



BIODIVERSITÀ, DESTINAZIONE DEL SUOLO E SILVICOLTURA

A livello internazionale, l'UE ha svolto un ruolo importante nella ricerca di soluzioni a problemi quali la perdita di biodiversità, la deforestazione e il cambiamento climatico. La conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo del 1992 ha rappresentato un decisivo passo in avanti per la conservazione della biodiversità e la protezione della natura grazie all'adozione della convenzione sulla diversità biologica. Nel 2011 l'UE si è impegnata ad arrestare la perdita di biodiversità e il degrado dei servizi ecosistemici nell'Unione europea entro il 2020. L'accordo di Parigi del 2015 sul cambiamento climatico sottolinea l'importanza di garantire l'integrità di tutti gli ecosistemi e la protezione della biodiversità. Nel quadro del Green Deal europeo la Commissione ha proposto una nuova strategia per la biodiversità con l'obiettivo di riportare la biodiversità in Europa su un percorso di ripresa entro il 2030, con conseguenti benefici per le persone, il clima e il pianeta.

BASE GIURIDICA

Articoli 3, 11 e da 191 a 193 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

CONTESTO GENERALE

La conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo (UNCED), svoltasi a Rio de Janeiro nel 1992, si è conclusa con l'adozione della convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC) e della convenzione sulla diversità biologica (CBD), nonché con la dichiarazione di Rio, una dichiarazione dei principi sulla gestione delle foreste e il programma d'azione «Agenda 21». La CBD è integrata da due importanti protocolli: il protocollo di Cartagena sulla biosicurezza, adottato nel 2000 ed entrato in vigore nel 2003, mira a tutelare la biodiversità dai potenziali rischi posti dagli organismi viventi modificati ottenuti con le moderne biotecnologie; il protocollo di Nagoya sull'accesso alle risorse genetiche e la giusta ed equa ripartizione dei benefici, adottato nel 2010 ed entrato in vigore nel 2014, è finalizzato ad accrescere la certezza giuridica e la trasparenza sia per i fornitori che per gli utilizzatori di risorse genetiche. Tuttavia, il rapporto della CBD intitolato «Global Biodiversity Outlook 3» (Prospettive sulla biodiversità globale 3) indica che l'obiettivo 2010 relativo alla biodiversità non è stato raggiunto. Nel 2010 a Nagoya (prefettura di Aichi, Giappone) le parti della CBD hanno inoltre adottato un piano strategico riveduto contenente gli obiettivi di Aichi in materia di biodiversità: 20 ambiziosi obiettivi organizzati nell'ambito di cinque finalità



strategiche per ottenere la tutela della biodiversità entro il 2020, nel quadro di un piano strategico per la biodiversità per il periodo 2011-2020.

L'Unione europea ha inoltre sottoscritto le seguenti convenzioni: la convenzione di Ramsar sulla conservazione delle zone umide (1971); la convenzione CITES (marzo 1973); la convenzione di Bonn sulla conservazione delle specie migratrici della fauna selvatica (giugno 1979); la convenzione di Berna relativa alla conservazione della vita selvatica e degli habitat naturali in Europa (1982); la convenzione di Rio de Janeiro sulla diversità biologica (1992); nonché le seguenti convenzioni regionali: la convenzione di Helsinki sulla protezione dell'ambiente marino della zona del Mar Baltico (1974); la convenzione di Barcellona per la protezione del Mar Mediterraneo (1976) e la convenzione per la protezione delle Alpi (1991). L'UE è inoltre tenuta al rispetto della convenzione di Århus (1998), che prevede l'accesso del pubblico alle informazioni in materia ambientale, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia.

Gli sforzi internazionali volti a ridurre le emissioni di gas a effetto serra rientrano nell'ambito della convenzione quadro dell'UNFCCC. Il protocollo di Kyoto dell'UNFCCC impegna le nazioni sviluppate a ridurre le emissioni di gas a effetto serra entro il 2020. Nel dicembre 2015 le parti dell'UNFCCC hanno adottato l'accordo di Parigi, un accordo sul clima giuridicamente vincolante che si applica a tutti i paesi e mira a limitare il riscaldamento globale ben al di sotto dei 2 gradi Celsius e a perseguire l'obiettivo di rimanere al di sotto degli 1,5 gradi. Nell'ambito dell'UNFCCC, l'iniziativa REDD+ fornisce strumenti per combattere la deforestazione e il degrado nelle foreste nella zona dei tropici. L'accordo di Parigi sottolinea l'importanza di garantire l'integrità di tutti gli ecosistemi, compresi gli oceani, e la protezione della biodiversità. L'accordo richiama inoltre l'attenzione sul ruolo fondamentale del settore della destinazione dei suoli ai fini del raggiungimento degli obiettivi a lungo termine di mitigazione dei cambiamenti climatici.

OBIETTIVI E RISULTATI

A. Piani d'azione per la biodiversità

Nel maggio 2006 la Commissione ha adottato una comunicazione e un piano d'azione dal titolo «Arrestare la perdita di biodiversità entro il 2010 — e oltre — Sostenere i servizi ecosistemici per il benessere umano». Poiché era improbabile che l'Unione conseguisse il proprio obiettivo di arrestare entro il 2010 la riduzione della biodiversità, la Commissione ha adottato una nuova strategia nel giugno 2011, al fine di «arrestare la perdita di biodiversità e il degrado dei servizi ecosistemici nell'UE entro il 2020 e [...] ripristinarli incrementando nel contempo il contributo dell'UE alla prevenzione della perdita di biodiversità a livello mondiale». Nel dicembre 2011 il Consiglio ha approvato la strategia dell'UE sulla biodiversità fino al 2020, la quale prevede i seguenti sei obiettivi: piena attuazione della legislazione ambientale dell'UE per tutelare la biodiversità; migliore protezione degli ecosistemi e maggiore utilizzo di infrastrutture verdi; estensione dell'agricoltura e della silvicoltura sostenibili; migliore gestione degli stock ittici; controllo più rigoroso delle specie esotiche invasive; rafforzamento del contributo dell'UE alla prevenzione della perdita di biodiversità a livello mondiale.



B. Conservazione degli habitat naturali e della flora e della fauna selvatiche

La direttiva Habitat (direttiva 92/43/CEE del Consiglio relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, modificata dalla direttiva 97/62/CE) ha istituito la rete europea «Natura 2000». Questa include «siti di importanza comunitaria»/«zone speciali di conservazione» designati dagli Stati membri e «zone di protezione speciale» classificate ai sensi della direttiva 79/409/CEE concernente la conservazione degli uccelli selvatici. Con una superficie totale di oltre 850 000 km², la rete Natura 2000 è la rete complessiva di siti protetti più vasta al mondo. Scopo principale della direttiva Habitat è promuovere la conservazione della biodiversità, tenendo conto delle esigenze economiche, sociali, culturali e regionali. La direttiva Uccelli modificata (direttiva 2009/147/CE) riguarda la protezione, la gestione e il controllo degli uccelli (selvatici), incluse le norme per la caccia sostenibile.

C. Specie esotiche invasive (IAS)

Tra i sei obiettivi della strategia dell'UE sulla biodiversità fino al 2020 figurano controlli più rigorosi sulle specie esotiche invasive. Tali specie causano ogni anno danni per miliardi di euro nell'Unione europea, non soltanto agli ecosistemi ma anche ai raccolti e agli animali da allevamento, con ripercussioni negative per l'ecologia locale e la salute umana. Un elemento essenziale del regolamento (UE) n. 1143/2014 recante disposizioni volte a prevenire e gestire l'introduzione e la diffusione delle specie esotiche invasive è dato dall'elenco delle specie esotiche invasive di rilevanza unionale. Il regolamento mira — attraverso la prevenzione, il preallarme e la reazione rapida — a proteggere la biodiversità autoctona e a ridurre al minimo e mitigare l'impatto di tali specie sulla salute umana e l'economia. In particolare, gli Stati membri dovranno mettere a punto sistemi di sorveglianza e piani d'azione.

D. Accesso e ripartizione dei benefici

A seguito dell'adozione del protocollo di Nagoya sull'accesso alle risorse genetiche e la giusta ed equa ripartizione dei benefici, la Commissione ha presentato una proposta nell'ottobre 2012 con l'obiettivo di stabilire requisiti vincolanti per l'accesso alle risorse genetiche nel paese di origine e di assicurare che i benefici siano ripartiti in modo giusto ed equo. Un accordo tra il Parlamento e il Consiglio ha portato all'adozione del regolamento (UE) n. 511/2014. In base a tale regolamento, le risorse genetiche e le conoscenze tradizionali ad esse associate possono essere trasferite e utilizzate solo conformemente alle condizioni stabilite di comune accordo dagli utenti (imprese, collezionisti privati e istituzioni) e dalle autorità del paese di origine.

E. Sfruttamento e commercio della flora e della fauna selvatiche

La convenzione CITES disciplina il commercio internazionale, in particolare la (ri)esportazione e l'importazione di animali vivi e morti e di piante o parti di esse o loro derivati, sulla base di un sistema di permessi e certificati. Il regolamento di base (CE) n. 338/97 relativo alla protezione di specie della flora e della fauna selvatiche mediante il controllo del loro commercio si applica nel rispetto degli obiettivi, dei principi e delle disposizioni della convenzione CITES. Ogniqualvolta è apportata una modifica all'elenco delle specie di cui agli allegati del regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio, ad esempio al fine di attuare le decisioni riguardanti l'inserimento in



elenco da parte della conferenza delle parti della CITES, ciò avviene mediante un regolamento di esecuzione della Commissione, come il regolamento di esecuzione (UE) n. 2017/1915 che vieta l'introduzione nell'Unione di esemplari di talune specie di flora e fauna selvatiche.

F. Biodiversità in relazione al benessere degli animali

Successivamente, la Commissione ha lanciato il piano d'azione per la protezione e il benessere degli animali 2006-2010 ([COM\(2006\)0013](#)) a sostegno del cosiddetto «principio delle 3 R» (Replacement, Reduction, Refinement — sostituzione, riduzione, affinamento dell'impiego di animali per scopi di ricerca). La direttiva 2010/63/UE sulla protezione degli animali utilizzati a fini scientifici (in abrogazione della direttiva 86/609/CEE), basata sullo stesso principio, è entrata in vigore il 1° gennaio 2013. Inoltre, il regolamento (CE) n. 1007/2009 mira a garantire che i prodotti derivati dalla foca non siano più presenti sul mercato dell'Unione.

G. Biodiversità marina

La biodiversità marina rientra nel campo di applicazione dei piani d'azione a favore della biodiversità per le risorse naturali e la pesca. La revisione della strategia dell'UE in materia di biodiversità sottolinea l'importanza di un «buono stato ecologico» dei mari e delle zone costiere per sostenere la biodiversità. Inoltre, la direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino (direttiva 2008/56/CE), relativa alla protezione e alla conservazione dell'ambiente marino, è entrata in vigore nel luglio 2008. La direttiva mira a garantire il buono stato delle acque marine dell'UE entro il 2020 e a proteggere l'insieme di risorse su cui si basano le attività economiche e sociali legate al settore marittimo.

H. Foreste

Le foreste occupano quasi il 30% della superficie della rete «Natura 2000». L'UE possiede circa 182 milioni di ettari di foreste, che coprono il 43% della sua superficie terrestre, ragion per cui diverse misure dell'UE mirano a proteggere le foreste. Il regolamento sul legname (regolamento (UE) n. 995/2010) stabilisce gli obblighi degli operatori che commercializzano nell'Unione legno e prodotti da esso derivati. Esso contrasta il commercio di legname raccolto illegalmente e di prodotti da esso derivati attraverso obblighi fondamentali e vieta per la prima volta l'immissione sul mercato dell'Unione di legname raccolto illegalmente e di prodotti da esso derivati. La comunicazione della Commissione dal titolo «Una nuova strategia forestale dell'Unione europea: per le foreste e il settore forestale» (COM(2013)0659) è stata adottata nel settembre 2013. In seguito, le conclusioni del Consiglio del 19 maggio 2014 hanno sottolineato «l'importanza del settore forestale per l'UE e il ruolo cruciale delle foreste nel rendere possibile la trasformazione strutturale della società verso la bioeconomia». Una [relazione intermedia](#) sull'attuazione della strategia forestale dell'Unione europea ha concluso che sono stati compiuti considerevoli progressi verso il conseguimento degli obiettivi per il 2020.



I. Destinazione dei suoli, cambiamento della destinazione dei suoli e silvicoltura (LULUCF)

Il settore LULUCF, comprendente l'uso di terreni, alberi, piante, biomassa e legname, presenta una caratteristica particolare: non solo emette gas a effetto serra ma è anche in grado di assorbire CO₂ dall'atmosfera. Ai sensi del protocollo di Kyoto, gli Stati membri si sono impegnati, fino al 2020, a garantire che le emissioni di gas a effetto serra derivanti dall'uso del suolo siano compensate da un equivalente assorbimento di CO₂, reso possibile mediante ulteriori interventi nel settore. L'UE mira ora a introdurre tale principio (la cosiddetta regola del non debito) nel diritto dell'Unione per il periodo 2021-2030, integrando per la prima volta i settori LULUCF negli sforzi compiuti dall'Unione per ridurre le emissioni. Il regolamento (UE) 2018/841, entrato in vigore il 9 luglio 2018, relativo all'inclusione delle emissioni e degli assorbimenti di gas a effetto serra risultanti dall'uso del suolo, dal cambiamento di uso del suolo e dalla silvicoltura nel quadro 2030 per il clima e l'energia, attua l'accordo raggiunto dai leader dell'Unione nell'ottobre 2014 secondo cui tutti i settori dovrebbero contribuire all'obiettivo di riduzione delle emissioni dell'UE entro il 2030. Il regolamento prevede che le emissioni di gas a effetto serra risultanti dalle attività LULUCF siano compensate almeno da un assorbimento equivalente di CO₂ dall'atmosfera nel periodo 2021-2030.

J. Strumenti finanziari

Dal 1992 lo strumento di finanziamento dell'UE dedicato all'ambiente è il programma LIFE. La conservazione della natura e la biodiversità sono state incluse tra i sottoprogrammi delle quattro fasi già completate. La quinta fase del programma LIFE (introdotta con il regolamento (UE) n. 1293/2013 e riguardante il periodo 2014-2020) è articolata in due sottoprogrammi, relativi al cambiamento climatico e all'ambiente. Un bilancio di 1 155 milioni di EUR è disponibile per il settore Natura e biodiversità, che fa parte del sottoprogramma per l'ambiente. Altri finanziamenti a sostegno della biodiversità sono stati forniti nel quadro delle politiche in materia di agricoltura e pesca, del Fondo di coesione e dei Fondi strutturali, nonché dei programmi quadro pluriennali di ricerca.

K. Il Green Deal europeo

L'11 dicembre 2019 la Commissione ha presentato il [Green Deal europeo](#), un pacchetto ambizioso di misure volte a consentire all'UE di raggiungere la neutralità in termini di emissioni di carbonio entro il 2050. Il Green Deal europeo prevede [un piano d'azione](#) per trasformare l'UE in un'economia sostenibile e competitiva. Tra le azioni proposte figurano una [strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030](#) (pubblicata il 20 maggio 2020) con misure volte ad affrontare i principali fattori che determinano la perdita di biodiversità, nonché una nuova strategia forestale dell'Unione europea con misure a sostegno delle catene del valore a deforestazione zero. La nuova strategia sulla biodiversità per il 2030 affronta le cinque principali cause della perdita di biodiversità (cambiamenti dell'uso del suolo e del mare, sfruttamento eccessivo delle risorse, cambiamenti climatici, inquinamento e specie esotiche invasive), delinea un quadro di governance rafforzato inteso a colmare le restanti lacune, assicura l'attuazione completa della legislazione dell'UE e concentra tutti gli sforzi in corso.



RUOLO DEL PARLAMENTO EUROPEO

In quanto colegislatore, il Parlamento sostiene da tempo le politiche dell'Unione in materia di protezione della biodiversità e di cambiamenti climatici. Nel settembre 2010 il Parlamento ha adottato [una risoluzione sull'applicazione della normativa per la conservazione della biodiversità](#), in vista dell'obiettivo post 2010. Ha manifestato profonda inquietudine per il fatto che l'agenda politica internazionale non tenga conto dell'urgenza di arrestare la perdita di biodiversità e ha chiesto di migliorare la gestione della biodiversità nelle relazioni interne ed esterne.

Nel novembre 2016 il Parlamento ha approvato [una risoluzione sul piano d'azione dell'Unione europea contro il traffico illegale di specie selvatiche](#), allo scopo di contrastare quest'attività criminale e distruttiva che rappresenta una minaccia per la biodiversità portando molte specie a rischio di estinzione. Il piano d'azione si prefigge tre priorità: prevenzione, applicazione della legislazione e cooperazione. È stata messa in evidenza l'importanza della cooperazione globale tra i paesi d'origine, di transito e di destinazione. Nell'[ottobre 2016](#) e nell'[ottobre 2017](#) il Parlamento ha approvato alcune risoluzioni contro l'autorizzazione, da parte della Commissione, di organismi geneticamente modificati (OGM) – tra cui il granturco, la soia, ecc. – e concernenti gli sforzi volti a facilitare il divieto della coltivazione degli OGM da parte degli Stati membri, conformemente all'obiettivo di protezione della biodiversità, della natura e del suolo.

Nella risoluzione del 14 ottobre 2015 sul tema «[Verso il raggiungimento a Parigi di un nuovo accordo internazionale sul clima](#)», il Parlamento ha ricordato che i cambiamenti climatici accelerano la perdita di biodiversità, ha chiesto un accordo che comporti l'«impegno globale di tutti i settori» e ha osservato che l'uso del suolo «offre notevoli potenzialità di mitigazione e di rafforzamento della resilienza efficienti sotto il profilo dei costi».

La [risoluzione del Parlamento del 16 gennaio 2020 sulla 15a riunione della conferenza delle parti della convenzione sulla diversità biologica \(COP15\)](#) ha sottolineato la necessità di rafforzare le ambizioni e l'inclusività e di migliorare il funzionamento del quadro globale post-2020 in materia di biodiversità.

Nella [risoluzione dell'8 ottobre 2020](#) su una nuova strategia forestale dell'UE il Parlamento ha inoltre sottolineato il ruolo cruciale svolto dalla strategia forestale dell'Unione europea per il periodo successivo al 2020 e dal Green Deal europeo nel conseguire gli obiettivi dell'accordo di Parigi e dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile.

Infine, la risoluzione del Parlamento del 22 ottobre 2020 recante raccomandazioni alla Commissione concernenti [un quadro giuridico UE per fermare e invertire la deforestazione globale imputabile all'UE](#) ha sottolineato la necessità di rivedere la politica commerciale e di investimento al fine di affrontare la sfida globale della deforestazione in modo più efficace, creando condizioni di parità a livello globale e tenendo conto del legame tra gli accordi commerciali e la biodiversità globale nonché gli ecosistemi forestali.



