



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

27. januar 2022*

»Præjudiciel forelæggelse – Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – artikel 17 – ejendomsret – direktiv 2009/147/EF – erstatning for skader på akvakultur forårsaget af beskyttede vilde fugle i et Natura 2000-område – erstatning, der er mindre end den faktisk lidte skade – artikel 107, stk. 1, TEUF – statsstøtte – begrebet »fordel« – betingelser – forordning (EU) nr. 717/2014 – de minimis-regel«

I sag C-238/20,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Augstākā tiesa (Senāts) (øverste domstol, Letland) ved afgørelse af 4. juni 2020, indgået til Domstolen den 5. juni 2020, i sagen:

»Sātiņi-S« SIA,

procesdeltager:

Dabas aizsardzības pārvalde,

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling),

sammensat af formanden for Anden Afdeling, A. Prechal, som fungerende formand for Tredje Afdeling, og dommerne J. Passer (refererende dommer), F. Biltgen, L.S. Rossi og N. Wahl,

generaladvokat: A. Rantos,

justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Ferreira,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 3. juni 2021,

efter at der er afgivet indlæg af:

- »Sātiņi-S« SIA ved A. Grigorjevs,
- den lettiske regering først ved K. Pommere, V. Soņeca og V. Kalniņa, derefter ved K. Pommere, som befuldmægtigede,

* Processprog: lettisk.

- Irland ved M. Browne, J. Quaney, M. Lane og A. Joyce, som befuldmægtigede, bistået af S. Kingston, SC, og G. Gilmore, BL,
- den nederlandske regering ved M. de Ree, som befuldmægtiget,
- Europa-Kommissionen først ved V. Bottka, C. Hermes og I. Naglis, derefter ved V. Bottka og C. Hermes, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 9. september 2021, afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 17, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), artikel 107 TEUF og 108 TEUF samt artikel 3, stk. 2, i Kommissionens forordning (EU) nr. 717/2014 af 27. juni 2014 om anvendelse af artikel 107 [TEUF] og 108 [TEUF] på de minimis-støtte i fiskeri- og akvakultursektoren (EUT 2014, L 190, s. 45).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem »Sātiņi-S« SIA og Dabas aizsardzības pārvalde (miljøbeskyttelsesmyndighed, Letland) vedrørende sidstnævntes afslag på at tildele selskabet erstatning for skader forårsaget af vilde fugle på akvakulturbruget i et Natura 2000-område med den begrundelse, at det allerede havde opnået det maksimale beløb i henhold til de minimis-reglen på statsstøtteområdet.

Retsforskrifter

EU-retten

Direktiv 92/43/EØF

- 3 Artikel 6, stk. 2, i Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (EFT 1992, L 206, s. 7, herefter »habitatdirektivet«) fastsætter følgende:
»Medlemsstaterne træffer passende foranstaltninger for at undgå forringelse af naturtyperne og levestederne for arterne i de særlige bevaringsområder samt forstyrrelser af de arter, for hvilke områderne er udpeget, for så vidt disse forstyrrelser har betydelige konsekvenser for dette direktivs målsætninger.«

Direktiv 2009/147/EF

- 4 Artikel 4, stk. 4, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/147/EF af 30. november 2009 om beskyttelse af vilde fugle (EUT 2010, L 20, s. 7, herefter »fugledirektivet«) fastsætter følgende:
»Medlemsstaterne træffer egnede foranstaltninger med henblik på i de i stk. 1 og 2 nævnte beskyttede områder at undgå forurening eller forringelse af levestederne samt forstyrrelse af fuglene, i det omfang

en sådan forurening, forringelse eller forstyrrelse har væsentlig betydning for formålet med denne artikel. Medlemsstaterne bestræber sig på at undgå forurening eller forringelse af levesteder også uden for disse beskyttede områder.«

5 Dette direktivs artikel 5 fastsætter:

»Med forbehold af artikel 7 og 9 træffer medlemsstaterne de nødvendige foranstaltninger til at indføre en generel ordning til beskyttelse af alle de i artikel 1 omhandlede fuglearter, herunder især forbud mod:

- a) forsætligt at dræbe eller indfange dem, uanset hvilken metode der anvendes
- b) forsætligt at ødelægge eller beskadige deres reder og æg samt fjerne deres reder
- c) at indsamle deres æg i naturen og opbevare disse, også selv om de er tomme
- d) forsætligt at forstyrre fuglene navnlig i yngletiden, i det omfang en sådan forstyrrelse har væsentlig betydning for formålet med dette direktiv
- e) at være i besiddelse af fugle af arter, som det ikke er tilladt at jage og indfange.«

Forordning nr. 717/2014

6 Af 15. betragtning til forordning nr. 717/2014 fremgår:

»For at sikre gennemsigtighed, ligebehandling og effektivt tilsyn bør denne forordning kun finde anvendelse på de minimis-støtte, hvis bruttosubventionsækvivalent kan forudberegnes præcist, uden at det er nødvendigt at foretage en risikovurdering (»gennemsigtig støtte«). En sådan præcis beregning kan f.eks. foretages i forbindelse med tilskud, rentetilskud, begrænsede skattefritagelser eller andre instrumenter, for hvilke der gælder en øvre grænse, som sikrer, at det relevante loft ikke overstiges. En sådan øvre grænse betyder, at så længe det præcise støttebeløb ikke eller endnu ikke er kendt, skal medlemsstaten antage, at beløbet svarer til grænsen for at sikre, at flere støtteforanstaltninger ikke tilsammen overstiger det loft, der er fastlagt i denne forordning, og for at anvende kumulationsreglerne.«

7 Forordningens artikel 1 med overskriften »Anvendelsesområde« bestemmer:

»1. Denne forordning finder anvendelse på støtte til virksomheder i fiskeri- og akvakultursektoren med undtagelse af:

- a) støtte, der fastsættes ud fra prisen for eller mængden af produkter, der indkøbes eller bringes på markedet
- b) støtte til aktiviteter, der er knyttet til eksport til tredjelande eller medlemsstater, dvs. støtte, der er direkte forbundet med de eksporterede mængder, etablering og drift af distributionsnet eller andre løbende udgifter i forbindelse med eksportvirksomhed
- c) støtte, som er betinget af, at der anvendes indenlandske produkter frem for importerede

- d) støtte til erhvervelse af fiskerfartøjer
 - e) støtte til modernisering eller udskiftning af fiskerfartøjers hoved- eller hjælpemotorer
 - f) støtte til operationer, der forøger et fartøjs kapacitet, eller udstyr, der øger et fartøjs evne til at spore fisk
 - g) støtte til bygning af nye fiskerfartøjer eller indførsel af fiskerfartøjer
 - h) støtte til midlertidigt eller endeligt ophør med fiskeriaktiviteter, medmindre andet er udtrykkeligt fastsat i [Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 508/2014 af 15. maj 2014 om Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 2328/2003, (EF) nr. 861/2006, (EF) nr. 1198/2006 og (EF) nr. 791/2007 samt Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1255/2011 (EUT 2014, L 149, s. 1)]
 - i) støtte til forsøgsfiskeri
 - j) støtte til overførsel af en virksomheds ejerskab
 - k) støtte til direkte udsætning, medmindre det udtrykkeligt er fastsat som en bevaringsforanstaltning i henhold til en af Unionens retsakter eller i tilfælde af forsøg med udsætning.
2. Hvis en virksomhed, der er aktiv i fiskeri- og akvakultursektoren, også er aktiv i én eller flere af sektorerne eller har andre aktiviteter, der er omfattet af anvendelsesområdet for [Kommissionens forordning (EU) nr. 1407/2013 af 18. december 2013 om anvendelse af [artikel 107 TEUF og 108 TEUF] på de minimis-støtte (EUT 2013, L 352, s. 1)], finder nævnte forordning anvendelse på støtte, som ydes i sidstnævnte sektorer eller aktiviteter, forudsat at den pågældende medlemsstat ved hjælp af egnede midler, såsom ved at holde aktiviteterne adskilt eller ved at udskille omkostningerne, sikrer, at aktiviteterne i fiskeri- og akvakultursektoren ikke modtager den de minimis-støtte, der er ydet i henhold til nævnte forordning.
3. Hvis en virksomhed, der er aktiv i fiskeri- og akvakultursektoren, også er aktiv inden for primærproduktion af landbrugsprodukter, der er omfattet af Kommissionens forordning (EU) nr. 1408/2013 [af 18. december 2013 om anvendelse af [artikel 107 TEUF og 108 TEUF] på de minimis-støtte i landbrugssektoren (EUT 2013, L 352, s. 9)], finder denne forordning anvendelse på støtte, som ydes til førstnævnte sektor, forudsat at den pågældende medlemsstat ved hjælp af egnede midler, såsom ved, at aktiviteterne holdes adskilt, eller ved, at omkostningerne udskilles, sikrer, at primærproduktionen af landbrugsprodukter ikke modtager de minimis-støtte, der er ydet i henhold til nævnte forordning.«
- 8 Forordningens artikel 3 med overskriften »De minimis-støtte« bestemmer i stk. 1-3:
- »1. Støtteforanstaltninger, der opfylder betingelserne i denne forordning, anses for ikke at opfylde alle kriterierne i [artikel 107, stk. 1, TEUF] og er derfor fritaget fra underretningspligten i [artikel 108, stk. 3, TEUF].
 - 2. Den samlede de minimis-støtte ydet af en medlemsstat til en enkelt virksomhed i fiskeri- og akvakultursektoren må ikke overstige 30 000 EUR over en periode på tre regnskabsår.

3. Det kumulerede beløb for den de minimis-støtte, som en medlemsstat yder til virksomheder, der er aktive i fiskeri- og akvakultursektoren over en periode på tre regnskabsår, må ikke overstige det nationale loft, der er fastsat i bilaget.«

9 Denne forordnings artikel 4 med overskriften »Beregning af bruttosubventionsækvivalenten« bestemmer:

»1. Denne forordning finder kun anvendelse på støtte, hvis bruttosubventionsækvivalent kan forudberegnes præcist, uden at det er nødvendigt at foretage en risikovurdering (»gennemsigtig støtte«).

2. Støtte indeholdt i tilskud og rentetilskud betragtes som gennemsigtig de minimis-støtte.

[...]

7. Støtte indeholdt i andre instrumenter betragtes som gennemsigtig de minimis-støtte, hvis instrumentet indeholder en øvre grænse, der sikrer, at det relevante loft ikke overskrides.«

Lettisk ret

10 Artikel 4 i Sugu un biotopu aizsardzības likums (lov om bevaring af arter og biotoper) af 16. marts 2000 (*Latvijas Vēstnesis*, 2000, nr. 121/122), der har overskriften »Ministerrådets beføjelser«, bestemmer i nr. 6:

»Ministerrådet fastsætter:

[...]

6. procedurerne for fastsættelse af størrelsen af det tab, som brugerne af jorden har lidt som følge af alvorlige skader forårsaget af migrerende dyrearter og særligt beskyttede arter, som ikke må jages, samt de mindstekrav, som de nødvendige beskyttelsesforanstaltninger skal opfylde for at forebygge skader.

[...]«

11 Denne lovs artikel 10 med overskriften »Ret til erstatning for ejerne eller brugerne af jorden« bestemmer:

»1. Ejerne eller brugerne af jorden har ret til at modtage erstatning med midler fra statsbudgettet, som er afsat hertil, for alvorlige skader forårsaget af migrerende dyrearter og særligt beskyttede arter, som ikke må jages, forudsat de har truffet de nødvendige beskyttelsesforanstaltninger og på grundlag af deres viden, færdigheder og praktiske kapacitet har indført miljøvenlige metoder til at forebygge eller begrænse skaderne. Jordejere eller jordbrugere har ikke ret til erstatning, hvis de i ond tro har bidraget til at forvolde skaden eller til at forøge skadens omfang for at opnå erstatning.

[...]

3. Der ydes ikke erstatning for alvorlig skade forvoldt af migrerende dyrearter og særligt beskyttede arter, som ikke må jages, hvis jordejeren eller jordbrugeren har modtaget andre betalinger fra staten, kommunen eller Den Europæiske Union, som direkte eller indirekte er

foreskrevet for de samme begrænsninger i den økonomiske aktivitet eller for de samme skader forvoldt af migrerende dyrearter og særligt beskyttede arter, som ikke må jages, for hvilke der ydes erstatning i henhold til retsforskrifterne, eller hvor ansøgeren modtager støtte i henhold til [forordning nr. 508/2014].«

- 12 Artikel 5 i Lauksaimniecības un lauku attīstības likums (lov om landbrug og udvikling af landdistrikter) af 7. april 2004 (*Latvijas Vēstnesis*, 2004, nr. 64) med overskriften »Støtte ydet af staten og Den Europæiske Union« bestemmer i stk. 7:

»Ministerrådet fastsætter de nærmere bestemmelser for forvaltning af og kontrol med statsstøtte til landbrug og forvaltning af og kontrol med støtte ydet af staten og Den Europæiske Union til udvikling af landdistrikter og fiskeri.«

- 13 Ministru kabineta noteikumi Nr. 558 »De minimis atbalsta uzskaites un piešķiršanas kārtība zvejniecības un akvakultūras nozarē« (ministerrådets dekret nr. 558 om proceduren for regnskabsføring og ydelse af de minimis-støtte i fiskeri- og akvakultursektoren) af 29. september 2015 (*Latvijas Vēstnesis*, 2015, nr. 199) har følgende ordlyd i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen:

»Punkt 1: I nærværende dekret fastsættes de nærmere bestemmelser for regnskab og tildeling af de minimis-støtte i fiskeri- og akvakultursektoren i overensstemmelse med [forordning nr. 717/2014].

Punkt 2: Med henblik på at modtage de minimis-støtte i henhold til artikel 3-5 i forordning nr. 717/2014 skal støtteansøgeren indgive en ansøgning om de minimis-støtte til støtteyderen (bilag 1) (herefter »ansøgningen«). Ansøgningen skal angive den de minimis-støtte, som ansøgeren har modtaget i løbet af det løbende år og i løbet af de to foregående regnskabsår, samt den planlagte de minimis-støtte, uafhængigt af den måde, hvorpå støtten ydes, og hvem der tildeler den. I tilfælde af akkumulering af de minimis-støtte skal støtteansøgeren på grundlag af de samme støtteberettigede omkostninger ligeledes fremlægge oplysninger om den anden støtte, der er modtaget for det pågældende projekt. Ved afgivelsen af oplysninger om de minimis-støtte og anden planlagt statsstøtte skal støtteansøgeren angive den støtte, vedkommende har ansøgt om, men som støtteyderen endnu ikke har taget stilling til. Hvis ansøgeren om de minimis-støtte ikke tidligere har modtaget denne type støtte, skal ansøgeren angive de relevante oplysninger i ansøgningen.«

- 14 Ministru kabineta noteikumi Nr. 353 »Kārtība, kādā zemes īpašniekiem vai lietotājiem nosakāmi to zaudējumu apmēri, kas saistīti ar īpaši aizsargājamo nemedijamo sugu un migrējošo sugu dzīvnieku nodarījumiem būtiskiem postījumiem, un minimālās aizsardzības pasākumu prasības postījumu novēršanai« (ministerrådets dekret nr. 353 om proceduren for fastsættelse af det tab, som ejerne eller brugerne af jorden har lidt som følge af alvorlige skader forårsaget af migrerende dyrearter og særligt beskyttede arter, som ikke må jages, og om de mindstekrav, som beskyttelsesforanstaltningerne skal opfylde for at forebygge skader) af 7. juni 2016 (*Latvijas Vēstnesis*, 2016, nr. 111) bestemmer i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen:

»Punkt 1: I dette dekret fastsættes:

1.1. Proceduren for fastsættelse af det tab, som ejerne eller brugerne af jorden har lidt som følge af alvorlige skader forårsaget af migrerende dyrearter og særligt beskyttede arter, som ikke må jages (herefter »tab«).

[...]

Punkt 39: Ved vedtagelsen af afgørelsen om tildeling af erstatning skal administrationen opfylde følgende krav:

39.1. Ydelse af erstatning under overholdelse af de sektor- og aktivitetsbegrænsninger, der er nævnt i artikel 1, stk. 1, i [forordning nr. 1408/2013] eller i artikel 1, stk. 1, i [forordning nr. 717/2014].

39.2. Kontrol af, at erstatningens størrelse ikke forhøjer den samlede de minimis-støtte, der er modtaget i løbet af det pågældende regnskabsår og i de to foregående regnskabsår, til et niveau, der overskrider det de minimis-støtteloft, der er fastsat i artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 1408/2013 (økonomiske aktører, der driver virksomhed inden for primærproduktion af landbrugsprodukter) eller i artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 717/2014 (erhvervsdrivende, der driver fiskeri og akvakultur [...]). Ved fastlæggelsen af erstatningens størrelse vurderes den modtagne de minimis-støtte i forhold til en enkelt virksomhed. En »enkelt virksomhed« er en virksomhed, der opfylder kriterierne i artikel 2, stk. 2, i forordning nr. 1408/2013 og artikel 2, stk. 2, i forordning nr. 717/2014.

Punkt 40: Inden for en frist på to måneder efter fastlæggelsen af tabenes størrelse træffer [den kompetente] tjenestemand enten en afgørelse om tildeling af erstatning, hvori erstatningsbeløbet fastsættes, eller en afgørelse om afslag på erstatning.«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 15 I 2002 købte SātiŇi-S to faste ejendomme med et samlet areal på 687 hektar, herunder 600,70 hektar damme, i et beskyttet naturreservat, som efterfølgende i 2005 blev optaget i Natura 2000 i Letland.
- 16 I 2017 indgav SātiŇi-S en ansøgning til miljøbeskyttelsesmyndigheden med henblik på at opnå erstatning for skader på akvakultur, der var forårsaget af beskyttede fugle og andre dyr. Denne myndighed gav afslag på ansøgningen med den begrundelse, at SātiŇi-S allerede havde modtaget et beløb svarende til de minimis-reglen på 30 000 EUR over en periode på tre regnskabsår, som fastsat i artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 717/2014.
- 17 SātiŇi-S anlagde sag til prøvelse af denne afgørelse og gjorde gældende, at erstatning for skader på akvakultur forårsaget af beskyttede dyr på grund af sin kompenserende karakter ikke udgjorde statsstøtte. Da SātiŇi-S ikke fik medhold i første og anden instans, iværksatte SātiŇi-S en kassationsappel ved den forelæggende ret, Augstākā tiesa (Senāts) (øverste domstol, Letland).
- 18 Denne ret ønsker for det første oplyst, om den ejendomsret, der er sikret ved chartrets artikel 17, ikke er til hinder for, at en erstatning for tab for akvakulturen i et Natura 2000-område, som er forårsaget af fugle, der er beskyttet i henhold til fugledirektivet, er betydeligt lavere end det tab, som ansøgeren rent faktisk har lidt. Dernæst opstår spørgsmålet, om den af SātiŇi-S krævede erstatning udgør »statsstøtte« som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF. Hvis dette skulle være tilfældet, ønsker den forelæggende ret oplyst, hvorvidt loftet på 30 000 EUR for de minimis-støtte, som fastsat i artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 717/2014, finder anvendelse.

- 19 På denne baggrund har Augstākā tiesa (Senāts) (øverste domstol) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Tillader retten til en rimelig erstatning som følge af begrænsningen af ejendomsretten, der er sikret ved [chartrets] artikel 17 [...], at den erstatning, som en stat yder for tab for akvakulturen i et Natura 2000-område, som er forårsaget af fugle, der er beskyttet i henhold til [fugledirektivet], er væsentligt lavere end de tab, der faktisk er lidt?
 - 2) Udgør den erstatning, som en stat yder for tab for akvakulturen i et Natura 2000-område, som er forårsaget af fugle, der er beskyttet i henhold til [fugledirektivet], statsstøtte [som omhandlet] i artikel 107 [TEUF og 108 TEUF]?
 - 3) Såfremt det andet spørgsmål besvares bekræftende, finder det loft på 30 000 EUR for de minimis-støtte, der er fastsat i artikel 3, stk. 2, i [forordning nr. 717/2014], da anvendelse på en erstatning som den i hovedsagen omhandlede?»

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

- 20 Med sit første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om chartrets artikel 17 skal fortolkes således, at den er til hinder for, at en erstatning, som en medlemsstat yder for tab lidt af en erhvervsdrivende som følge af de beskyttelsesforanstaltninger, der i henhold til fugledirektivet finder anvendelse i et Natura 2000-område, er væsentligt lavere end de skader, som denne erhvervsdrivende faktisk har lidt.

Domstolens kompetence

- 21 Europa-Kommissionen har gjort gældende, at Domstolen ikke har kompetence til at besvare det første spørgsmål. Kommissionen har gjort gældende, at betalingen af den omtvistede erstatning ikke udgør en gennemførelse af EU-retten som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1, eftersom hverken fugledirektivet eller habitatdirektivet foreskriver erstatning for skader forvoldt på privat ejendom, bl.a. akvakulturbassiner, ved deres gennemførelse. Kommissionen er af den opfattelse, at en løsning svarende til den løsning, Domstolen nåede frem til i dom af 22. maj 2014, *Ērsekcsanádi Mezőgazdasági* (C-56/13, EU:C:2014:352), bør have forrang i det foreliggende tilfælde, for så vidt som Domstolen med denne dom i det væsentlige fastslog, at eftersom den erstatningspligt, der var genstand for den sag, der lå til grund for denne dom, ikke var baseret på EU-retten, men på national lovgivning, havde Domstolen ikke kompetence til at vurdere en sådan national lovgivning for så vidt angik retten til effektive retsmidler, ejendomsretten og retten til fri erhvervsudøvelse, der er sikret ved chartret.
- 22 Det skal i denne henseende bemærkes, at chartrets anvendelsesområde for så vidt angår medlemsstaternes virke er defineret i chartrets artikel 51, stk. 1, hvorefter chartrets bestemmelser kun er rettet til medlemsstaterne, når de gennemfører EU-retten (dom af 13.6.2017, *Florescu m.fl.*, C-258/14, EU:C:2017:448, præmis 44 og den deri nævnte retspraksis).

- 23 Medlemsstaterne gennemfører imidlertid EU-retten som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1, når de i overensstemmelse med kravene i fugledirektivet og habitatdirektivet træffer passende foranstaltninger for i de særlige bevaringsområder at undgå forringelse af naturtyperne og de nødvendige foranstaltninger for at indføre en generel ordning til beskyttelse af de fuglearter, der er omhandlet i det første direktiv.
- 24 Dels pålægger fugledirektivets artikel 5 nemlig medlemsstaterne at træffe de nødvendige foranstaltninger til at indføre en generel ordning til beskyttelse af alle de fuglearter, der er omhandlet i dette direktivs artikel 1.
- 25 Dels bestemmer habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, at medlemsstaterne træffer passende foranstaltninger for at undgå forringelse af naturtyperne og levestederne for arterne i de særlige bevaringsområder samt forstyrrelser af de arter, for hvilke områderne er udpeget, for så vidt som disse forstyrrelser har betydelige konsekvenser for dette direktivs målsætninger.
- 26 I øvrigt har medlemsstaternes gennemførelse af disse foranstaltninger, der har til formål at beskytte fuglene og deres levesteder, uundgåeligt konsekvenser for ejendomsretten for de personer, som ejer de ejendomme, der er beliggende i de omhandlede områder, eftersom de som minimum er underlagt begrænsninger i brugen af disse ejendomme.
- 27 Medlemsstaterne gennemfører ligeledes EU-retten som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1, når de indfører ordninger, der tildeler betalinger i henhold til fugledirektivet og habitatdirektivet.
- 28 Alene den omstændighed, at disse direktiver ikke selv indeholder en erstatningsordning, eller at de ikke pålægger medlemsstaterne at fastsætte en sådan ordning, kan ikke fortolkes således, at chartrets artikel 17 ikke finder anvendelse (jf. analogt dom af 9.6.2016, Pesce m.fl., C-78/16 og C-79/16, EU:C:2016:428, præmis 86).
- 29 Under disse omstændigheder har Domstolen kompetence til at besvare det første spørgsmål.

Realiteten

- 30 Det skal indledningsvis bemærkes, at det følger af ordlyden af chartrets artikel 17, at denne bestemmelse udtrykkeligt kun giver ret til erstatning i tilfælde af fratagelse af ejendomsretten, såsom ekspropriation, hvilket tydeligvis ikke er tilfældet her.
- 31 Der skal i den forbindelse bl.a. skelnes mellem hovedsagen og de sager, der gav anledning til dommen af 9. juni 2016, Pesce m.fl. (C-78/16 og C-79/16, EU:C:2016:428), for så vidt som disse sidstnævnte vedrørte systemisk fældning af træer, nemlig oliventræer, og følgerig fratagelse af ejendom som sådan. I det foreliggende tilfælde udgør de lovgivningsmæssige forpligtelser, der hindrer friheden for ejerne af et gode, der er omfattet af Natura 2000-nettet, med hensyn til valget og gennemførelsen af foranstaltninger til beskyttelse af akvakulturen for så vidt angår beskyttede vilde fugle, ikke en berøvelse af ejendomsretten til dette gode, men en begrænsning af udøvelsen heraf, som kan reguleres ved lov, i det omfang det er nødvendigt af hensyn til almenvellet, i overensstemmelse med chartrets artikel 17, stk. 1, tredje punktum.
- 32 Hvad angår de restriktioner, der således kan indføres for udøvelsen af ejendomsretten, skal det i øvrigt bemærkes, at ejendomsretten, der er sikret ved chartrets artikel 17, ikke er et absolut prærogativ, og at udøvelsen heraf kan være genstand for restriktioner, der er begrundet i formål

af almen interesse, som Unionen forfølger (dom af 20.9.2016, Ledra Advertising m.fl. mod Kommissionen og ECB, C-8/15 P – C-10/15 P, EU:C:2016:701, præmis 69 og den deri nævnte retspraksis).

- 33 Som det fremgår af chartrets artikel 52, stk. 1, kan udøvelsen af ejendomsretten følgelig underlægges begrænsninger, forudsat at sådanne begrænsninger reelt er nødvendige for at tilgodese almene hensyn, og forudsat at begrænsningerne ikke, når henses til deres formål, indebærer et uforholdsmæssigt og uantageligt indgreb i det centrale indhold af de beskyttede rettigheder (jf. dom af 20.9.2016, Ledra Advertising m.fl. mod Kommissionen og ECB, C-8/15 P – C-10/15 P, EU:C:2016:701, præmis 70 og den deri nævnte retspraksis).
- 34 For det første følger det af Domstolens faste praksis, at beskyttelsen af miljøet er blandt disse almene hensyn (jf. i denne retning dom af 9.3.2010, ERG m.fl., C-379/08 og C-380/08, EU:C:2010:127, præmis 81 og den deri nævnte retspraksis). Beskyttelsen af miljøet kan dermed begrunde en begrænsning af udøvelsen af ejendomsretten (dom af 15.1.2013, Križan m.fl., C-416/10, EU:C:2013:8, præmis 114 og den deri nævnte retspraksis).
- 35 For det andet fremgår det ikke, med forbehold for den eventuelle efterprøvelse, som påhviler den forelæggende ret i denne henseende, at foranstaltninger som de i hovedsagen omhandlede, der således er vedtaget med henblik på beskyttelse af naturen og miljøet i henhold til fugledirektivet og habitatdirektivet, og som ikke hindrer udøvelsen af akvakulturen på de pågældende parceller, men alene fastsætter betingelserne for udøvelsen af den nævnte aktivitet med henblik på at forhindre, at de herved beskyttede miljøinteresser skades, udgør et uforholdsmæssigt og urimeligt indgreb, der berører ejendomsrettens egentlige indhold, når der ikke foreligger en erstatning til de berørte ejere (jf. analogt dom af 10.7.2003, Booker Aquaculture og Hydro Seafood, C-20/00 og C-64/00, EU:C:2003:397, præmis 70).
- 36 Selv om medlemsstaterne i givet fald, for så vidt som de handler i overensstemmelse med EU-retten, kan antage, at det er hensigtsmæssigt helt eller delvist at yde erstatning til ejerne af de parceller, der er berørt af de bevaringsforanstaltninger, der er vedtaget i medfør af fugledirektivet og habitatdirektivet, kan det imidlertid ikke af denne konstatering udledes, at der i EU-retten foreligger en forpligtelse til at yde en sådan erstatning (jf. i denne retning dom af 10.7.2003, Booker Aquaculture og Hydro Seafood, C-20/00 og C-64/00, EU:C:2003:397, præmis 85).
- 37 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at chartrets artikel 17 skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at den erstatning, som en medlemsstat yder for tab lidt af en erhvervsdrivende som følge af de beskyttelsesforanstaltninger, der i henhold til fugledirektivet finder anvendelse i et område af Natura 2000-nettet, er mærkbart lavere end de skader, som denne erhvervsdrivende reelt har lidt.

Det andet spørgsmål

- 38 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 107 TEUF skal fortolkes således, at en erstatning, som en stat yder for tab lidt af en erhvervsdrivende som følge af de beskyttelsesforanstaltninger, der i henhold til fuglebeskyttelsesdirektivet finder anvendelse i et område af Natura 2000-nettet, udgør »statsstøtte« som omhandlet i den nævnte bestemmelse.

- 39 Ifølge Domstolens faste praksis kan en national foranstaltning kun kvalificeres som »statsstøtte« som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF, såfremt samtlige følgende betingelser er opfyldt. For det første skal der være tale om en statslig indgriben eller indgriben ved hjælp af statsmidler. For det andet skal denne indgriben kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne. For det tredje skal den give modtageren en selektiv fordel. For det fjerde skal den fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene (jf. bl.a. dom af 6.3.2018, Kommissionen mod FIH Holding og FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis). Artikel 107, stk. 1, TEUF har således ikke indført nogen sondring mellem grundene til eller hensigten med de statslige indgreb, men definerer dem efter deres virkninger (jf. i denne retning dom af 5.6.2012, Kommissionen mod EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, præmis 77 og den deri nævnte retspraksis).
- 40 I det foreliggende tilfælde fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at den forelæggende ret ønsker oplyst, om den erstatning, som sagsøgeren i hovedsagen har gjort gældende, skal kvalificeres som statsstøtte, henset til dens karakter af kompensation, for så vidt som der er tale om en erstatning for skader på akvakulturen, som er forårsaget af beskyttede dyr. Det andet spørgsmål har således i det væsentlige til formål at afgøre, om en erstatning, der ydes ved hjælp af statsmidler, som den i hovedsagen omhandlede, giver modtageren en fordel som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF, henset til dens hævdede kompenserende karakter.
- 41 I denne henseende følger det af Domstolens faste praksis, at en indgriben, uanset hvilken form den end måtte have, anses for at være statsstøtte, såfremt den direkte eller indirekte kan favorisere visse virksomheder, eller såfremt den kan anses for at være en økonomisk fordel, som den begunstige virksomhed ikke ville have opnået under sædvanlige markedsbetingelser (dom af 4.3.2021, Kommissionen mod Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, præmis 58 og den deri nævnte retspraksis).
- 42 Desuden kan de indrømmede fordele ikke blot være positive ydelser som bl.a. tilskud, lån eller deltagelse i virksomheders kapital, men ligeledes indgreb, der under forskellige former letter de byrder, som normalt belaster en virksomheds budget, og derved, uden at være tilskud i ordets egentlige forstand, er af samme art og har tilsvarende virkninger (dom af 1.7.2008, Chronopost og La Poste mod UFEX m.fl., C-341/06 P og C-342/06 P, EU:C:2008:375, præmis 123 og den deri nævnte retspraksis). I denne forbindelse omfatter begrebet »byrder, som normalt belaster en virksomheds budget«, bl.a. supplerende udgifter, som virksomhederne skal afholde som følge af forpligtelser, der følger af lovgivning, regler eller aftale, og som finder anvendelse på en økonomisk aktivitet (jf. i denne retning dom af 30.6.2016, Belgien mod Kommissionen, C-270/15 P, EU:C:2016:489, præmis 35 og 36).
- 43 Som det fremgår af punkt 40 i generaladvokatens forslag til afgørelse, følger det heraf, at tilstedeværelsen af en fordel fra en statslig indgriben ikke drages i tvivl af den angiveligt »kompenserende« karakter af en sådan foranstaltning, med den begrundelse, at den har til formål at råde bod på tab, som en erhvervsdrivende har lidt som følge af anvendelsen af en forpligtelse, der følger af en EU-retlig bestemmelse, eller, som det er tilfældet i hovedsagen, at yde denne erhvervsdrivende erstatning for skader på dennes virksomhed, som er forårsaget af forekomsten af naturlige begivenheder, der er forekommet inden for rammerne af den normale udøvelse af den pågældendes erhvervsaktivitet.
- 44 De omkostninger, der er forbundet med overholdelsen af de lovbestemte forpligtelser med henblik på beskyttelse af miljøet, navnlig vilde dyr, og dækning af de skader, som disse dyr kan påføre en virksomhed i akvakultursektoren, som den i hovedsagen omhandlede, henhører nemlig under en

sådan virksomheds normale driftsomkostninger. Tildeling af erstatning for skader, som beskyttede dyr forvolder virksomhedens aktiviteter, udgør derfor en økonomisk fordel, som den pågældende virksomhed i princippet ikke kan gøre krav på under normale markedsvilkår.

- 45 Den forelæggende ret rejser imidlertid spørgsmålet om, hvorvidt kvalificeringen som statsstøtte ikke bør udelukkes for så vidt angår den i hovedsagen omhandlede erstatning, med den begrundelse at denne har til formål at kompensere for en skade, som de berørte erhvervsdrivende har lidt som følge af, at de er pålagt forpligtelser af almen interesse, som er fastsat af den medlemsstat, hvor de er hjemmehørende, i forbindelse med gennemførelsen af de EU-retlige regler om miljøbeskyttelse, i det foreliggende tilfælde i henhold til fugledirektivet.
- 46 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at for at udelukke, at en fordel for en virksomhed, der er pålagt forpligtelser til offentlig tjeneste, kan udgøre »statsstøtte« som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF, skal det vedrørende de faktiske omstændigheder kontrolleres, at de fire betingelser, som Domstolen opstillede i sin dom af 24. juli 2003, Altmark Trans og Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415), er opfyldt.
- 47 For det første skal den pågældende virksomhed således faktisk være pålagt at opfylde forpligtelser til offentlig tjeneste, og disse forpligtelser skal være klart defineret. For det andet skal de kriterier, der er grundlaget for beregningen af compensationen, være fastlagt på forhånd på en objektiv og gennemsigtig måde. For det tredje må compensationen eller erstatningen ikke overstige, hvad der er nødvendigt for helt eller delvis at dække de udgifter, der er afholdt ved opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste, idet der skal tages hensyn til de hermed forbundne indtægter og til en rimelig fortjeneste ved opfyldelsen af forpligtelserne. For det fjerde skal størrelsen af den nødvendige compensation eller erstatning, når udvælgelsen af den virksomhed, der skal overdrages en forpligtelse til offentlig tjeneste, i et konkret tilfælde ikke gennemføres inden for rammerne af en udbudsprocedure, fastlægges på grundlag af en analyse af de omkostninger, som en gennemsnitsvirksomhed, der er veldrevet og tilstrækkeligt udstyret til at kunne opfylde de stillede krav til den offentlige tjeneste, ville have ved at gennemføre forpligtelserne, idet der skal tages hensyn til de hermed forbundne indtægter og til en rimelig fortjeneste ved opfyldelsen af forpligtelserne.
- 48 Den blotte omstændighed, at en erhvervsdrivende som Sātiņi-S er forpligtet til at overholde nationale lovgivningsmæssige forpligtelser, der følger af en gennemførelse af EU-retten, og nærmere bestemt forpligtelser, der er fastsat i henhold til Natura 2000-nettet, kan imidlertid ikke i sig selv godtgøre, at en sådan erhvervsdrivende er blevet pålagt at opfylde klart definerede forpligtelser til offentlig tjeneste som omhandlet i den første af de fire kumulative betingelser, der er opregnet i foregående præmis.
- 49 Desuden har Irland med henvisning til dom af 27. september 1988, Asteris m.fl. (106/87-120/87, EU:C:1988:457), gjort gældende, at en erstatning som den, Sātiņi-S har ansøgt om, ikke kan anses for at give virksomheden en fordel.
- 50 I denne henseende skal det imidlertid bemærkes, at der skal sondres mellem hovedsagen og den sag, der gav anledning til denne dom, for så vidt som den ikke vedrører beløb, der skyldes eller er betalt på grundlag af den pågældende medlemsstats ansvar uden for kontraktforhold, men derimod erstatning for omkostninger – der følger af lovgivningsmæssige forpligtelser eller naturlige begivenheder – der normalt bæres af de berørte virksomheder i forbindelse med deres økonomiske virksomhed. I det foreliggende tilfælde er der således på ingen måde tale om en erstatning, der har til formål at kompensere for skader forvoldt af de nationale myndigheder.

- 51 Som Kommissionen med rette har anført, kan en erstatning som den, SātiŇi-S har nedlagt påstand om inden for rammerne af hovedsagen, ikke sidestilles med tilbagebetaling af ulovligt opkrævede afgifter, således som det var tilfældet i de sager, der gav anledning til dom af 27. marts 1980, *Denkavit italiana* (61/79, EU:C:1980:100), og af 10. juli 1980, *Ariete* (811/79, EU:C:1980:195), eller med betalingen af en ekspropriationsgodtgørelse, således som det var tilfældet i den sag, der gav anledning til dom af 1. juli 2010, *Nuova Terni Industrie Chimiche mod Kommissionen* (T-64/08, ikke trykt i Sml., EU:T:2010:270). I disse to tilfælde, hvor det blev fastslået, at den pågældende medlemsstat ikke havde ydet »statsstøtte« som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF, var denne medlemsstat forpligtet til at tilbagebetale beløb, som den uberettiget havde modtaget, eller til at betale modværdien af et gode, som ejeren var blevet frataget.
- 52 Følgelig giver den erstatning, som en medlemsstat yder for tab lidt af en erhvervsdrivende på grund af de beskyttelsesforanstaltninger, der i henhold til fuglebeskyttelsesdirektivet finder anvendelse i et Natura 2000-område, den berørte part en »fordel«, der kan udgøre »statsstøtte« som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF, i det omfang de øvrige betingelser vedrørende en sådan kvalificering, der er nævnt i denne doms præmis 39, er opfyldt, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve.
- 53 Det andet spørgsmål skal derfor besvares således, at artikel 107, stk. 1, TEUF skal fortolkes således, at en erstatning ydet af en medlemsstat for tab lidt af en erhvervsdrivende som følge af de beskyttelsesforanstaltninger, der finder anvendelse i et område i Natura 2000-nettet i medfør af fugledirektivet, giver en fordel, der kan udgøre en »statsstøtte«, som omhandlet i denne bestemmelse, for så vidt som de øvrige betingelser vedrørende en sådan kvalificering er opfyldt.

Det tredje spørgsmål

- 54 Med sit tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 717/2014 skal fortolkes således, at såfremt en erstatning som den, der er beskrevet i det andet spørgsmål, opfylder betingelserne i artikel 107, stk. 1, TEUF, finder loftet på 30 000 EUR for de minimis-støtte, der er fastsat i denne bestemmelse, anvendelse på denne erstatning.
- 55 Artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 717/2014 opregner de tilfælde, hvor støtte ydet til fiskeri- og akvakulturvirksomheder er udelukket fra forordningens anvendelsesområde.
- 56 Som generaladvokaten har anført i punkt 56 i forslaget til afgørelse, finder ingen af disse undtagelser anvendelse på en erstatning som den i hovedsagen omhandlede.
- 57 Det fremgår i øvrigt af artikel 4 i forordning nr. 717/2014, sammenholdt med 15. betragtning hertil, som den forelæggende ret har henvist til, at forordningen kun finder anvendelse på såkaldt »gennemsigtig« støtte, dvs. støtte, for hvilken det er muligt præcist og på forhånd at beregne bruttosubventionsækvivalenten, uden at det er nødvendigt at foretage en risikoanalyse. Eftersom en erstatning som den, SātiŇi-S har ansøgt om i hovedsagen, består i en efterfølgende erstatning med et loft, må den anses for gennemsigtig, idet den gør det muligt præcist og på forhånd at beregne bruttosubventionsækvivalenten.
- 58 For så vidt som forordning nr. 717/2014 finder anvendelse, kan den pågældende medlemsstat, hvis den som i det foreliggende tilfælde beslutter at fastsætte et loft for den omhandlede støtte på 30 000 EUR, kvalificere den som »de minimis-støtte« og følgelig afholde sig fra at anmelde støtten til Kommissionen.

- 59 Det tredje spørgsmål skal derfor besvares med, at artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 717/2014 skal fortolkes således, at i det tilfælde, hvor en erstatning som den, der er beskrevet i det andet spørgsmål, opfylder betingelserne i artikel 107, stk. 1, TEUF, finder loftet på 30 000 EUR for de minimis-støtte, der er fastsat i nævnte artikel 3, stk. 2, anvendelse på denne erstatning.

Sagsomkostninger

- 60 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Tredje Afdeling) for ret:

- 1) **Artikel 17 i Den Europæiske Unions charter for grundlæggende rettigheder skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at den erstatning, som en medlemsstat yder for tab lidt af en erhvervsdrivende som følge af de beskyttelsesforanstaltninger, der i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/147/EF af 30. november 2009 om beskyttelse af vilde fugle finder anvendelse i et område af Natura 2000-nettet, er mærkbart lavere end de skader, som denne erhvervsdrivende reelt har lidt.**
- 2) **Artikel 107, stk. 1, TEUF skal fortolkes således, at en erstatning ydet af en medlemsstat for tab lidt af en erhvervsdrivende som følge af de beskyttelsesforanstaltninger, der finder anvendelse i et område i Natura 2000-nettet i medfør af direktiv 2009/147, giver en fordel, der kan udgøre en »statsstøtte« som omhandlet i denne bestemmelse, for så vidt som de øvrige betingelser vedrørende en sådan kvalificering er opfyldt.**
- 3) **Artikel 3, stk. 2, i Kommissionens forordning (EU) nr. 717/2014 af 27. juni 2014 om anvendelsen af [artikel 107 TEUF og 108 TEUF] på de minimis-støtte i fiskeri- og akvakultursektoren skal fortolkes således, at i det tilfælde, hvor en erstatning som den, der er beskrevet i denne domskonklusions punkt 2, opfylder betingelserne i artikel 107, stk. 1, TEUF, finder loftet på 30 000 EUR for de minimis-støtte, der er fastsat i nævnte artikel 3, stk. 2, anvendelse på denne erstatning.**

Underskrifter