



Nature Restoration Law: the regulatory framework

Nature Restoration Law e quadro normativo

Nicoletta Ferrucci

Dipartimento di Scienze e Tecnologie Agrarie, Alimentari, Ambientali e Forestali (DAGRI), Università degli Studi di Firenze;
piazzale delle Cascine, 18 - 50144 Firenze; nicoletta.ferrucci@unifi.it

Abstract: Regulation (EU) 2024/1991 of the European Parliament and of the Council of 24 June 2024 on nature restoration marks a decisive change in the European Union's biodiversity policy and legislation. It is an attempt to address the repeated criticisms of the European Commission and the European Court of Auditors regarding the various instruments previously adopted to curb the widespread loss and deterioration of species and habitats. This article aims to provide an overview of the measure's various innovative aspects, highlighting elements that align with recent international policy developments on this issue.

Key words: biodiversity; Nature Restoration Law; legal analysis.

Citation: Ferrucci, N. (2026). Nature Restoration Law e quadro normativo. *L'Italia Forestale e Montana*, 81(1s), 5-9; <https://dx.doi.org/10.36253/ifm-1223>

Al giurista è affidato il compito di tracciare le linee generali del 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, frutto di un lungo iter di approvazione tra i più annosi e tormentati tra quelli che hanno segnato le recenti iniziative legislative dell'Unione.

Il Regolamento dà plasticamente corpo, traducendolo in un articolato e compiuto mosaico di prescrizioni vincolanti, a quel significativo cambio di rotta della politica internazionale e unionale sulla natura, varato rispettivamente dal Quadro Globale per la

Biodiversità di Kunming-Montréal (GBF), adottato nel dicembre 2022 alla COP15 della Convenzione sulla Diversità Biologica (CBD), e dalla Strategia dell'Unione Europea sulla biodiversità per il 2030, redatta dalla Commissione Europea nel maggio 2020, documenti ai quali, nei suoi considerando, lo stesso Regolamento dichiara espressamente di dare attuazione. Un cambio di rotta indotto dalla constatazione che gli sforzi compiuti fino ad oggi in sede internazionale e unionale mirati a frenare il fenomeno della massiccia perdita ed erosione della biodiversità, non sono stati in grado di ottenere i risultati salvifici che si erano prefissati di raggiungere: lo hanno dimo-

strato chiaramente gli studi scientifici di settore, in particolare i Report dell'International Union for the Conservation of Nature (IUCN), e da ultimo, il settimo Rapporto dell'Ambiente in Europa pubblicato il 29 settembre 2025 dall'Agenzia Europea dell'Ambiente, e ne hanno formalmente preso atto i decisori politici nelle sconsolate osservazioni presentate dalla Corte dei Conti, nell'audit del 2024, *Piani della politica agricola comune più verdi ma non all'altezza delle ambizioni dell'UE in materia di clima e ambiente con particolare riferimento all'impatto dei profili verdi della PAC*, e in quelle espresse dalla stessa Commissione Europea, da ultimo nei considerando della Strategia sulla biodiversità per il 2030, sui limiti insiti nella implementazione nazionale di Rete Natura 2000.

Non è la prima volta che, nel settore, nuove iniziative politiche si aprono all'insegna del dichiarato fallimento delle precedenti: la lunga teoria di programmi e accordi stipulati in sede di Conferenza delle Parti (COP) della Convenzione sulla Diversità biologica ne è esempio emblematico. Ma mentre questi ultimi strumenti pervicacemente tendevano a varare nuove pseudo soluzioni che nella sostanza reiteravano le precedenti, il Regolamento, sul solco dei documenti ai quali dà attuazione, sceglie di adottare strumenti dotati di *imprinting* innovativo, conformati alla illuminata presa d'atto che non si può proteggere ciò che ormai è perduto o irrimediabilmente eroso, ma è necessario optare per l'adozione di misure di restauro.

Ciò premesso passo quindi a tratteggiare in maniera sintetica i più rilevanti profili nei quali si dipana la portata innovativa della Nature Restoration Law.

Prendo le mosse dalla scelta operata dal legislatore europeo di abbandonare nel dialogo con gli Stati membri le confortevoli sponde della *soft law*, quella sorta di moral suasion contenuta nei documenti di indirizzo e nelle Strategie sulla tutela della natura, e di adottare

uno strumento giuridico, il regolamento, non solo dotato di forza vincolante, ma anche, a differenza della direttiva, direttamente operativo all'interno degli ordinamenti statuali, senza l'intermediazione di una normativa nazionale di attuazione.

È importante polarizzare l'attenzione su questo cambio di passo dal quale traspare in maniera nitida la decisa volontà dell'Unione di garantire uniformità di applicazione alle sue disposizioni su tutto il territorio europeo, sottraendo spazio alle scelte discrezionali degli Stati membri. Il Regolamento infatti tesse una complessa trama di disposizioni dettagliate e stringenti, talvolta di non facile lettura spesso a causa di un eccessivo gioco di rinvii interni ed esterni, che definiscono criteri, obiettivi e scadenze precise, coinvolgendo attivamente gli Stati membri nella implementazione delle sue misure. Sempre però la nuova normativa impone di muoversi lungo i binari disegnati dallo stesso Regolamento e dagli atti delegati che la Commissione Europea è legittimata ad adottare per aggiornare indicatori, metodi di monitoraggio e contenuti tecnici, al fine di garantire uniformità di applicazione e adeguamento dei contenuti normativi ai progressi scientifici; il tutto sempre sotto lo stretto controllo della Commissione, supportata, sotto il profilo scientifico, dalla Agenzia Europea dell'Ambiente.

Altro elemento di novità è l'opzione del Regolamento di adottare, come baricentro attorno al quale si dipanano le sue disposizioni, uno specifico profilo dell'ampia nozione di natura, orientando il suo intervento non, come in passato, su singole specie vegetali o animali, ma sui contesti naturalistici che ospitano le diverse sfaccettature della biodiversità: sono dunque gli ecosistemi i destinatari delle misure introdotte dal Regolamento, nelle loro molteplici forme tutte riconducibili all'ampia accezione fornita dal suo articolo 3, come complessi dinamici di comunità di piante, animali, funghi e microrga-

nismi e del loro ambiente non vivente che interagiscono formando un'unità funzionale.

Terzo fondamentale elemento di novità è legato all'univoca determinazione a focalizzare l'attenzione e far convergere le nuove misure attorno all'unico obiettivo del "ripristino" degli ecosistemi, del quale il Regolamento offre, all'art. 3, par. 3, una accezione assai ampia, come strumento da forgiare per arginare il declino quantitativo e qualitativo della biodiversità, abbandonando il mantra della sua generica e mera protezione. Questa scelta forte del Regolamento coglie pienamente e concretizza l'*as-sist* lanciato dalla Commissione Europea nella citata Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030, là dove quest'ultima ha evidenziato come mantenere, attraverso misure di protezione, la natura nello stato in cui si trova oggi non sia sufficiente a farla ritornare parte della nostra vita e sia improcrastinabile per invertire la perdita di biodiversità puntare con decisione al ripristino della natura attraverso piani ad hoc, rispetto ai quali l'Unione Europea deve giocare il ruolo di apripista, nell'ottica di una auspicata leadership mondiale in materia ambientale.

Il Regolamento elegge il "ripristino" della natura, ad obiettivo primario e trainante e, al contempo, a strumento di intervento in ogni concreta situazione di criticità nella quale versa la natura: una sorta di *fil rouge* che lega l'articolata trama delle sue norme, e che viene declinato con sfaccettature diverse in funzione delle peculiarità che connotano i diversi ecosistemi sui quali il legislatore unionale ha posto l'attenzione, prendendo le mosse da quelli inseriti all'interno della Rete Natura 2000, che per primi devono essere ripristinati, allargando poi la visuale anche agli altri collocati al di fuori della stessa. Il tutto deve avvenire sempre rispettando una logica di tempestività, attraverso l'individuazione di step a cadenze definite, di standard di efficienza, adeguatezza e idoneità; indici, questi ultimi, parametrati in funzione

dell'obiettivo finale di coprire congiuntamente, nell'insieme delle zone e degli ecosistemi che rientrano nell'ambito di applicazione del Regolamento medesimo, almeno il venti per cento delle zone terrestri e almeno il venti per cento delle zone marine entro il 2030, e tutti gli ecosistemi che necessitano di ripristino entro il 2050.

Il Regolamento prevede misure di ripristino di carattere generale, di cui un primo gruppo relativo agli ecosistemi terrestri, costieri e di acqua dolce e un secondo gruppo inerente agli ecosistemi marini; e misure di ripristino specifiche che si aggiungono a quelle di carattere generale, e che sono differenziate in funzione delle diverse tipologie di ecosistemi.

Fulcro operativo della nuova politica di rigenerazione ambientale, e chiave di volta dell'azione di ripristino, sono i piani nazionali di ripristino che gli Stati sono chiamati a predisporre in linea con il modello approvato nel Regolamento di esecuzione UE 2025/912, della Commissione del 19 maggio 2025 recante modalità di applicazione del regolamento (UE) 2024/1991 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda il formato tipo del piano nazionale di ripristino. Gli Stati membri sono tenuti a presentare alla Commissione Europea una prima bozza entro il 1° settembre 2026, e la versione definitiva, adeguata alle eventuali osservazioni presentate entro i successivi sette mesi dalla stessa Commissione in sede di valutazione, entro il 1° settembre 2027.

La redazione dei piani nazionali di ripristino è preceduta da un accurato monitoraggio preventivo soggetto ad una timeline differenziata in funzione delle diverse tipologie di ecosistemi, che gli Stati membri devono condurre secondo i criteri indicati dallo stesso Regolamento e dai successivi atti delegati della Commissione Europea, e che mira, tra l'altro, alla individuazione e delimitazione degli ecosistemi che formeranno oggetto di ripristino; e

da un monitoraggio successivo anch'esso scandenzato in step cronologicamente diversificati, finalizzato a verificare l'idoneità delle misure adottate nei piani di ripristino a realizzare gli obiettivi ripristinatori prefissati, al quale fa seguito la trasmissione dei relativi risultati alla Commissione Europea, anche al fine della formulazione da parte di quest'ultima di eventuali modifiche al testo del Regolamento, da presentare al Parlamento Europeo e al Consiglio.

La redazione dei piani, così come le attività di monitoraggio preventivo e successivo, devono essere condotte dagli Stati all'insegna del ricorso a professionalità di settore, seguendo criteri scientifici consolidati, utilizzando metodologie avanzate, incluse anche dati elettroniche e sistemi informativi geografici, e rispettando i principi di trasparenza e di partecipazione del pubblico e degli *stakeholders*, ai quali ormai da tempo si ispira la politica ambientale internazionale, unionale e nazionale.

Ampio, dunque, il ventaglio degli spazi di intervento che il Regolamento riserva alla Commissione, che comprende anche il potere di adottare atti delegati, da esercitare entro rigorosi spazi temporali, sotto il costante controllo del Consiglio e del Parlamento e nel rispetto delle rigide condizioni procedurali imposte dall'art. 23. Fitta è altresì la trama dei momenti di confronto tra gli Stati membri e la Commissione europea, che si articola non solo nella incisiva e costante azione di monitoraggio e di controllo della prima sull'attività di questi ultimi, ma anche nell'attività di supporto scientifico e tecnico che la stessa è chiamata a fornire agli Stati membri, da sola o in collaborazione con le pertinenti Agenzie dell'Unione, e in particolare con l'Agenzia Europea dell'Ambiente. Il supporto scientifico offerto dalla Commissione mira a garantire quella già ricordata uniformità nell'applicazione delle misure del Regolamento, nonché a sostenere gli stessi Stati nell'adempimento degli obblighi

che lo stesso impone loro. Si conferma dunque la tradizionale funzione della Commissione, di baricentro del dialogo costante tra il diritto unionale e la scienza, elemento imprescindibile dell'interlocuzione del mondo delle regole con quello della natura. A sua volta, il ruolo attivo che il Regolamento riserva all'Agenzia Europea dell'Ambiente, di costante supporto scientifico alla Commissione, è frutto della consapevolezza ormai matura che quando il diritto si confronta con temi inerenti all'ambiente, non può prescindere dall'attenzione al dato scientifico.

La sfida lanciata dal Regolamento attraverso questo radicale cambio di paradigma, del quale ho qui tratteggiato brevemente alcuni dei profili fondamentali, è indubbiamente impegnativa: agli Stati membri, supportati e sorvegliati dalla Commissione Europea, la scelta di diventare protagonisti di una trasformazione profonda che potrebbe ridisegnare in modo duraturo la relazione tra l'uomo e la natura, o, al contrario, cullarsi nelle onde dell'inerzia e dei cronici ritardi aprendo così il varco ad inevitabili procedure di infrazione.

RIASSUNTO

Il Regolamento (UE) 2024/1991 del Parlamento europeo e del Consiglio sul ripristino della natura, del 24 giugno 2024, segna indubbiamente un deciso cambio di rotta della politica e del diritto dell'Unione Europea in materia di biodiversità, nel tentativo di superare le *defaillances*, a più riprese evidenziate dalla Commissione Europea e dalla Corte dei Conti dell'Unione, della variegata gamma di strumenti adottati in precedenza per frenare il dilagante trend di perdita e deterioramento di specie e di habitat. Il contributo intende offrire una panoramica dei diversi profili innovativi che connotano il provvedimento, evidenziando degli stessi gli elementi di coordinamento con i più recenti approdi della politica internazionale in materia.

BIBLIOGRAFIA DI RIFERIMENTO

Ciscato, E. (2024). Il carattere trasformativo del Regolamento europeo sul Ripristino della Natura nelle

- politiche ambientali. *Rivista giuridica dell'ambiente*, 4, 1105-1136. <https://www.torrossa.com/it/resources/an/5927494>
- Danovaro, R. (2025). *Restaurare la natura. Come affrontare la più grande sfida del secolo. Strategie e tecniche di ripristino degli ecosistemi*. Edizioni Ambiente.
- Ferrara, M. (2024, 9 ottobre). A prima lettura del regolamento UE sul ripristino della natura (Reg. UE 2024/1991). *Federalismi*, 114-128. <https://www.federalismi.it/applMostraDoc.cfm?Artid=51238>
- Ferrucci, N. (2023). Riflettendo sulla biodiversità. *Rivista di Diritto Alimentare*, 13-30. <http://www.rivistadirittoalimentare.it/rivista/2023-04/2023-04.pdf>
- Ferrucci, N. (2024). Il regolamento UE del Parlamento europeo e del Consiglio sul ripristino della natura: una prima overview. *Diritto Agroalimentare*.
- Ferrucci, N. (2025). La riforma costituzionale degli articoli 9 e 41 della Costituzione italiana nel contesto della politica climatico-ambientale. In Accademia dei Georgofili (a cura di), *Lecture scelte dei Georgofili negli Anni Giubilari 1775-2025* (pp. 287-292). Società Editrice Fiorentina.
- Ferrucci, N. (2025). The European Union Regulation on Restoring Nature: A glance at some profiles of forestry interest. *L'Italia Forestale e Montana*, 80(1), 45-50. <https://doi.org/10.36253/ifm-1161>
- Masini, S. (a cura di). (2025). *Ripristino della natura e rigenerazione territoriale*. Cacucci.
- Meli, M., & Guarino, R. (a cura di). (2025). *Nature Restoration Law. Politiche, strategie e sfide attuative*. Pacini Editore.
- Parisi, E. (2025, 5 novembre). Considerazioni in tema di ripristino ecologico. *Federalismi*, (30), 226-246. [federalismi.it](https://www.federalismi.it)