

Bruxelles, 2 dicembre 2022  
(OR. en)

15473/22

LIMITE

ENV 1229  
CODEC 1905  
CLIMA 642

**Fascicolo interistituzionale:  
2022/0195(COD)**

#### NOTA

|               |                                                                                                                       |
|---------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Origine:      | Segretariato generale del Consiglio                                                                                   |
| Destinatario: | Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio                                                                      |
| Oggetto:      | Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul ripristino della natura<br>- Dibattito orientativo |

1. Il 22 giugno 2022 la Commissione ha adottato una proposta di regolamento sul ripristino della natura<sup>1</sup>. La proposta mira a riparare gli habitat europei in cattive condizioni e a riportare la natura in tutti gli ecosistemi, dai terreni forestali e agricoli agli ecosistemi marini, urbani e di acqua dolce. Ai sensi della proposta si applicheranno obiettivi giuridicamente vincolanti per il ripristino della natura in diversi ecosistemi, a integrazione delle leggi esistenti. L'obiettivo è far sì che le misure di ripristino della natura riguardino almeno il 20 % delle zone terrestri e marine dell'UE entro il 2030 e siano infine estese a tutti gli ecosistemi che necessitano di essere ripristinati entro il 2050.
2. Il 7 luglio 2022 la Commissione ha presentato al gruppo "Ambiente" la sua proposta legislativa e la relativa valutazione d'impatto. Il gruppo "Ambiente" ha tenuto discussioni sostanziali sulla proposta nel corso di altre 9 riunioni. Sulla base di tali discussioni e delle osservazioni presentate dalle delegazioni, la presidenza ha preparato un primo testo di compromesso relativo agli articoli da 1 a 10<sup>2</sup> e ha individuato due questioni che richiedono orientamenti politici da parte del Consiglio.

<sup>1</sup>. Doc. 10607/22 - COM(2022) 304 final.

<sup>2</sup>. Doc. 14884/22.

3. Al fine di orientare il dibattito sulla proposta legislativa in oggetto, che si terrà il 20 dicembre 2022 in occasione della prossima sessione del Consiglio "Ambiente", la presidenza ha preparato un documento informativo e due quesiti, figuranti nell'allegato della presente nota.
  4. Si invita il Comitato dei rappresentanti permanenti a prendere atto del documento informativo e dei quesiti della presidenza e a trasmetterli al Consiglio in previsione del summenzionato dibattito orientativo.
-

**Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul  
ripristino della natura**

**- Nota della presidenza -**

La protezione della natura è da decenni un elemento essenziale delle direttive Uccelli e Habitat, che rappresentano la spina dorsale della politica di conservazione della natura dell'Unione europea. Il relativo vaglio dell'adeguatezza, pubblicato nel 2016<sup>1</sup>, ha concluso che, nel quadro di una più ampia politica dell'UE in materia di biodiversità, le direttive sulla natura rimangono altamente pertinenti e idonee allo scopo, ma il pieno conseguimento dei loro obiettivi dipenderà da un miglioramento sostanziale della loro attuazione.

L'ultima valutazione dell'Agenzia europea dell'ambiente sullo stato della natura<sup>2</sup> ha messo in luce che, nonostante alcuni sviluppi incoraggianti, solo il 15 % degli habitat e circa il 27 % delle specie protette dalla normativa dell'UE presentano un buono stato di conservazione. Da una valutazione degli ecosistemi condotta a livello dell'UE è emerso che, nel complesso, lo stato degli ecosistemi nell'UE è insoddisfacente. Ulteriori dati e relazioni a nostra disposizione, come la relazione di valutazione globale sulla biodiversità e sui servizi ecosistemici dell'IPBES (2019)<sup>3</sup> o la sesta relazione di valutazione dell'IPCC<sup>4</sup>, mostrano chiaramente che **i progressi compiuti per arrestare la perdita di biodiversità sono stati limitati e che la natura è in declino su scala mondiale a un ritmo senza precedenti nella storia umana, mentre ecosistemi diversificati e autosufficienti apportano molteplici vantaggi alle persone, essenziali per l'adattamento ai cambiamenti climatici e la mitigazione dei medesimi.**

---

<sup>1</sup> Documento di lavoro dei servizi della Commissione — Sintesi del vaglio dell'adeguatezza della normativa dell'UE sulla natura (direttive Uccelli e Habitat) (SWD(2016) 473 final).

<sup>2</sup> *State of nature in the EU - Results from reporting under the nature directives 2013-2018* (Stato della natura nell'UE — Risultati della comunicazione prevista dalle direttive sulla natura 2013-2018), Agenzia europea dell'ambiente, 2020.

<sup>3</sup> IPBES (2019): *Global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services* (relazione di valutazione globale sulla biodiversità e sui servizi ecosistemici della piattaforma intergovernativa di politica scientifica per la biodiversità e i servizi ecosistemici).

<sup>4</sup> IPCC (2022): *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability* (Cambiamenti climatici 2022: ripercussioni, adattamento e vulnerabilità) (ipcc.ch).

Concentrarsi sulla protezione della biodiversità è fondamentale e i risultati conseguiti in questo ambito devono essere ulteriormente sviluppati e perfezionati. Tuttavia, il mondo e l'Unione europea devono **rafforzare e spingersi oltre le zone protette e avere un approccio al paesaggio più ampio, se intendiamo effettivamente riportare la biodiversità su un percorso di ripresa.**

### **Necessità urgente di intervento riconosciuta globalmente**

Alla luce della situazione insoddisfacente, nel 2020 **la Commissione europea ha adottato la nuova strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030** (la "strategia") come uno degli elementi centrali del Green Deal e si è impegnata a presentare una **proposta di obiettivi di ripristino della natura nell'UE giuridicamente vincolanti** al fine di ripristinare gli ecosistemi degradati.

Nelle sue conclusioni dell'ottobre 2020, pienamente consapevole che la perdita di biodiversità, il degrado degli ecosistemi e la perdita di servizi ecosistemici rappresentano minacce dirette ed esistenziali per la vita e il benessere umani, **il Consiglio** <sup>5</sup> ha accolto con favore la strategia e ha riconosciuto il fatto che la conservazione, il ripristino e l'uso sostenibile della biodiversità e degli ecosistemi hanno potenziali vantaggi economici diretti e indiretti per la maggior parte dei settori dell'economia e che tutte le imprese dipendono, direttamente o indirettamente, dalle risorse del capitale naturale e dai servizi ecosistemici. Ha inoltre riconosciuto che, nonostante esistano già quadri giuridici, strategie e piani d'azione a livello UE e nazionale per proteggere la biodiversità e la natura e per ripristinare gli habitat degradati e le popolazioni delle specie, è necessario **rafforzare la protezione e il ripristino della natura**. Per quanto riguarda il ripristino degli ecosistemi, **il Consiglio ha ribadito la necessità di maggiore ambizione in materia di ripristino della natura, compresa la necessità di misure volte a proteggere e a ricostituire la biodiversità al di là delle zone protette**. Le conclusioni riconoscono inoltre l'importante legame tra la perdita di biodiversità e i cambiamenti climatici nonché le rispettive soluzioni.

---

<sup>5</sup> Conclusioni del Consiglio del 16 ottobre 2020 dal titolo "Biodiversità - Perché non possiamo più indugiare" (doc. 11829/20).

Nella sua risoluzione del giugno 2021<sup>6</sup>, il Parlamento europeo ha inoltre accolto con favore la nuova strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030 e il suo livello di ambizione e ha sottolineato che la strategia deve conseguire pienamente i suoi obiettivi. A tal fine, la risoluzione **chiede misure volte ad affrontare la perdita di biodiversità al di fuori delle zone protette**. L'impegno della Commissione a elaborare una proposta legislativa sul ripristino della natura, compresa la fissazione di obiettivi di ripristino vincolanti, è accolto con grande favore ed è sottolineato **che dopo il ripristino non dovrebbe essere consentito alcun degrado degli ecosistemi**.

### **Raccogliere la sfida di dare l'esempio**

Il 22 giugno 2022 la Commissione ha adottato la proposta di regolamento relativo al ripristino della natura ("proposta").

La proposta stabilisce un obiettivo generale: **contribuire alla ripresa continua, a lungo termine e duratura della biodiversità e della resilienza della natura in tutte le zone terrestri e marine dell'UE mediante il ripristino degli ecosistemi**, favorire il conseguimento degli obiettivi dell'Unione in materia di mitigazione dei cambiamenti climatici e adattamento ai medesimi e contribuire al rispetto dei suoi impegni internazionali.

A tal fine, la proposta stabilisce **una pluralità di obiettivi e obblighi di ripristino vincolanti per un'ampia gamma di ecosistemi** e apre la strada al ripristino e al mantenimento di un numero elevato di ecosistemi nell'UE entro il 2050, con risultati misurabili entro il 2030 e il 2040. La proposta è inoltre sostenuta da un quadro di attuazione volto a tradurre gli obiettivi in azioni concrete mediante la preparazione e l'esecuzione di piani nazionali di ripristino.

La proposta consente inoltre all'UE di dar prova di leadership a livello mondiale nella protezione della natura, in particolare nella prospettiva della 15<sup>a</sup> conferenza delle parti della convenzione sulla diversità biologica che si terrà a Montreal durante la presidenza ceca del Consiglio dell'UE, in cui si prevede che 196 parti della convenzione, tra cui l'UE e i suoi Stati membri, concordino un **quadro globale post-2020 in materia di biodiversità**.

---

<sup>6</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 9 giugno 2021 "Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030: Riportare la natura nella nostra vita" (2020/2273(INI)).

L'UE intende promuovere obiettivi globali per il 2030 in linea con gli impegni assunti nella strategia nonché un processo di attuazione, monitoraggio e riesame molto più rigoroso. Nelle sue conclusioni dell'ottobre 2022<sup>7</sup>, **il Consiglio ha sottolineato che è necessario includere nel quadro globale post-2020 in materia di biodiversità l'obiettivo di intensificare l'azione per il ripristino efficace degli ecosistemi degradati.**

### **Riflettere sulla necessità di un quadro comune chiaro per il ripristino della natura**

Durante la presidenza ceca la proposta è stata discussa nel corso di dieci riunioni del **gruppo "Ambiente"** in cui tutti gli Stati membri hanno espresso sostegno generale agli obiettivi del testo. Le delegazioni riconoscono che il ripristino della natura è essenziale, particolarmente nel contesto dell'urgente necessità di adattarsi ai cambiamenti climatici e mitigarli.

Le discussioni promosse dalla presidenza ceca hanno consentito un esame dettagliato del testo e hanno permesso agli Stati membri di esprimere le loro opinioni su tutti gli articoli. Dagli scambi iniziali è emersa una serie di sfide importanti. In generale, gli Stati membri chiedono il mantenimento di una **forte coerenza con l'attuale quadro giuridico dell'UE in materia ambientale** e l'inserimento di un legame più esplicito con tale quadro nelle disposizioni specifiche della proposta. Gli Stati membri hanno inoltre sottolineato che **sarà necessaria flessibilità per tener conto delle specifiche caratteristiche nazionali**. È stato sottolineato che l'attuazione richiederà **risorse umane e finanziarie notevoli** che non sono attualmente disponibili o che dovranno essere oggetto di adattamenti sostanziali. È apparso inoltre evidente che le definizioni rivestono grande importanza per gli Stati membri, in quanto l'attuazione efficace e armonizzata del testo richiede un'**interpretazione comune delle sue disposizioni**. Sia le questioni orizzontali che quelle tecniche sono state discusse a livello di gruppo: alcune sono state risolte, mentre, a causa della complessità della proposta, la maggior parte di esse è stata rinviata a un esame ulteriore.

---

<sup>7</sup> Convenzione sulla diversità biologica (CBD): quindicesima riunione della conferenza delle parti (COP 15) della CBD; decima riunione della conferenza delle parti della CBD agente come riunione delle parti del protocollo di Cartagena sulla biosicurezza (COP-MOP 10); quarta riunione della conferenza delle parti della CBD agente come riunione delle parti del protocollo di Nagoya sull'accesso alle risorse genetiche e la giusta ed equa ripartizione dei benefici (COP-MOP 4); (Montreal, Canada, 7–19 dicembre 2022) – Conclusioni del Consiglio (13975/22) del 24 ottobre 2022.

Sulla base delle discussioni svolte e delle osservazioni inviate dalle delegazioni, la presidenza ha elaborato un **testo di compromesso sugli articoli da 1 a 10<sup>8</sup>**, che è stato esaminato nelle riunioni del gruppo "Ambiente" del 24 novembre e del 9 dicembre 2022. Su molti elementi, il testo riveduto è stato generalmente accolto con soddisfazione e ha fornito una buona via da seguire, mentre sono nel contempo emerse anche alcune preoccupazioni che devono essere affrontate scrupolosamente nei futuri negoziati. È risultato inoltre evidente che su determinate questioni sarebbe utile disporre di orientamenti politici. La presidenza ha pertanto individuato due temi che il Consiglio "Ambiente" del 20 dicembre 2022 dovrà trattare al fine di fornire orientamenti per i futuri lavori del gruppo "Ambiente". I punti di partenza della discussione sono descritti in appresso.

### **Lavorare insieme alla realizzazione delle ambizioni**

**È un segnale importante il fatto che un gran numero di delegazioni non abbia contestato il livello globale di ambizione della proposta. Nel contempo, dalle discussioni tecniche è emerso che gli Stati membri non hanno un punto di vista unanime sulla questione.** Alcuni degli obiettivi e degli obblighi enunciati nella proposta, in particolare negli articoli da 4 a 10, sono considerati troppo ambiziosi da alcuni Stati membri, soprattutto perché l'attuale quadro istituzionale e finanziario (compresa la capacità in materia di risorse umane dotate di competenze e conoscenze adeguate) non è sufficientemente adattato. Inoltre, l'attuazione della proposta non sarebbe possibile entro il termine proposto data la necessità di una stretta cooperazione e di azioni coordinate in un certo numero di settori chiave (ad esempio silvicoltura, gestione delle risorse idriche, agricoltura, gestione delle specie selvatiche, sviluppo e pianificazione del territorio e dei centri urbani).

Gli Stati membri hanno inoltre sottolineato che il miglioramento degli ecosistemi o degli indicatori connessi richiederà **tempi più lunghi**, talvolta legati alla necessità di ottenere conoscenze scientifiche adeguate. La realizzazione degli obiettivi proposti potrebbe essere difficile anche a causa di condizioni naturali (in particolare cambiamenti climatici e diffusione di specie esotiche invasive) o di altri interessi pubblici generali.

---

<sup>8</sup> Testo di compromesso della presidenza sugli articoli da 1 a 10 (ST 14884/22).

È importante tenere presente che **la proposta si basa sugli obiettivi della strategia, approvata sia dal Consiglio che dal Parlamento europeo**, e tenere conto dell'urgenza di ripristinare gli ecosistemi, migliorarne le condizioni e mitigare gli impatti dei cambiamenti climatici. Nonostante tutti gli sforzi degli Stati membri, la biodiversità continua a declinare; tale declino potrebbe rivelarsi irreversibile e provocare il collasso degli ecosistemi. La necessità di affrontare efficacemente e senza indugio la condizione degli ecosistemi, attualmente insoddisfacente, è uno dei capisaldi della proposta. Ridurne il livello di ambizione potrebbe aggiungere ulteriore **incertezza in relazione all'efficacia dei nostri sforzi congiunti per prevenire un ulteriore declino della biodiversità** e comprometterli, in quanto le misure adottate non darebbero necessariamente i frutti sperati in termini di miglioramento della salute degli ecosistemi e dei servizi ecosistemici associati.

Dato che in effetti alcuni degli obblighi legati ai risultati contenuti nella proposta potrebbero essere difficili da rispettare, i piani nazionali di ripristino dovrebbero prevedere il necessario margine di **flessibilità a livello nazionale**. Gli obiettivi e gli obblighi proposti consentono, in linea generale, di tenere conto delle condizioni specifiche presenti negli Stati membri (ad esempio fissando livelli soddisfacenti di indicatori, determinando una superficie di riferimento favorevole per i tipi di habitat o una qualità e una quantità sufficienti di habitat e specie) e di basarsi su valutazioni dello stato di conservazione effettuate a norma delle direttive sulla natura. Tenuto conto dell'urgenza di agire, il pieno ricorso a tale flessibilità può preparare il terreno per le fasi successive.

### **Garantire la redditività degli investimenti**

La proposta impone agli Stati membri l'obbligo di garantire che le zone in cui sono state raggiunte buone condizioni e una qualità sufficiente degli habitat delle specie e le zone che ospitano tipi di habitat **non si deteriorino**. Tale obbligo mira ad assicurare una **protezione efficace laddove si applichi il regime delle direttive sulla natura (miglioramento o mantenimento dello stato di conservazione)** nonché effetti duraturi delle misure di ripristino, come pure a garantire che **le eventuali risorse investite in tali misure non risultino svalutate**.



Il concetto proposto è **impegnativo in termini di monitoraggio e valutazione, nonché in relazione alle misure di gestione di ampia portata che dovrebbero essere attuate in tutte le zone in cui i tipi di habitat o gli habitat delle specie devono essere mantenuti per garantirne buone condizioni a lungo termine.** È difficile valutare il costo di un rigoroso obbligo di non deterioramento al di fuori di Natura 2000, ma dovrebbe essere considerevole, per quanto riguarda sia l'attuazione dell'obbligo (gestione dei diritti fondiari e attuazione del sistema amministrativo e giuridico richiesto) che il suo rispetto nella pratica.

È tuttavia chiaro che **l'obbligo riveste grande importanza per l'ambito di applicazione della proposta e può fornire un contributo fondamentale agli obiettivi delle direttive sulla natura in relazione al raggiungimento o al mantenimento di uno stato di conservazione soddisfacente dei tipi di habitat e degli habitat delle specie in questione su scala nazionale.** La valutazione della condizione di tali fenomeni viene già effettuata a livello nazionale nell'ambito dell'attuale quadro giuridico; pertanto gli sforzi connessi all'applicazione del principio di non deterioramento avrebbero riflessi positivi in questo settore. I dati hanno dimostrato che, sebbene costituisca uno strumento importante per contribuire a uno stato di conservazione soddisfacente, la rete Natura 2000 è ben lungi dall'essere sufficiente per conseguire gli obiettivi fissati nella strategia.

La proposta prevede tuttavia **possibili modalità di deroga** al principio di non deterioramento. Nel suo testo di compromesso la presidenza ha inoltre proposto di **passare da un obbligo basato sui risultati a uno basato sugli sforzi**, concentrandosi sulle misure da adottare per prevenire il deterioramento. Nel corso delle discussioni è stata proposta anche un'alternativa sotto forma di "assenza di deterioramento netto". Poiché molti Stati membri chiedono l'allineamento della proposta all'attuale *acquis* dell'UE in generale, non si dovrebbe trascurare questa importante sinergia con le direttive sulla natura. La possibilità di una formulazione diversa o, se necessario, un chiarimento delle possibilità di deroga dovrebbe pertanto essere al centro di ulteriori discussioni a livello tecnico.

Al fine di far progredire i negoziati, si invitano i ministri a procedere a uno scambio di opinioni sui seguenti quesiti:

1. *In considerazione dell'urgenza riconosciuta di porre rimedio all'attuale crisi della biodiversità, ma anche di contribuire ad affrontare i cambiamenti climatici e il loro impatto sulla società e sull'economia, ritiene che l'ambizione della proposta e il calendario indicato siano adeguati per rispondere a questa duplice sfida?*
2. *Tenendo presente la sinergia generale del principio di "non deterioramento" con le direttive sulla natura, ritiene che si tratti di una soluzione adeguata per garantire i benefici ambientali e socioeconomici a lungo termine di ecosistemi sani e la sostenibilità delle risorse investite?*

Intervento: 3 minuti per Stato membro

---