

La Ley de Restauración de la Naturaleza de la UE: proporcionar seguridad jurídica para abordar la crisis de la biodiversidad y el clima

SERE Legal Working Group^{i ii}

Mayo 2023

1. Debilitar o suprimir la Ley de Restauración de la Naturaleza afectará a la seguridad jurídica para una transición sostenible

La propuesta de la Comisión de una Ley de Restauración de la Naturaleza en la UE (NRL) (junio de 2022) es una **propuesta legislativa equilibrada e innovadora** para abordar la crisis de la biodiversidad y el clima y alcanzar los objetivos de biodiversidad y clima para 2030-2050. Las estrategias legales preventivas que utilizamos en el pasado han fracasado en gran medida: la mayoría de los hábitats y especies se encuentran en un estado de conservación desfavorable. **Necesitamos una intensificación del uso de la restauración de los ecosistemas**, ya que esta es una de las medidas más importantes y efectivas para contrarrestar las crisis ambientales actuales y ayudar a la transición hacia una sociedad más sostenible.

La NRL proporcionará más **seguridad jurídica a los Estados miembros, las empresas y las partes interesadas**. Aporta claridad con respecto a los objetivos futuros y promueve una transición justa y equitativa hacia una economía sostenible en toda Europa. Suprimir o debilitar la NRL solo generará más incertidumbres para los Estados miembros, las empresas y otras partes interesadas

2. Mejora de la seguridad jurídica para las obligaciones de restauración

Las obligaciones de restauración para los Estados miembros ya existen en la legislación actual (por ejemplo, Directivas sobre hábitats y aves, Directiva marco sobre el agua, Directiva marco sobre la estrategia marina). Sin embargo, la restauración bajo las leyes existentes se realiza sobre una base ad hoc y a menudo en proyectos a pequeña escala. Las leyes existentes no cumplen con los plazos necesarios y las obligaciones detalladas y claras sobre la restauración de la naturaleza. Estas deficiencias dieron lugar a inseguridades jurídicas y a diferentes aplicaciones de estas leyes en los distintos Estados miembros.

La NRL proporciona un **enfoque estructurado e integrado** para la restauración y crea más **seguridad jurídica** para los Estados miembros y las partes interesadas mediante el establecimiento de un marco

jurídico con definiciones, derechos y obligaciones, objetivos y plazos claros. También incluye obligaciones para los sistemas agrícolas y los entornos urbanos, que en gran medida faltan en las leyes existentes.

Al restaurar la naturaleza, los ecosistemas serán **más robustos, conectados y resistentes** y estarán mejor equipados para manejar las presiones ambientales, lo que **permitirá una mayor flexibilidad** en las actividades humanas.

3. Mejora de la seguridad jurídica para las obligaciones relacionadas con el no deterioro de las zonas restauradas

El no deterioro de la naturaleza restaurada implica una formulación de políticas efectiva

La NRL incluye obligaciones de que la naturaleza restaurada no debe deteriorarse (artículo 4 (6); 5 (6)). Estas obligaciones de no deterioro son necesarias para que la ley sea **efectiva y eficiente**: sería políticamente incoherente, económicamente absurdo y socialmente irresponsable invertir tiempo y dinero en la restauración de la naturaleza y permitir el deterioro posterior.

La no alteración de determinados tipos de hábitats no incluidos en Natura 2000 proporciona más seguridad jurídica

Las zonas con determinados tipos de hábitats (anexos I y II de la NRL) no deben deteriorarse (artículo 4, apartado 7; apartado 7, apartado 7), incluso si estos hábitats están situados fuera de Natura 2000. Esto es importante, porque el mantenimiento de estos hábitats contribuye al logro del estado de conservación favorable de las especies y hábitats involucrados y **evita medidas de restauración costosas adicionales en el futuro**.

Las obligaciones de no deterioro fuera de los lugares Natura 2000 no son nuevas: ya existen ciertas obligaciones fuera de Natura 2000 en otra legislación de la UE (incluidas las obligaciones implícitas de protección y restauración de hábitats fuera de Natura 2000 si los lugares Natura 2000 se encuentran en un estado de conservación desfavorable; obligaciones de conectividad; obligaciones de protección de las especies de aves y sus hábitats en virtud de la Directiva sobre aves y especies animales y vegetales en virtud del anexo IV de los hábitats). Directiva que se aplica en todas partes; las obligaciones de obtener un buen estado medioambiental en virtud de la Directiva marco sobre el agua). Además, muchos Estados miembros ya tienen determinadas obligaciones de no deterioro al margen de Natura 2000 en su legislación nacional.

Las obligaciones de no deterioro de la NRL son explícitas, claras y holísticas y proporcionarán **más seguridad jurídica**. Si las obligaciones de no deterioro no se incluyeran en la NRL, y se permitiera un mayor deterioro, como se hizo en el pasado, esta inacción haría que la restauración de la naturaleza fuera más costosa después, daría lugar a más litigios y daría lugar a nuevas incertidumbres jurídicas, por ejemplo, como se vio en la crisis del nitrógeno en los Países Bajos y en otros Estados miembros.

A través de las obligaciones de no deterioro, la NRL ayuda a realizar la **transición necesaria hacia una sociedad más sostenible** y permite un buen equilibrio entre la naturaleza y los seres humanos (preámbulo 49, 55, 58; artículo 11 (9)). Sin embargo, la NRL no prohíbe las actividades humanas per se. Existen numerosas actividades sostenibles y prácticas de uso de la tierra y el mar que ofrecen beneficios mutuos tanto para la naturaleza como para las personas. La NRL está bien preparada para promover y ampliar el uso de tales prácticas en los Estados miembros europeos. Al hacer que las actividades sostenibles sean económicamente viables, la NRL puede ayudar a crear un futuro más próspero para todos.

4. Mejora de la seguridad jurídica para las energías renovables, las medidas climáticas y la seguridad alimentaria

La NRL prevé excepciones a las obligaciones de restauración y no deterioro, que permiten, por ejemplo, medidas climáticas (artículo 4 (8); 5 (8)). La NRL incluye la alineación y un **beneficio mutuo para la biodiversidad y las medidas de energía renovable y clima** (artículo 1 (b), 4 y 5 (8) (b); 4 (9) (b); 11 (5) (a); 12 (2) (j- k); 15 (1)).

La NRL no amenazará la seguridad alimentaria: al contrario. Las pruebas demuestran que la restauración de los agroecosistemas tiene un impacto positivo en la productividad alimentaria a largo plazo, y la restauración de la naturaleza actúa como una póliza de seguro para garantizar la sostenibilidad y la resiliencia a largo plazo de la UE (preámbulo 19, 49). La restauración de las poblaciones de polinizadores es esencial para el funcionamiento de los ecosistemas terrestres, el bienestar humano y la seguridad alimentaria (preámbulo 46).

5. Flexibilidad para los Estados miembros

La NRL ofrece **flexibilidad a los Estados miembros** para especificar dónde debe llevarse a cabo la ampliación de la restauración. A través de los **planes nacionales de restauración**, los Estados miembros cuantificarán la superficie que debe restaurarse para los ecosistemas terrestres y marinos, e identificarán las zonas agrícolas y forestales que necesitan restauración, etc. (artículos 11 y 12).

La NRL **no impone obligaciones de restauración para todo el territorio de los Estados miembros**. La restauración es necesaria para los hábitats en áreas donde no están en buenas condiciones y áreas donde es necesario el restablecimiento para lograr su área de referencia favorable o para mejorar la conectividad. Para los ecosistemas terrestres y marinos no se requieren medidas de restauración en el 10% del área de cada grupo de tipos de hábitats de los anexos I y II de la NRL que no están en buenas condiciones (artículo 4 y 5 (1)). La restauración de los hábitats de las especies es necesaria para lograr una calidad y cantidad suficientes, y para que las poblaciones de especies alcancen niveles satisfactorios. Corresponde en gran medida a los Estados miembros **decidir dónde y cómo** se aplican estos requisitos de restauración.

ⁱ The SERE Legal Working Group consists of experts on restoration law from different EU countries. This note was written by Prof. Dr. Alexandra Aragao (University of Coimbra), Eleonora Ciscato (University of Milan), Prof. Dr. An Cliquet* (Ghent University), Kris Decler (Research Institute for Nature and Forest), Harm Dotinga (Vogelbescherming Nederland), Dr. Floor Fleurke, (Tilburg University), Prof. Dr. Aveliina Helm (University of Tartu), Francesca Leucci (University of Bologna), Prof Dr. Volker Mauerhofer (Mid Sweden University), Matilde Meertens (Ghent University), Ana Mendes (Évora University), Prof. Dr. Hendrik Schoukens (Ghent University), Prof. Dr. Geert Van Hoorick (Ghent University) and Prof. Dr. Jonathan Verschuuren (Tilburg University);

*corresponding author, An.Cliquet@ugent.be

ⁱⁱ For a more extensive analysis on the law from SERE Legal Working Group, see

<https://chapter.ser.org/europe/files-2023-04-sere-legal-working-group-assessment-nature-restoration-lawfinal-210423-pdf/>

6. Conceptos erróneos sobre la Ley de Restauración de la Naturaleza

Existen muchos conceptos erróneos e incluso información falsa sobre el NRL. Aquí hay algunos datos importantes sobre la ley.

EU Nature Restoration Law: mitos y conceptos erróneos desmentidos por el Grupo de Trabajo Legal de la SER

1. ¿La naturaleza fuera de los lugares Natura 2000 se protegerá por primera vez?
No, la protección de especies y hábitats fuera de N2000 está en las directivas de la UE sobre la naturaleza desde 1979 y 1992


2. ¿Se prohibirán las actividades económicas en las zonas restauradas? No, se pueden permitir actividades como la agricultura, la silvicultura y la pesca si son sostenibles e incluyen la naturaleza (artículo 11/9). La transición de la producción intensiva a la sostenible puede ser apoyada por la UE/EM (preámbulo §70 y §74)


3. ¿Perderán los Estados su margen de apreciación?
No, los Estados miembros pueden: A) elegir dónde y cómo restaurar (art 12) B) permitir actividades de interés público de primer orden (art 4 y 5/8 c) C) dejar el 10% de la superficie de hábitat en mal estado y no restaurada (art 4/1 y 5/1)


4. ¿Perderán los productores los fondos de la PAC?
No, porque la PAC apoya las prácticas respetuosas con la naturaleza y proporciona fondos asignados a ese fin (preámbulo § 53) Además, el Fondo de Transición Justa y otros fondos existen para apoyar la transición ecológica (preámbulo §70)


5. ¿La restauración amenazaré la producción de alimentos? No, la evidencia muestra que la restauración de los agro-ecosistemas tiene impactos positivos en la productividad alimentaria a largo plazo (preámbulo §15, §19, §46, §49, §56)


6. ¿La restauración empeorará la crisis climática?
No, al existir sinergias entre las políticas de restauración y climáticas (art 1/b); 4 y 5/8 b; 9 b); 11/5 a); 12/2 j) k); 15/1)



 SOCIETY FOR ECOLOGICAL RESTORATION



Más información e informe completo sobre política legal: <https://chapter.ser.org/europe/>