

Raffaele Bifulco

IL NUOVO ‘NOMOS DELLA TERRA’ EUROPEO. UNO SGUARDO AL REGOLAMENTO UE SUL RIPRISTINO DELLA NATURA

SOMMARIO: 1. Un prima e un dopo. – 2. Gli obiettivi del ripristino. – 3. Le misure di ripristino relative agli ecosistemi terrestri e marini. – 3.1. Gli ecosistemi terrestri, costieri e di acqua dolce. – 3.2. Le ipotesi di deroghe ed esenzioni. – 4. Le misure di ripristino riguardanti altri ecosistemi. – 5. I piani nazionali di ripristino. – 6. Rifondazione piuttosto che razionalizzazione.

1. *Un prima e un dopo*

Il regolamento europeo sul ripristino della natura rappresenta un punto di svolta nella disciplina dell’ambiente¹. Lo è fin dal titolo, in cui significativamente appare il termine ‘natura’ e non quello, molto più frequente, di ambiente². E indubbiamente quella che potrebbe essere una fugace suggestione riceve poi una significativa conferma dalla lettura del complesso atto normativo, che prende in considerazione tutte le principali zone terrestri e marine del territorio europeo. È forse proprio questo sforzo prometeico di guardare alla natura nel suo com-

¹ Regolamento (UE) 2024/1991 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 giugno 2024 sul ripristino della natura e che modifica il regolamento (UE) 2022/869, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell’Unione europea del 29 luglio 2024.

² E. LEES, O.W. PEDERSEN, *Restoring the Regulated: The EU’s Nature Restoration Law*, in *Journal of Environmental Law*, n. 37, 2025, p. 75, intendono il regolamento in esame come «*the most ambitious attempt to legislate for nature restoration to date*». Su questa linea si posiziona la riflessione di E. CHITI, *Ecosystem restoration and EU Law: an introduction to the symposium*, in *European Law Open*, n. 3, 2024, p. 176, il quale, chiedendosi se il regolamento esprima un intento di razionalizzazione o di rifondazione, riconosce la difficoltà di un suo inquadramento rispetto alle tradizionali categorie della sostenibilità e della protezione ambientale, anche in ragione del fatto che il regolamento include una serie di ‘*ecological propositions*’ che abbandonano la logica della tutela ambientale come strumento per correggere le esternalità del mercato (178).

plesso, nelle sue molteplici manifestazioni, e non per suoi singoli aspetti, ciò che maggiormente caratterizza l'atto normativo in esame.

L'ampiezza degli oggetti disciplinati (e tra questi l'inclusione anche degli spazi urbani) e l'intreccio implementativo creato tra Commissione e Stati membri al fine di permettere alla prima un costante monitaggio sull'attività ripristinatoria dei secondi fanno pensare, per un verso, ad un approccio olistico³ e, per l'altro, ad un cambio di paradigma culturale che, abbandonando l'eccessivo antropocentrismo, si dimostri capace di guardare con maggiore rispetto alla natura. In questa prospettiva il regolamento può ben dirsi uno dei frutti più rappresentativi di quel manifesto ideologico che è stato il *Green Deal* europeo adottato cinque anni prima⁴.

Il rilievo e l'impatto ordinamentale del provvedimento sono testimoniati anche dalle resistenze che esso ha incontrato in fase di approvazione⁵. Senza entrare nei dettagli, basti ricordare che il Consiglio ha assunto su di esso una decisione a maggioranza qualificata con la contrarietà di sette Stati membri (Austria, Belgio, Italia, Finlandia, Malta, Olanda, Polonia). Gli interessi economici che il regolamento ha toccato, in particolare quelli legati all'economia agricola, hanno fatto muro trovando sponda all'interno del Parlamento europeo. Già in sede di esame in commissione il progetto ha trovato forti difficoltà: hanno votato a favore 20 Stati su 27 (con una soglia minima di 15) per una complessiva popolazione rappresentata di 66,7% (con una soglia minima al 65%). Esso è stato dunque il frutto di un faticoso compromes-

³ In questo senso N. HOEK, *Have the Problems Been Solved? A Critical Analysis of the Proposed EU Regulation on Nature Restoration: Have the Problems Been Resolved?*, in *European Energy and Environmental Law Review*, 2022, p. 323: «EU Nature Conservation Law needs to introduce a holistic approach and broaden the natural world beyond the limited Annexes of the Wild Birds and Habitats Directives, in line with the principle of adaptive management».

⁴ Comunicazione della Commissione europea, COM(2019) 640 final; N. HOEK, *Have the Problems Been Solved?*, cit. p. 321.

⁵ Su ciò ampiamente A. CLIQUET, A. ARAGAO, M. MERTENS, H. SCHOUKENS, K. DECLEER, *The negotiation process of the EU Nature Restoration Law Proposal: bringing nature back in Europe against the backdrop of political turmoil?*, in *Restoration Ecology*, 32, n. 5, 2024, p. 1 ss.

so in cui la procedura del trilogo ha svolto un ruolo rilevante per giungere ad un esito positivo⁶.

Il regolamento intesse un complesso rapporto con la precedente normazione unionale in materia ambientale⁷. Discontinuità e continuità sono due caratteristiche che, senza contrapporsi, connotano l'atto in esame.

Quanto alla discontinuità, la presa di distanza è soprattutto nei confronti delle direttive 92/43/CE (cd. direttiva ‘habitat’) e 2009/147/CE (cd. direttiva ‘uccelli’) rispetto alle quali il nuovo atto normativo segna un passo diverso⁸. Ad esse il regolamento fa continuo riferimento, le presuppone ma se ne allontana anche e volutamente: sia nella forma (passando dalla veste della direttiva a quella regolamentare)⁹, sia nella scelta di indicare agli Stati membri termini precisi entro i quali realizzare gli interventi di ripristino previsti¹⁰, sia, infine, per le dimensioni territoriali, decisamente più ampie, dell'intervento regolamentare¹¹.

⁶ Per maggiori dettagli sul procedimento di approvazione cfr. M. FERRARA, *A prima lettura del regolamento UE sul ripristino della natura (reg.UE 2024/1991)*, in *Federalismi.it*, n. 24, 2024, p. 120; U. SALANITRO, *La tutela preventiva della biodiversità nel regolamento europeo sul ripristino della natura (Nature Restoration Law)*, in *Ambiente-diritto.it*, n. 1, 2025, p. 3.

⁷ Cfr. B.J. DE LEEUW, C.W. BACKES, *The Non-Deterioration Obligation in the Nature Restoration Regulation – a Necessary and Proportionate Addition to the Habitats Directive or a Monstruosity with Disastrous Consequences for Society?*, in *Journal for European Environmental & Planning Law*, n. 21, 2024, pp. 22-26; E. LEES, O.W. PEDERSEN, *Restoring the Regulated*, cit., pp. 79-80.

⁸ Ma per un giudizio differente, nel senso della continuità, B.J. DE LEEUW, C.W. BACKES, *The Non-Deterioration Obligation in the Nature Restoration Regulation*, cit., p. 30.

⁹ Un punto sottolineato praticamente da tutti i commentatori. A tale proposito, con attenzione al livello ordinamentale italiano, M. FERRARA, *A prima lettura del regolamento UE sul ripristino della natura (reg.UE 2024/1991)*, cit., p. 125, osserva che il carattere *self-executing* del regolamento comporterà la disapplicazione delle norme statali e regionali con esso in contrasto; anche eventuali leggi regionali finalizzate a ripartire in senso riduttivo l'area delle riserve andranno incontro a disapplicazione per contrasto con i vincoli europei ex art. 117, primo comma 1, Cost.

¹⁰ N. HOEK, *Have the Problems Been Solved?*, cit., p. 328, osserva che con l'apposizione di termini e scadenze temporali (*deadlines*) da parte del Regolamento è stata superata una carenza delle direttive, che di quei termini erano prive.

¹¹ Le due direttive ‘habitat’ e ‘uccelli’ si concentrano notoriamente sui siti Natura

Tuttavia, come è riconosciuto dalla stessa Commissione nella relazione che accompagna la proposta di regolamento¹², gli obiettivi di tutela delle due direttive non sono stati raggiunti visto lo stato carente della biodiversità in Europa e nel mondo. Anche per questo l'Unione ha cercato di invertire la rotta innanzitutto con quel manifesto, non solo ambientale, che è il *Green Deal* e poi con le sue concrete applicazioni, tra cui la Strategia sulla biodiversità per il 2030¹³. Per un effettivo e più incisivo intervento normativo a favore della biodiversità si sono espresi sia la Commissione europea (in particolare attraverso la Strategia appena menzionata) sia il Parlamento europeo attraverso due risoluzioni: con la prima, del 16 gennaio 2020, il Parlamento ha spinto la Commissione ad abbandonare il modello degli impegni volontari degli Stati e a proporre obiettivi giuridicamente vincolanti, mentre con la seconda, del 9 giugno 2021, ha espresso un evidente favore per l'impegno della Commissione ad adottare obiettivi di ripristino vincolanti attraverso la proposta di un regolamento sul ripristino¹⁴.

Venendo al versante della continuità, esso emerge dalla lettura dei primi 15 Considerando, dove gli agganci con il diritto internazionale sono indubbi¹⁵. Ma il punto di riferimento è soprattutto la menzionata

(la rete ecologica diffusa su tutto il territorio dell'Unione), mentre il regolamento impone obblighi di miglioramento ambientale che riguardano habitat posti al di fuori di tali siti. A dire il vero, l'idea di ripristino è già presente nella direttiva 'habitat', dove all'art. 3, par. 1, si dice: «È costituita una rete ecologica europea coerente di zone speciali di conservazione, denominata Natura 2000. Questa rete – formata dai siti in cui si trovano tipi di habitat naturali elencati nell'allegato I e habitat delle specie di cui all'allegato II – deve garantire il mantenimento ovvero, all'occorrenza, il *ripristino*, in uno stato di conservazione soddisfacente, dei tipi di habitat naturali e degli habitat delle specie interessati nella loro area di ripartizione naturale».

¹² COM (2022) 304 final, p. 9.

¹³ Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030, *Riportare la natura nella nostra vita* (COM(2020) 380 final). Sulla portata del GDE cfr. D. BEVILACQUA, E. CHITT, *Green Deal. Come costruire una nuova Europa*, Bologna, 2024.

¹⁴ La prima è la Risoluzione del Parlamento europeo, del 16 gennaio 2020, sulla 15^a riunione della conferenza delle parti della convenzione sulla diversità biologica (COP15) (2019/2824 (RSP); la seconda è Risoluzione del Parlamento europeo, del 9 giugno 2021, sulla strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030 – *Riportare la natura nella nostra vita* (2020/2273(INI).

¹⁵ Cfr. M. FERRARA, *A prima lettura del regolamento UE sul ripristino della natura*

Strategia sulla biodiversità, presentata dalla Commissione europea il 20 maggio 2020. È in questo documento che il lettore trova già annunciato il piano di ripristino della natura, con le sue concrete articolazioni¹⁶. Peraltro il regolamento rappresenta anche il primo provvedimento di rilevanza ultrastatale che si pone come attuativo del *Global Biodiversity Framework*¹⁷.

2. *Gli obiettivi del ripristino*

Prima di esaminare i principali contenuti del regolamento, torna utile soffermarsi sugli obiettivi dello stesso per come definiti all'art. 1¹⁸. Non può passare sotto silenzio, innanzitutto, l'aspirazione ad una sorta di nuovo ‘nomos della terra’ europeo: recupero della biodiversità e resilienza degli ecosistemi riguardano il globo terracqueo europeo (dove ‘europeo’ sta per Stati membri dell’UE). Lo afferma chiaramente la lett. a) dell'art. 1. L'ambito territoriale viene poi ulteriormente precisato dall'art. 2, che delimita l'ambito di applicazione del regolamento agli ecosistemi (per come specificati ulteriormente dagli artt. 4-12) presenti sul territorio, nelle acque costiere e fino alla zona economica esclusiva e alle piattaforme continentali. È espressamente precisato che il regolamento trova applicazione ai soli ecosistemi del territorio europeo degli Stati membri, rimanendo così esclusi i territori delle regioni ultraperiferiche (all'art. 2, par. 2).

(reg.UE 2024/1991), cit., p. 126, che evidenzia il legame tra il regolamento e alcuni dossier internazionali, peraltro messo nero su bianco dall'art. 1, par. 1, lett. d).

¹⁶ COM(2020) 380 final, p. 6 ss. Un altro importante documento tenuto presente dalla Commissione è stato il report del 2019 dell'IPBES, *The Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services, Summary for Policymakers*.

¹⁷ Come è noto, alla 15^a Conferenza delle Parti, a dicembre 2022, è stato adottato il piano strategico denominato ‘*Global Biodiversity Framework*’, dove si dichiara di voler arrestare la perdita di biodiversità e di ripristinare almeno il 30% dei territori degradati, delle acque interne e degli ecosistemi costieri e marini (cfr. il target 2 all'interno della sezione F).

¹⁸ Si vedano i Considerando 16-18 e, per una sintesi, il Considerando 37. Per una puntualizzazione sugli obiettivi G. PROVISIERO, *Il regolamento sul ripristino della natura e i suoi effetti sugli ordinamenti degli Stati membri*, in *Italian papers on federalism*, n. 1, 2025, p. 71.

Viene poi istituito un nesso, peraltro evidente, tra l'atto normativo in esame e gli «obiettivi generali dell'Unione» in materia di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici¹⁹. Un terzo obiettivo è la «maggiore sicurezza alimentare»²⁰. Il regolamento viene infine inteso come uno strumento ulteriore per l'adempimento degli impegni internazionali dell'Unione²¹.

L'obiettivo finale, indicato dal par. 2 dell'art. 1, è quello di offrire un quadro agli Stati membri affinché essi attuino misure di ripristino efficaci in modo da coprire almeno il 20% delle zone terrestri e il 20% delle zone marine entro il 2030 per arrivare alla copertura completa di tutti gli ecosistemi che necessitano di ripristino entro il 2050. Infine, per quanto non espressamente menzionato nell'articolato del regolamento, va fatta menzione del nesso che il ripristino degli ecosistemi intesse con la salute umana. Il riconoscimento del legame tra salute umana, salute animale e una natura integra e resiliente permette di dire che il regolamento rappresenta un tassello importante dell'approccio *One Health*²².

3. Le misure di ripristino relative agli ecosistemi terrestri e marini

Il regolamento interviene su sei specifici ecosistemi: terrestri, costieri, di acqua dolce (art. 4), marini (art. 5), urbani (art. 8), fiumi e pianure alluvionali (art. 9), agricoli (art. 11) e forestali (art. 12), con un intermezzo dedicato agli impollinatori (art. 10). L'intero intervento normativo, da un punto di vista materiale, è poi costruito su due oggetti: gli spazi disciplinati già dalle direttive 'habitat' e 'uccelli' e gli spazi non rientranti in queste ultime. La complessità della disciplina, l'ampiezza degli oggetti regolati, il gioco di rinvii alle direttive 'habitat'

¹⁹ Art. 1, lett. b), del Regolamento. Sul rapporto tra regolamento e cambiamento climatico cfr. E. LEES, O. W. PEDERSEN, *Restoring the Regulated*, cit. pp. 93-94; N. HOEK, *Have the Problems Been Solved?*, cit., p. 329; U. SALANITRO, *La tutela preventiva della biodiversità nel regolamento europeo sul ripristino della natura (Nature Restoration Law)*, cit., p. 3.

²⁰ Art. 1, lett. c), del Regolamento.

²¹ Art. 1, lett. d), del Regolamento.

²² Un cenno all'approccio *One Health* è nel Considerando 22.

e ‘uccelli’ e ad altre discipline unionali rende le pagine che seguono estremamente analitiche, obbligando a continui riferimenti all’articolato. Ce ne scusiamo in anticipo.

3.1 *Gli ecosistemi terrestri, costieri e di acqua dolce*

Gli artt. 4 e 5 riguardano rispettivamente gli ecosistemi terrestri, costieri e di acqua dolce e gli ecosistemi marini. Di questi due articoli va menzionata una caratteristica, che ne rappresenta bene il carattere compromissorio: alla posizione della regola segue poi la possibilità di sua deroga. Per qualche verso l’uso di una tale tecnica finisce per avvicinare il regolamento in esame alla struttura di una direttiva²³. Scorrendo i due articoli è possibile individuare almeno sei tipologie di interventi.

La *prima* tipologia di obblighi riguarda le zone contenute negli allegati della direttiva ‘habitat’. Più precisamente, il primo paragrafo dei due articoli dispone, in maniera identica, che gli Stati membri mettono in atto «le misure di ripristino necessarie per riportare in buono stato le zone dei tipi di habitat» di cui all’allegato I (nel caso dell’art. 4) e all’allegato II (nel caso dell’art. 5) che in tale stato non sono. I due allegati dichiarano di contenere gli habitat elencati nella direttiva 92/43/CE. Con la locuzione ‘buono stato’ si intende, in estrema sintesi, lo stato in cui «le caratteristiche fondamentali del tipo di habitat, in particolare la sua struttura, le sue funzioni e le sue specie tipiche o la sua composizione di specie tipiche, riflettono l’elevato livello di integrità, stabilità e resilienza ecologica necessario per garantirne il mantenimento a lungo termine» (art. 3, par. 1, n. 4).

I compiti degli Stati vengono graduati nel tempo: gli interventi dovranno svolgersi entro il 2030 su almeno il 30% della superficie totale di tutti i tipi di habitat che non si trovi in buono stato, entro il 2040 su

²³ L. BODENBERGER, *Die EU-Verordnung über die Wiederherstellung der Natur – Ein Überblick*, in *Natur und Recht*, 46, 2024, p. 533. Sul regime delle deroghe cfr. le osservazioni di G. PROVVISIERO, *Il regolamento sul ripristino della natura e i suoi effetti sugli ordinamenti degli Stati membri*, cit., pp. 79-81.

almeno il 60% ed entro il 2050 su almeno il 90% della superficie di ciascun gruppo di tipi di habitat di entrambi gli allegati²⁴.

Non sfugga la diversa dizione utilizzata per la prima cadenza temporale del 2030 e per quelle successive²⁵. In entrambi gli articoli si prevede, infatti, il ripristino sul 30% «della superficie totale di tutti i tipi di habitat» entro il 2030, mentre per le due successive scadenze del 2040 e del 2050 il parametro è «la superficie di ciascun gruppo di habitat» di cui ai due allegati. Evidente è la *ratio* della differenza: in relazione alla prima e più ravvicinata scadenza del 2030 è più comodo per gli Stati membri procedere a seconda delle misure che saranno più agevoli da adottare. Ciascuno Stato potrà quindi diversificare i propri ambiti di intervento in relazione alla propria specifica situazione. In questa prima fase le misure assunte dagli Stati membri potranno essere assai diversificate tra loro e potrà anche accadere che alcuni habitat restino ‘scoperti’, privi cioè di effettivo ripristino.

Nel primo arco temporale (2030) gli Stati, con riguardo agli ecosistemi terrestri, potranno dare priorità alle misure di ripristino delle zone dei siti Natura 2000²⁶ (art. 4, par. 1, c. 2). Ciò può spiegarsi con la circostanza che gli Stati membri dovrebbero avere una conoscenza più approfondita di tali zone e che quindi risulterà più agevole avviare il ripristino proprio con riguardo a tali zone.

L’art. 4, par. 2, stabilisce che gli Stati possono derogare, sulla base di debita giustificazione, alle regole appena riassunte, escludendo dagli obblighi di ripristino quei «tipi di habitat molto comuni e diffusi che coprono più del 3% del loro territorio europeo». In caso di deroga gli obblighi si riducono rispetto a quanto stabilito nel primo paragrafo, per quanto la deroga non possa comunque mettere in discussione il raggiungimento o il mantenimento «a livello biogeografico nazionale di uno stato soddisfacente» per ciascuno degli habitat sottoposti a de-

²⁴ Artt. 4, par. 1, lett. a) e b) e 5, par. 1, lett. a) e b). Sussiste una sola differenza in questa mappatura temporale, contenuta nell’art. 5, par. 1, lett. b) e c), riguardante l’habitat marino dei sedimenti morbidi. La ragione è l’ampiezza di questa zona di tipo di habitat che ha fatto ritenere evidentemente improbabile il rispetto dei tempi stabilito per tutti gli altri habitat.

²⁵ E. LEES, O. W. PEDERSEN, *Restoring the Regulated*, cit., p. 84.

²⁶ Cfr. *supra*, nt. 11.

roga²⁷. Anche per gli ecosistemi marini è prevista una deroga molto simile, disciplinata dai parr. 3 e 4 dell'art. 5.

Una seconda tipologia di misure riguarda ancora gli habitat di cui ai due allegati ma con lo scopo di estenderne la presenza. Per entrambi i tipi di ecosistemi (terrestri e marini), infatti, il regolamento prevede misure di ripristino per ristabilire i tipi di habitat di cui agli allegati I e II nelle zone che ne sono privi, al fine di raggiungere la «superficie di riferimento favorevole» per tali tipi di habitat (artt. 4, par. 4 e 5, par. 2). La «superficie di riferimento favorevole» è l'estensione minima necessaria per garantire la sostenibilità a lungo termine del tipo di habitat (art. 3, par. 1, n. 8)²⁸. L'obiettivo è da raggiungere entro il 2050 attuando le misure sul 100% delle superfici individuate nel piano nazionale di ripristino, con tappe intermedie al 2030 e 2040. Si tratta di misure che servono a reintrodurre tipi di habitat che sono stati intensamente compromessi. Anche con riguardo a tale fattispecie è possibile derogare (art. 4, parr. 5 e 6, e art. 5, parr. 3 e 4).

Una terza tipologia riguarda poi gli interventi degli Stati che vanno al di là degli habitat indicati nei due allegati. Difatti, gli artt. 4, par. 7, e 5, par. 5, stabiliscono misure di ripristino per migliorare la qualità, la quantità e la connettività degli habitat marini di cui all'allegato III al regolamento nonché degli allegati I, II, IV e V della direttiva 'habitat' e della direttiva 'uccelli', finché raggiungano una qualità e una quantità sufficienti. È prevista espressamente anche la possibilità di ristabilire tali habitat, senza limiti temporali²⁹.

Questi primi tre ordini di misure sono poi sottoposti ad un dovere di «costante miglioramento», previsto al par. 11 dell'art. 4 e al par. 9 dell'art. 5, che deve portare al «raggiungimento di un buono stato» per

²⁷ Si è notato che l'opzione rappresenta una occasione per gli Stati che potranno impiegare risorse per gli habitat più stressati: L. BODENBERGER, *Die EU-Verordnung über die Wiederherstellung der Natur*, cit., p. 528.

²⁸ La disposizione usa clausole molto generali, come quella di area di ripartizione naturale, che non appare di facile delimitazione. Sul punto E. LEES, O. W. PEDERSEN, *Restoring the Regulated*, cit., pp. 90-92.

²⁹ L. BODENBERGER, *Die EU-Verordnung über die Wiederherstellung der Natur*, cit., p. 528, osserva che, poiché gli habitat di questo tipo non sono limitati alle zone situate nei siti Natura 2000, gli obiettivi previsti da tale disposizione richiederanno misure di ripristino diffuse in tutto il territorio nazionale.

i tipi di habitat previsti negli allegati e al raggiungimento di una qualità sufficiente per quelli appena esaminati di cui al par. 7. Si tratta dunque di una *quarta* tipologia di misure, che trova applicazione nelle aree dove già sono state adottate misure di ripristino di altro tipo.

Esiste poi una *quinta* tipologia di misure, definibile come di non deterioramento (tale è l'espressione usata al par. 13 dell'art. 4), per cui gli Stati membri devono mettere in atto misure – previste rispettivamente all'art. 4, par. 11, c. 2 e, per gli ecosistemi marini, all'art. 5, par. 9, c. 2 – dirette ad assicurare che le zone in cui è stato raggiunto un buono stato e una qualità sufficiente degli habitat «non si deteriorino in misura rilevante». La differenza tra questa tipologia di misure e quelle esaminate precedentemente non è scontata. Da un punto di vista cronologico, sono misure che interverranno dopo l'adozione della quarta tipologia di interventi. Saranno i piani nazionali, la Commissione e la Corte di giustizia a fornire elementi di ragguauglio³⁰.

I successivi paragrafi dei due articoli stabiliscono infine una *sesta* tipologia – una sorta di misura di salvaguardia – da adottarsi nelle more dell'adozione dei piani nazionali (art. 4, par. 12 e art. 5, par. 10). In questo periodo gli Stati si adoperano per la messa in atto di misure che prevengano il «deterioramento significativo» delle zone di ripristino³¹. Con questa ultima tipologia sono tutelate solo le zone che ospitano tipi di habitat di cui all'allegato I o II e che sono in buono stato ovvero quei tipi di habitat di cui agli allegati I e II fino al raggiungimento della superficie di riferimento favorevole per ciascun tipo di habitat in ciascuna regione biogeografica dello Stato membro (parr. 17 per gli ecosistemi terrestri e 14 per gli ecosistemi marini). Queste ultime previsioni – come tutte quelle contenute nei parr. 11-16 dell'art. 4 e 9-13

³⁰ E. LEES, O. W. PEDERSEN, *Restoring the Regulated*, cit., pp. 92-93.

³¹ A. CLIQUET, A. ARAGAO, M. MERTENS, H. SCHOUKENS, K. DECLEER, *The negotiation process of the EU Nature Restoration Law Proposal*, cit., p. 4, osservano che l'uso dell'aggettivo 'significativo' produce un annacquamento, trasformando l'obbligo degli Stati da obbligazione di risultato a obbligazione di mezzo. Negli stessi termini U. SALANITRO, *La tutela preventiva della biodiversità nel regolamento europeo sul ripristino della natura*, cit., p. 9, osserva che la diversa formula testuale implica un cambiamento di regime: non più un obbligo di risultato (per cui il deterioramento non sarebbe permesso) ma un obbligo di mezzi o di comportamento (gli Stati potrebbero limitarsi a dimostrare di aver provato con diligenza e perizia a fermare il deterioramento).

dell'art. 5 – sono state oggetto di particolari resistenze nel corso del procedimento legislativo e risultano piuttosto edulcorate rispetto al progetto originario della Commissione.

Agli Stati viene data un'ulteriore opzione (par. 13 dell'art. 4). Con riguardo proprio agli obblighi contenuti nei parr. 11 e 12 dell'art. 4, e comunque al fuori dei siti Natura 2000, essi possono applicare gli obblighi di non deterioramento «a livello di ciascuna regione biogeografica del loro territorio per ciascun tipo di habitat e ciascun habitat di specie», a condizione di notificare tale intenzione alla Commissione entro il 19 febbraio 2025 (e fermi restando altri obblighi, tra cui quello di descrivere le modalità di applicazione di tale opzione all'interno del piano nazionale). Nel regolamento non si rinviene una definizione di «regione biogeografica», rintracciabile invece nella direttiva ‘habitat’³². In questo caso il regolamento non subordina l'esperibilità dell'opzione ad una motivazione, per quanto il Considerando 37 pare precisare le condizioni di ricorribilità.

3.2 Le ipotesi di deroghe ed esenzioni

In relazione alle due ultime tipologie di misure sono ammesse *ipotesi di non applicazione* (e quindi deterioramenti inevitabili) nelle seguenti ipotesi: a) casi di forza maggiore, comprese le catastrofi naturali; b) trasformazioni inevitabili degli habitat causate direttamente dai cambiamenti climatici; c) un piano o progetto di interesse pubblico prevalente per il quale non sono disponibili soluzioni alternative meno dannose, da determinarsi caso per caso; o d) un'azione o inerzia di Paesi terzi di cui lo Stato membro interessato non è responsabile (all'interno degli artt. 4 e 5 sono rispettivamente i parr. 14-15 e 11-12 a prevedere la non applicazione di quanto disposto in via generale dal par. 11 e dal par. 9).

La non applicazione può riguardare sia l'obbligo previsto dal par. 11 che quello previsto dal par. 12. Inoltre il mancato rispetto di queste due tipologie di obblighi può essere giustificato anche in relazione ai siti Natura 2000 (par. 16 dell'art. 4 e par. 13 dell'art. 5). In tale ipotesi,

³² Cfr. art. 1, par. 1, c. iii: tra di esse sono menzionate la zona alpina o la zona mediterranea, quindi zone che sono condivise da più Stati.

tuttavia, le prime due cause di giustificazione rimangono identiche. Più ristretta è invece la terza ipotesi perché il piano o il progetto deve essere autorizzato a norma dell'art. 6, par. 4, della direttiva 'habitat'. Manca inoltre la causa di giustificazione riferita all'azione o all'inerzia di Paesi terzi.

Rimane non chiara la diversità di scrittura per le ipotesi riguardanti i siti Natura e quelle riguardanti altri siti. Nel primo caso l'art. 16 recita: «il mancato rispetto degli obblighi di cui ai paragrafi 11 e 12 è giustificato se è dovuto a...»; nel secondo caso gli artt. 14 e 15 recitano: «l'obbligo di cui al paragrafo 11 non si applica al deterioramento dovuto a...»³³.

L'interpretazione delle cause di non applicazione potrà porre problemi interpretativi. Si pensi all'ampiezza dell'ambito normativo del concetto di forza maggiore (vi rientrano gli incendi boschivi?). La terza causa di non applicazione riguarda i piani o progetti di interesse pubblico prevalente, privi di soluzioni alternative meno dannose. A proposito di tale causa giustificativa vanno annotate alcune piccole differenze. Nel caso dei parr. 14 (art. 4) e 11 (art. 5) la valutazione andrà fatta «caso per caso»; una simile specificazione non ricorre nel caso del 5 (art. 4) e 12 (art. 5); infine nei parr. 16 (art. 4) e 13 (art. 5), che riguardano i siti Natura 2000, si applica, come detto, l'art. 6, par. 4, della direttiva 'habitat', che prevede misure compensative. Misure compensate che quindi non sono necessarie per le prime due ipotesi³⁴.

Sull'applicazione di queste deroghe la Commissione conserva diversi poteri di controllo (enumerati agli artt. 15, par. 3; 20, par. 1; 21, par. 1, lett. b) 21, par. 2, lett. b).

Si viene ora all'art. 6 che si occupa dell'*energia da fonti rinnovabili*, oggetto di una disciplina di indubbio favore³⁵. Secondo l'art. 6, par. 1, la pianificazione, la costruzione e l'esercizio degli impianti di produ-

³³ Come osservano E. LEES, O.W. PEDERSEN, *Restoring the Regulated*, cit., p. 88, la diversa tecnica redazionale si ritrova almeno nelle versioni inglese, francese, italiana e danese.

³⁴ Secondo L. BODENBERGER, *Die EU-Verordnung über die Wiederherstellung der Natur*, cit., p. 530, le eccezioni sono giustificate dalla necessità di conferire flessibilità all'azione amministrativa e di adeguare gli obiettivi alla realtà.

³⁵ Sul punto le osservazioni critiche di U. SALANITRO, *La tutela preventiva della biodiversità nel regolamento europeo sul ripristino della natura*, cit., p. 10.

zione di energia da fonti rinnovabili, la connessione alla rete, la rete stessa e gli impianti di stoccaggio sono infatti presunti di interesse pubblico prevalente, con la conseguenza che a tali attività si applicano le previsioni di non applicabilità contenute nell'art. 4, parr. 14 e 15, e nell'art. 5, parr. 11 e 12 (rimane quindi esclusa la possibilità di collocare tali impianti all'interno dei siti Natura). Gli Stati possono esentare tali impianti dal requisito che non siano disponibili soluzioni alternative meno dannose, tutte le volte in cui i piani e i progetti siano stati soggetti a valutazione ambientale strategica o di impatto ambientale.

Gli Stati possono anche decidere di limitare l'applicazione di tale previsione a determinate parti del territorio oppure a determinati tipi di tecnologie o a progetti con determinate caratteristiche (si v. il par. 2 dell'art. 6, una disposizione simmetrica all'art. 3 del regolamento UE 2022/2057, che istituisce il quadro per accelerare la diffusione delle energie rinnovabili).

Misure di esenzione sono adottate dal regolamento, all'art. 7, anche per le attività destinate esclusivamente alla *difesa nazionale*, qualora le misure di ripristino sopra esaminate (art. 4, parr. 1, 4, 7 e art. 5, parr. 1, 2, 5) siano ritenute incompatibili con un continuo uso militare delle zone in questione.

Inoltre gli Stati membri possono prevedere, ai fini delle ipotesi di non applicazione delle misure previste nell'art. 4, parr. 14 e 15, e nell'art. 5, parr. 11 e 12, che i piani e i progetti destinati esclusivamente alla difesa nazionale siano presunti di interesse pubblico nazionale (art. 7, par. 2) oppure possono esentarli dal requisito che richiede che non siano possibili soluzioni alternative (ancora previsto nell'art. 4, parr. 14 e 15, e nell'art. 5, parr. 11 e 12). In tale ultima ipotesi gli Stati mettono in atto misure dirette a mitigare l'impatto di tali piani e progetti, per quanto ragionevole e fattibile.

4. Le misure di ripristino riguardanti altri ecosistemi

Con riguardo agli *ecosistemi urbani*, l'art. 8 prevede, in maniera molto generale, che entro il 31 dicembre 2030 gli Stati provvedano affinché non si registri alcuna perdita netta della superficie nazionale totale di spazi verdi urbani né di copertura della volta arborea urbana

nelle zone di ecosistemi urbani per come determinate dall'art. 14, par. 4, rispetto al 2024 (nel testo della Commissione l'anno di riferimento era il 2021). Possono rimanere fuori dal calcolo della superficie nazionale quelle zone di ecosistemi urbani in cui la quota di copertura della volta arborea superi il 10% (art. 8, par. 1). Nella versione iniziale della Commissione, la percentuale del 10% era indicata come superficie sufficiente in relazione alla volta arborea urbana. Ciò spiega, in qualche maniera, come mai essa sia rimasta quale parametro per l'esclusione.

Apparentemente più stringente appare il secondo paragrafo giacché stabilisce che a partire dal 1° gennaio 2031 sia messa in atto una tendenza all'aumento della superficie nazionale totale degli spazi verdi urbani, senza prevedere alcuna possibilità di sottrazione a tale obbligo generale. L'obiettivo deve essere il raggiungimento di un livello soddisfacente. Da registrare è però l'assenza di qualsiasi indicazione relativa all'ampiezza di tale tendenza all'aumento.

È questo dunque un settore in cui ampio margine è lasciato agli Stati membri, come è dimostrato dai rinvii ai piani nazionali contenuti nei parr. 2 e 3 dell'art. 8. Fa da *pendant* la previsione dell'art. 20, par. 10, che impegna la Commissione a istituire un quadro di riferimento per la fissazione dei livelli soddisfacenti previsti dall'articolo in esame.

Anche l'art. 9 mette il lettore di fronte a una previsione che offre agli Stati margini di azione graduati nel tempo. Il primo paragrafo obbliga gli Stati a compilare un inventario delle *barriere artificiali alla connettività delle acque superficiali* (tenendo conto delle funzioni socio-economiche di tali barriere), al fine di individuare quelle da rimuovere. Il fine dichiarato è quello di ripristinare almeno 25.000 km di fiumi a scorrimento libero entro il 2030³⁶.

Dopo la redazione dell'inventario, gli Stati procedono innanzitutto alla rimozione delle barriere artificiali obsolete; in via esemplificativa il par. 2 indica «quelle che non sono più necessarie per la produzione di

³⁶ Come già richiedeva la Strategia per la biodiversità per il 2030 al punto 2.2.7. A proposito del rilievo della connettività per la tutela della biodiversità, A. CLIQUET, K. DECLEER, *Linking restoration science and law*, in A. AKHTAR-KHAVARI, B.J. RICHARDSON, *Ecological Restoration Law. Concepts and Case Studies*, London, 2019, p. 131, osservano: «connectivity is recognized as an important measure in nature conservation and restoration. Restoring connectivity can allow movement of species for genetic interchange and help species adapt to climate change».

energia rinnovabile, la navigazione interna, l’approvvigionamento idrico, la protezione dalle inondazione o altri usi». La disposizione non esclude che possano essere eliminate anche strutture ancora in funzione. Vengono poi previste, al procedere dell’eliminazione delle barriere artificiali, misure integrative delle funzioni naturali delle pianure alluvionali (par. 3)³⁷.

Con riguardo agli *impollinatori*, entro il primo orizzonte temporale del 2030 gli Stati membri devono migliorare la diversità degli impollinatori e invertire la diminuzione delle relative popolazioni, conseguendo successivamente una tendenza all’aumento delle relative popolazioni. Gli Stati devono agire «mettendo in atto tempestivamente misure efficaci e appropriate». La diffusa preoccupazione per la sorte degli impollinatori, le cui popolazioni si sono drasticamente ridotte negli ultimi anni, porta appunto a interpretare l’avverbio ‘tempestivamente’ nel senso di misure improcrastinabili. Anche in questo caso è demandata alla Commissione – non oltre il 19 agosto 2025 – l’adozione di atti delegati con i quali stabilire un metodo scientifico di monitoraggio della diversità degli impollinatori³⁸.

Gli *ecosistemi agricoli*, disciplinati all’art. 11, sono stati al centro delle più accese polemiche e resistenze nel corso del lungo procedimento di approvazione del regolamento. Il Parlamento aveva richiesto addirittura lo stralcio dell’articolo³⁹. Il compromesso legislativo ha portato ad una disposizione che, con riguardo in particolare alle torbiere, pone obiettivi quantitativi limitati. Difatti il par. 5 dell’art. 11 prevede la possibilità di limitare ulteriormente la riumidificazione delle torbiere se essa abbia impatti negativi significativi su infrastrutture, edifici, adattamento ai cambiamenti climatici o altri interessi pubblici e se tale riumidificazione non possa avvenire su terreni diversi dai terreni agricoli. È inoltre specificato che gli obblighi di riumidificazione posti in

³⁷ A proposito dell’abbattimento delle barriere artificiali N. HOEK, *Have the Problems Been Solved?*, cit., p. 329, pone la più ampia questione riguardante l’atteggiamento del regolamento verso le ‘*wilderness values*’, vale a dire quelle aree completamente prive della presenza umana. E prende queste norme come un esempio per fare ulteriori passi in tale direzione.

³⁸ Sull’esercizio della delega si v. art. 23.

³⁹ L. BODENBERGER, *Die EU-Verordnung über die Wiederherstellung der Natur*, cit., p. 532.

capo agli Stati non implicano l'obbligo di riumidificare anche in capo agli agricoltori e ai proprietari terrieri privati, per i quali la riumidificazione rimane volontaria.

Con riguardo alle *foreste*, l'art. 12 chiede agli Stati membri di mettere in atto «le misure di ripristino necessarie per rafforzare la biodiversità degli ecosistemi forestali». L'efficacia di tali misure viene misurata sulla base dell'indice contenuto nell'allegato VI. Inoltre, nel par. 3, sono predisposti sette indicatori: in relazione ad almeno sei di questi gli Stati devono mostrare di aver conseguito miglioramenti. Il par. 4 prevede due cause di giustificazione per il mancato rispetto degli obblighi (tra cui rientrano anche gli incendi boschivi)⁴⁰.

Infine, riprendendo quanto già annunciato dalla Strategia per la biodiversità al par. 2.2.4., l'art. 13 coinvolge gli Stati membri – senza una precisa quantificazione – nell'obiettivo dell'Unione di piantare almeno *tre miliardi di nuovi alberi* entro il 2030, dando priorità alle specie arboree autoctone.

5. I piani nazionali di ripristino

Il regolamento, in più disposizioni, rinvia ai piani nazionali di ripristino, che sono quindi lo strumento principale per la realizzazione degli obiettivi dell'Unione entro il 2050⁴¹. L'Italia, come è ben noto, dovrebbe mostrare una particolare sensibilità nei confronti del regolamento visto che con la l. cost. 1/2022 la biodiversità è entrata tra i principi fondamentali della Costituzione⁴².

⁴⁰ Più ampiamente N. FERRUCCI, *Il regolamento UE del Parlamento europeo e del Consiglio sul ripristino della natura: una prima overview*, in *Diritto agroalimentare*, n. 3, 2024, p. 477 ss.; sul rapporto contraddittorio tra spinta verso le energie rinnovabili e tutela delle foreste, con alcuni riferimenti al regolamento in esame, cfr. J. STUFEN-RAUCH, B. GARSKE, *Forest protection in the EU's renewable energy directive and nature conservation legislation in light of the climate and biodiversity crisis – Identifying legal shortcomings and solutions*, in *Forest Policy and Economics*, n. 153, 2023, pp. 1 ss.

⁴¹ Con riguardo all'Italia si v. art. 18 l. 91/2025 (legge di delegazione europea) in cui vi è una scarna delega al Governo ai fini dell'adozione di un decreto legislativo per l'adeguamento della normativa nazionale al regolamento in esame.

⁴² Sul punto cfr. L. DEL CORONA, *La tutela della biodiversità: dal diritto interna-*

Attraverso scadenze intermedie, che coprono il periodo fino al 2050, i piani devono contenere l'indicazione degli obiettivi, la quantificazione delle zone da ripristinare, la previsione delle misure e le ipotesi di non applicazione degli obblighi (laddove consentite dal regolamento). Questa previsione, contenuta nell'art. 15, par. 1, è suscettibile di deroga, in base al paragrafo immediatamente successivo, per il periodo successivo al 1° luglio 2032, potendosi limitare il piano ad un «panoramica strategica» degli elementi che in esso devono essere analiticamente contenuti (e che sono indicati nei tre paragrafi successivi).

Colpisce l'attenzione del lettore l'analitica disciplina dei contenuti. Per potere inserire i molti elementi sintetizzati in particolare nel par. 3 dell'art. 15, gli Stati avranno bisogno di mettere in atto un'attività di preparazione, di ricerca e di monitoraggio descritta dettagliatamente nell'art. 14. Anche in questo caso va segnalata l'attenzione dedicata allo sviluppo delle energie rinnovabili: i piani nazionali andranno sviluppati in coordinamento con i contributi nazionali per il conseguimento dell'obiettivo per il 2030 in materia di rinnovabili e con la designazione, se del caso, delle zone di accelerazione per le energie rinnovabili.

Ciascun piano va presentato alla Commissione entro il 1° settembre 2026 (art. 16). La Commissione lo valuta entro sei mesi dal ricevimento, agendo in stretta collaborazione con lo Stato (art. 17, par. 1). Sono indicati i principali parametri di valutazione al par. 2. Entro sei mesi dal ricevimento delle osservazioni della Commissione, lo Stato mette a punto, pubblica e presenta alla Commissione il piano nazionale di ripristino (par. 6 dell'art. 17).

La redazione del piano nazionale si ispira, in particolare, al principio della massima partecipazione (art. 14, par. 20). L'art. 19, inoltre, prevede un aggiornamento decennale del piano. Se il monitoraggio sul piano dovesse indicare insufficienze, lo Stato lo rivede includendovi misure aggiuntive (art. 19, par. 2). Tali misure possono essere chieste dalla Commissione (art. 19, par. 3).

Molto articolata è la disciplina dell'attività di monitoraggio. Gli Stati hanno una serie di obblighi di monitoraggio e di comunicazioni minutamente disciplinata negli artt. 20 e 21. In tale fase entra in gioco

zionale alla Costituzione, in *Federalismi.it*, n. 2, 2023, pp. 198 ss.

anche l’Agenzia europea dell’ambiente con compiti informativi nei confronti della Commissione sulla base dei dati che all’Agenzia devono essere forniti dagli Stati membri. A sua volta la Commissione informa il Parlamento e il Consiglio sull’applicazione del regolamento (art. 26). Può quindi notarsi, anche in questa fase, una differenza sostanziale rispetto alla disciplina contenuta nella direttiva ‘habitat’, limitata alle sole zone espressamente protette e rimessa interamente agli Stati membri⁴³.

Il ruolo dei piani nazionali di ripristino è evidentemente centrale per una molteplicità di ragioni. In primo luogo, come già molti autori hanno sottolineato, il successo del regolamento dipenderà in gran parte dalla sua effettiva implementazione, che prenderà forma soprattutto attraverso i piani nazionali di ripristino⁴⁴. Saranno proprio i piani nazionali a dover risolvere alcune tensioni tra le misure del regolamento (si pensi al ripristino di habitat di cui all’allegato I quali brughiere o zone umide, comportante la rimozione di foreste, un caso espressamente valutato al Considerando 31), tranne che la Commissione non decida di sciogliere dall’alto tali possibili frizioni⁴⁵. Inoltre, da un punto di vista più tecnico, i piani nazionali, anche in ragione della loro ampiezza, dovranno coordinarsi con altri piani di livello nazionale⁴⁶. In alcuni casi, come per la disciplina sul consumo di suolo, le norme interne andranno riviste per adeguarle alle esigenze del regolamento⁴⁷.

⁴³ Sul punto cfr. A. CLIQUET, K. DECLEER, *Linking restoration science and law*, cit., p. 129.

⁴⁴ Si v., ad esempio, D. BEVILACQUA, *Regolamento sul ripristino della natura*, in *RGA online*, n. 56, 2024, p. 2; G. PROVISIERO, *Il regolamento sul ripristino della natura e i suoi effetti sugli ordinamenti degli Stati membri*, cit., p. 76.

⁴⁵ E. LEES, O.W. PEDERSEN, *Restoring the Regulated*, cit., p. 89.

⁴⁶ Con riguardo all’Italia si pensi, solo per esemplificare e senza esaustività, a: il Piano Nazionale Integrato per l’Energia e il Clima (PNIEC); le misure di conservazione previste per i siti Natura 2000 e i quadri di azioni prioritarie in base alla direttiva 92/43/CEE; le misure per i bacini idrografici adottate conformemente alla direttiva 2000/60/CE; i piani di gestione del rischio da alluvioni istituiti conformemente alla direttiva 2008/56/CE; i programmi nazionali di controllo dell’inquinamento atmosferico previsti dalla direttiva UE 2016/2284: il Piano d’azione in materia di biodiversità in attuazione dell’art. 6 della Convenzione sulla diversità biologica; i piani strategici PAC adottati in conformità al regolamento UE 2021/2115.

⁴⁷ M. FERRARA, *A prima lettura del regolamento UE sul ripristino della natura*

Una seconda ragione riguarda la sfera dei destinatari del regolamento, che sono facilmente individuabili negli Stati membri. Il regolamento, in altri termini, non pare applicabile direttamente nei confronti dei privati⁴⁸. È solo con l'entrata in vigore dei piani nazionali che le norme del regolamento potranno avere efficacia anche nei rapporti tra privati e nei confronti dei privati⁴⁹.

Infine un altro motivo di rilievo dei piani nazionali è legato al profilo dei costi delle misure di ripristino, sul quale poco o niente dice il regolamento, limitandosi a rinviare alla relazione della Commissione al Parlamento e al Consiglio, di cui all'art. 21, par. 7. È allora probabile che i nodi verranno al pettine attraverso i piani nazionali e le leggi di bilancio, all'interno delle quali dovrà prevedersi una voce per le misure di ripristino⁵⁰.

6. Rifondazione piuttosto che razionalizzazione

Un nuovo ‘nomos della terra’ (europeo) sembra avviato con il regolamento sul ripristino, per quanto non risulti affatto facile immaginare il suo concreto impatto. Molto dipenderà dalla capacità di mediazione delle istituzioni sovranazionali, nazionali e infranazionali con quegli interessi che hanno fino all'ultimo ostacolato l'adozione del regolamento. Ciò si potrà constatare non solo al momento della redazione dei piani nazionali ma anche allorquando sarà necessario procedere a un aggiornamento degli allegati⁵¹. E ancora molto dipenderà da eventi difficilmente prevedibili. In vista di ciò, anche in considerazione dell'ampio spettro temporale preso in considerazione dal regolamento,

(reg.UE 2024/1991), cit., p. 126.

⁴⁸ In questo senso D. BEVILACQUA, *Regolamento sul ripristino della natura*, cit., p. 3.

⁴⁹ U. SALANITRO, *La tutela preventiva della biodiversità nel regolamento europeo sul ripristino della natura*, cit., p. 8 auspica che in sede di pianificazione le misure, in quanto prevalenti sugli strumenti urbanistici e territoriali, siano rese immediatamente rilevanti nei confronti anche dei privati.

⁵⁰ Cfr. Considerando 78; M. FERRARA, *A prima lettura del regolamento UE sul ripristino della natura* (reg.UE 2024/1991), cit., p. 120.

⁵¹ N. HOEK, *Have the Problems Been Solved?*, cit., p. 332.

si spiegano alcune previsioni, come quella contenuta nell'art. 26, che rende possibile un riesame della Commissione sull'efficienza delle misure adottate, e nell'art. 27, che si spinge a regolare l'ipotesi di una sospensione in caso di evento imprevedibile, eccezionale e non provocato⁵².

Ma al di là degli esiti, il regolamento pare segnare un cambio di rotta da parte della Commissione, in linea peraltro con il *Green Deal europeo*. Non si tratta di una visione palingenetica quanto di una visione del rapporto uomo-natura che esprime la piena consapevolezza della dipendenza del primo dalla seconda sotto innumerevoli punti di vista⁵³. Soprattutto il regolamento esprime l'idea che l'uomo deve riconoscere l'importanza dei legami esistenti tra i vari ecosistemi, la cui interruzione si traduce in un danno netto per la natura e per l'uomo. La spinta verso il riconoscimento dell'importanza della connettività tra i vari fattori naturali e i differenti ecosistemi traspare nettamente, ad esempio, nella esaminata disciplina dell'art. 9 riguardante i fiumi e i corsi d'acqua. E, in misura minore, nella previsione di misure specifiche di ripristino anche per i siti naturali (a differenza della direttiva 'habitat' che prevede solo misure di conservazione all'art. 6). Questa maggiore consapevolezza potrebbe anche essere legata all'oggetto del regolamento giacché la tutela degli ecosistemi, come è stato osservato,

⁵² A proposito di tale previsione, A. CLIQUET, A. ARAGAO, M. MERTENS, H. SCHOUKENS, K. DECLEER, *The negotiation process of the EU Nature Restoration Law Proposal*, cit., p. 5, commentano: «It is the world turned upside down». Secondo gli Autori, invece di un «emergency brake», bisognerebbe introdurre – ma l'affermazione appare controtuitiva – un «emergency accelerator», vale a dire che al ricorrere delle condizioni dell'art. 27 la Commissione dovrebbe poter adottare gli atti necessari per abbreviare le scadenze temporali e ampliare gli obiettivi di ripristino del Regolamento.

⁵³ Osserva condivisibilmente L. CASSETTI, *L'effettiva implementazione del Green Deal europeo e le aspettative sulla protezione della natura e degli ecosistemi al cospetto delle sfide globali su competitività e sicurezza*, in *Federalismi.it*, n. 13, 2025, p. 205: «appare ben difficile leggere tra le norme sul ripristino della natura e degli ecosistemi una qualche forma di assolutizzazione del valore della natura: piuttosto emerge con una certa chiarezza il collegamento tra questa politica e una vera e propria 'polizza assicurativa' per garantire la sostenibilità e la resilienza a lungo termine dell'Unione europea come anche l'obiettivo prioritario di salvaguardare gli equilibri ambientali ripristinandoli se alterati al fine di evitare altre pandemie ed epidemie».

si fonda inevitabilmente su un approccio più radicale di quanto non accada con altri settori della politica unionale⁵⁴.

Ma forse la caratteristica principale di questo regolamento è la sua natura di manifesto (al di là del tecnicismo di cui pure è inevitabilmente pervaso), con il quale l'Unione dichiara di non arrendersi di fronte alle attuali condizioni della natura e di voler procedere verso un ripristino che, di per sé, rappresenta una sfida all'idea della crescita a tutti i costi⁵⁵.

Emerge, insomma, piuttosto una volontà di rifondazione che di razionalizzazione dell'esistente⁵⁶. Starà alla società europea e alle sue istituzioni consolidare e garantire questa spinta innovativa.

Abstract^{}**Ita*

L'articolo si propone di evidenziare le principali caratteristiche del regolamento sul ripristino della natura.

Parole chiave: ripristino, natura

⁵⁴ Cfr. D. BEVILACQUA, *Regolamento sul ripristino della natura*, cit., p. 3.

⁵⁵ Ed anche alle tendenze scientifiche che cercano di adeguarsi allo stato di cose attuali. Sul punto cfr. le pagine di A. CLIQUET, K. DECLER, *Linking restoration science and law*, cit., pp. 121-123, dedicate al concetto di 'nuovi ecosistemi' (*novel ecosystems*) come strumento scientifico per descrivere i cambi intervenuti negli ecosistemi a seguito dell'intervento umano (come il cambiamento climatico, l'invasione di nuove specie, il forte degrado ambientale). Nel saggio viene osservato che il dubbio principale che tale approccio scientifico solleva è «*its basic assumption that restoration towards historical conditions (i.e. with less or no ecosystem degradation) is difficult, if not impossible*». Il regolamento pare reagire a questi recenti orientamenti scientifici, eccessivamente ossequiosi nei confronti dello *status quo*.

⁵⁶ Cfr., in questa prospettiva, G. FIFI, X. GAO, *From the Green to the Just Transition: The Emergence of the Compensatory State in the EU's Approach to Climate Change*, in *Journal of Common Market Studies*, 2025, p. 1 ss.

* Articolo sottoposto a referaggio fra pari a doppio cieco (*double-blind peer review*).

En

The essay aims at analysing the main features of the European Nature Restoration Law.

Keywords: restoration, nature