des mesures, pour celles qui ont une durée limitée, la durée de protection minimale de 10 ans prévue dans l'instruction technique ZPF n'est pas conforme au règlement. Pour que la mesure puisse être comptabilisée au titre de la restauration, il faut une protection pérenne (principe de non détérioration des habitats restaurés).

- **Renforcer la cohérence de la séquence Éviter-Réduire-Compenser avec le PNRN**, en améliorant la formation des services instructeurs et en clarifiant le critère d'additionnalité. **Il convient de rappeler que compenser n'est pas restaurer : la compensation des impacts liés aux projets d'aménagement relève d'une obligation réglementaire des porteurs de projets, et ne saurait constituer une composante du PNRN ni être comptabilisée à ce titre.** En revanche, ces acteurs doivent être incités à articuler leurs propositions de compensation avec les priorités de renaturation définies par le PNRN aux échelles régionales et locales. Une meilleure coordination entre compensation et restauration permettra de maximiser l'efficacité des actions menées, sans pour autant que la destruction des milieux devienne le moteur du financement de leur restauration.
- **Améliorer la prise en compte du changement climatique dans la mise en œuvre des actions du PNRN, en appliquant une approche de précaution dans le processus d'exclusion des zones jugées non résilientes face aux impacts futurs du changement climatique.** Cette démarche, devant s'inscrire dans le cadre des réexamens du PNRN (article 19), doit reposer sur une approche au cas par cas et s'appuyer sur un consensus scientifique indépendant démontrant que les actions de restauration ou de recréation d'habitats seraient inefficaces et entraîneraient des dépenses financières et humaines inutiles.
- **Prévoir dans le plan que le pilotage du PNRN soit assuré au plus haut niveau, par Matignon (idéalement le SGPE), pour garantir la cohérence interministérielle.**



Comité spécialisé pour la recherche marine, maritime et littorale

- **Intégrer les mesures relevant des “recommandations conjointes” (procédure de régionalisation de la PCP) lorsqu’elles concernent d’autres États membres.** Conformément à l’article 18.2¹ du règlement, la France doit rapidement engager des discussions avec ces États afin que la procédure PCP soit menée à temps pour le PNRN. En Méditerranée, cela implique notamment des échanges avec l’Espagne pour les sites Natura 2000 au large – banc de l’ichtys et canyon de Sète, canyons Lacaze-Duthiers, Pruvot et Bourcart – ainsi que pour la box CGPM.
- **Dédier des financements croissants et conséquents pour l’acquisition de connaissances (dès la loi de finances 2026), la mise en œuvre et le suivi des engagements du PNRN (dès la loi de finances 2027).** Ces financements, incluant le développement d’emplois pérennes, doivent être considérés comme des investissements d’avenir : la connaissance est impérative à la restauration, qui renforcera elle-même la capacité des écosystèmes à fournir les services support à l’économie bleue ainsi que la résilience des écosystèmes et des populations face aux effets du changement climatique et à l’érosion de la biodiversité, et demeureront bien inférieurs aux coûts induits par des politiques insuffisamment ambitieuses. Eu égard aux contraintes budgétaires actuelles, la mise en œuvre du PNRN doit bénéficier de financements mixtes Public-Privé et de la réorientation des subventions dommageables.
- **Articuler le PNRN avec les politiques internationales, européennes et nationales existantes (Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal, DCE, DCSMM, Natura 2000, PCP, DSF, SNAP, etc.) et les initiatives locales.** La réussite dépendra de diagnostics robustes, d’analyses coûts-efficacité claires et d’un renforcement des objectifs écologiques par les politiques socio-économiques. Un addendum devrait être fait, dès 2026, dans les DSF pour intégrer les objectifs du règlement et des mesures de restauration.
- **Créer une plateforme en ligne centralisant l’ensemble des informations relatives au PNRN** (mesures mises en œuvre, calendrier, textes de référence, etc.). Cette plateforme devra également permettre aux porteurs de projets de restauration écologique de renseigner l’évolution de l’état écologique, afin de disposer d’informations détaillées sur les résultats des différentes actions – en s’appuyant notamment sur les outils existants ([Littorex](#), [BDRest](#), centres de ressources [Génie Ecologique](#), [Zones humides](#), [Trame verte et bleue](#), etc.) – en fonction des GTH, et de favoriser ainsi le partage de bonnes pratiques.



Comité spécialisé pour la recherche marine, maritime et littorale

En complément de ces remarques générales, les membres du Comité France Océan et du COMER, ont également formulé un certain nombre de recommandations répondant aux sollicitations de la DEB sur des points précis du futur PNRN :

1. Résorption des lacunes de connaissances

- 1.1. **Mobiliser l'ensemble des données existantes** (notamment issues des indicateurs de suivis des directives européennes, des programmes scientifiques, du système d'informations halieutiques, etc.), **impliquer la communauté scientifique, les socioprofessionnels** (avec le partage des données sectorielles), **les associations et les gestionnaires pour la définition des nouveaux suivis à mettre en place** (selon des protocoles d'évaluation rigoureux), **l'analyse et la valorisation de ces données** (dire d'expert) **et veiller à leur accessibilité**. La méthode de recueil du dire d'expert devra s'inscrire dans un formalisme scientifique reconnu, garantissant rigueur, transparence et traçabilité, tout en restant ouverte aux différents savoirs et aux parties prenantes, ce qui renforcerait la crédibilité des expertises et leur capacité à éclairer efficacement la décision publique. Ces informations permettront de mieux évaluer l'état écologique, de mesurer les pressions et de cartographier les habitats. Une telle base solide est indispensable pour cibler efficacement les actions de restauration et les ajuster en fonction des résultats des évaluations (MEL : Monitoring, Evaluation and Learning / gestion adaptative).

- 1.2. **Prioriser la cartographie de l'état de conservation des habitats, et leur suivi, notamment en ciblant les habitats aujourd'hui peu suivis, comme par exemple les habitats mésophotiques, en s'appuyant sur les données existantes et en corrigeant les biais liés aux réseaux de surveillance actuels** (présents majoritairement au sein d'AMP). En l'absence de budgets dédiés, il sera pertinent de s'appuyer sur des dispositifs déjà existants (par exemple le French Ocean Observing System - FR-OOS, les Zones atelier - CNRS, les Observatoires Hommes-Milieu - CNRS et le SEE-Life), afin de renforcer la

¹ Article 18.2 : "Lorsque les plans nationaux de restauration prévoient des mesures qui nécessitent la présentation d'une recommandation commune dans le cadre de la procédure de régionalisation prévue à l'article 18 du règlement (UE) n° 1380/2013, les États membres qui élaborent ces plans nationaux de restauration engagent, en temps utile et compte tenu des délais prévus à l'article 5 du présent règlement, des consultations avec d'autres États membres dont l'intérêt direct dans la gestion est touché par ces mesures, ainsi qu'avec les conseils consultatifs compétents visés à l'article 18, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 1380/2013, afin de permettre la conclusion d'un accord sur d'éventuelles recommandations communes et leur présentation en temps utile. À cette fin, ils incluent également dans le plan national de restauration le calendrier estimatif des consultations et de la présentation des recommandations communes".



Comité spécialisé pour la recherche marine, maritime et littorale

cohérence des observations. Ces suivis permettront d'obtenir des données robustes pour planifier la restauration, notamment grâce à l'amélioration des connaissances sur la connectivité des habitats. Il est crucial d'intégrer les données issues des études environnementales des énergéticiens et des campagnes de l'État de dérisquage des sites pressentis pour le développement de parcs éolien en mer, ainsi que des campagnes de prospection menée par l'IFREMER pour établir une cartographie fiable des habitats mésophotiques au large (intégrant ceux du groupe 7).

- 1.3. **Mettre en place un système d'information de bancarisation des données d'activité afin de renforcer la cartographie des données d'activités susceptibles d'avoir un impact, notamment en mobilisant des outils innovants (satellites, IA, modélisation, drones, etc.).** Ces outils – en particulier les données satellitaires – déjà utilisés pour l'acquisition d'informations sur certains descripteurs de pressions (ex. les herbiers de posidonie), pourraient être davantage intégrés afin de renforcer le réseau d'observation et de mieux appréhender ces habitats sensibles, notamment pour le suivi régulier de leur évolution et de leurs usages ainsi que pour caractériser les pressions et leurs impacts.
- 1.4. **Utiliser une approche hybride pour évaluer l'état écologique en couplant l'évaluation théorique du risque et des dispositifs de surveillance du milieu paraît être un compromis intéressant.** Cela étant sous réserve du dépassement des biais de suivi *in situ* majoritairement placé au sein des AMP, de la prise en compte des effets cumulés et de coopération entre les pays européens afin de bénéficier d'une approche mutualisée entre pays partageant une façade maritime. Cette approche doit également intégrer les pressions émergentes, telles que l'éolien en mer, les projets portuaires, les contaminants émergents et les pollutions diffuses. Des opérations pilotes couvrant divers habitats, assorties d'un suivi sur le long terme, permettront de fiabiliser et de d'adapter cette approche. De plus, le développement et l'harmonisation d'outils adoptant cette approche hybride devront intégrer une approche spatiale combinant le maillage des pressions (à l'échelle kilométrique) et celui des habitats (à une échelle inférieure au kilomètre), tout en associant l'ensemble des parties prenantes à ces processus.

2. Mise en oeuvre des actions de restauration

- 2.1. **Préciser dans le plan que la priorité doit aller aux habitats jouant un rôle écologique fonctionnel, incluant notamment des critères de connectivité, et climatique majeur, notamment sur le littoral (prés salés, vasières, estuaires, etc.) et dans le médiolittoral et infralittoral (herbiers, petits fonds rocheux, maërl, etc.).** Les habitats mésophotiques doivent aussi être inclus, avec un principe de précaution privilégiant d'abord la



Comité spécialisé pour la recherche marine, maritime et littorale

restauration passive avant d'envisager des mesures actives validées par la communauté scientifique, précédées d'études d'impact indépendantes et de concertations au cas par cas avec l'ensemble des parties prenantes impliquées dans le suivi du PNRN.

- 2.2. **Définir un calendrier de mise en œuvre des mesures de restauration.** Notamment pour les ZPF identifiées dans la décision du 17 octobre 2024 contenant des habitats dégradés et/ou des zones subissant des pressions significatives.
- 2.3. **Prévoir dans le plan que les projets de restauration active doivent reposer sur les meilleures connaissances scientifiques disponibles, suivre le principe fondamental du génie écologique de non perturbation supplémentaire du milieu, et être évalués de façon indépendante.** La question d'échelle impose d'adapter les méthodes selon les habitats (ex. GTH7) en intégrant activités humaines et changement climatique. Le développement d'habitats artificiels, comme les parcs éoliens, avec des séquences Éviter-Réduire-Compenser ne doit pas être considéré comme des mesures de restauration active du fait de leurs importants impacts sur les habitats.

3. Recréation des surfaces de références favorables

- 3.1. **Accompagner les actions de recréation des GTH d'une réduction durable des pressions anthropiques requise par le règlement (non détérioration des habitats ayant fait l'objet d'une mesure de restauration).** Les opérations doivent être prioritairement localisées dans des zones où les pressions sont maîtrisables, afin de maximiser les chances de succès et d'assurer la résilience des nouveaux habitats.
- 3.2. **Construire avec les organismes de recherche une méthodologie standardisée pour définir les surfaces à recréer, en s'appuyant sur les données historiques les plus anciennes possibles (pour éviter un effet de glissement et que l'état de référence ne soit déjà un état fortement dégradé) et en tenant compte de la capacité des habitats à être restaurer vers ces états antérieurs.** Dans l'attente, il est préférable de mentionner "valeur non définie" plutôt que "nulle", afin d'éviter de sous-estimer les besoins de restauration.
- 3.3. **Préciser dans le plan que les efforts de recréation doivent se concentrer en priorité sur les habitats qui ont connu une forte régression au cours des dernières décennies, par exemple les herbiers sous-marins (GTH1), essentiels pour le stockage du carbone, l'oxygénation de l'eau et le rôle d'habitat essentiel pour de nombreuses d'espèces**



Comité spécialisé pour la recherche marine, maritime et littorale

marines. La recréation de ces habitats ne peut être efficace que si elle s'accompagne d'une réduction durable des pressions qui les affectent, comme par exemple, les pollutions chimiques, agricoles ou industrielles, l'artificialisation, les impacts de la pêche et le mouillage (une des pressions principales sur les GTH1).

- 3.4. **Apporter des précisions sur les habitats concernés par les futures actions de récréation.** Par exemple, les habitats mésophotiques subissant pour le moment moins de changements induits par le changement climatique peuvent constituer des références écologiques pour les stratégies de restauration et de récréation. De plus, il est essentiel pour les algues et bivalves, de préciser les espèces concernées afin d'assurer l'endémicité des espèces, car par exemple, les restaurations des huîtres doivent viser l'espèce *Ostrea edulis* et non l'espèce invasive *Magallana gigas*, afin d'éviter les confusions et d'assurer la pertinence écologique.

4. Mesures de suivi du PNRN

- 4.1. **Élaborer et assurer le suivi du PNRN de manière collective, en associant l'ensemble des parties prenantes** (ONG, professionnels, gestionnaires, scientifiques, etc.). **Les organismes de recherche seront associés à cette gouvernance dans une instance scientifique (pluridisciplinaire) appropriée, au sein de laquelle ils pourront éclairer les choix et les résultats du PNRN.** Cette approche est indispensable dans la phase d'élaboration du plan national pour compléter et diffuser les savoirs scientifiques, permettant une meilleure appropriation des mesures et une acceptation sociale renforcée. Les organismes de recherche permettront également un suivi renforcé de la transition des pratiques des acteurs maritimes vers des pratiques moins impactantes, notamment en mobilisant les sciences humaines et sociales.
- Par la suite et dans une logique d'adaptabilité des mesures du plan aux réalités territoriales et environnementales, il est essentiel de prévoir des comités de suivi des actions mises en œuvre qui permettront également de préparer les révisions du plan national (prévues en 2032 et en 2042), ainsi que les rapports de suivi de mise en œuvre du PNRN à rendre tous les 6 ans. Ces suivis devront se baser sur des indicateurs objectifs et scientifiquement validés, à l'état de l'art, et harmonisés au niveau national (par exemple le protocole *Before After Control Impact*). Les indicateurs de suivi devront figurer dans le PNRN pour fournir rapidement un cadre opérationnel et efficace - sans quoi le suivi et le rapportage des actions mises en œuvre ne sera pas possible.
- 4.2. **S'appuyer sur les zones où les pressions anthropiques sont réduites ou supprimées**, par exemple les zones faisant l'objet de mesures spatiales de protections (dont les ZPF,



Comité spécialisé pour la recherche marine, maritime et littorale

cantonnements, etc.) et les zones mésophotiques, **pour mettre en place des « observatoires »/sites pilotes dotés d'objectifs mesurables et d'un suivi à long terme.** Ces observatoires permettraient d'évaluer les résultats des mesures mises en œuvre, d'améliorer la compréhension des impacts du changement climatique et des dynamiques des écosystèmes marins, et ainsi d'orienter les actions de restauration et/ou de récréation.

- 4.3. **Intégrer comme échelle spécifique de suivis les territoires insulaires métropolitains**, car ils constituent des indicateurs précoces des impacts climatiques et anthropiques. Leurs méthodes de suivi doivent être adaptées à leurs réalités écologiques notamment dans l'utilisation d'outils adoptant une approche hybride d'évaluation de l'état écologique (maillage nécessaire très fin).

5. Amélioration de la quantité et de la qualité des habitats d'espèces

- 5.1. **Adopter une approche intégrée du continuum terre-mer.** La restauration doit dépasser les cloisonnements administratifs et intégrer l'ensemble des pressions, notamment les pollutions d'origine terrestre (agricoles, domestiques, industrielles, plastiques). Cela suppose une gouvernance renforcée entre agences de l'eau, collectivités, scientifiques et professionnels, pour replacer la qualité des eaux et la résilience des écosystèmes au cœur des politiques littorales.
- 5.2. **Préciser dans le plan la gestion des zones à l'interface terre-mer** pour améliorer la cohérence des mesures prises. Les marais littoraux, lagunes et prairies sous-marines doivent faire l'objet d'une attention spécifique, car ils échappent à une gestion homogène (services "aquatiques" vs "marins"). Ce manque de cohérence représente un risque pour la réussite du plan, notamment pour les espèces amphihalines comme l'anguille européenne.
- 5.3. **Assurer la mise en place effective du Plan d'action de la Commission Européenne "Protecting and restoring marine ecosystems for sustainable and resilient fisheries"** notamment via les objectifs à 2030, de protection effective et la restauration des zones importantes de frayères et de nurserie.