



Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. ATHANASIOS RANTOS
presentadas el 9 de septiembre de 2021¹

Asunto C-234/20

SIA Sātiņi-S
contra
Lauku atbalsta dienests

[Petición de decisión prejudicial planteada por la Augstākā tiesa (Tribunal Supremo, Letonia)]

«Cuestión prejudicial — Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) — Reglamento (UE) n.º 1305/2013 — Ayuda al desarrollo rural — Artículo 30 — Pagos al amparo de la red Natura 2000 — Compensación por la pérdida de ingresos en las zonas agrícolas y forestales — Limitación o exclusión de las turberas de la compensación — Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Artículo 17 — Derecho a la propiedad — Compensación por las limitaciones impuestas a la actividad económica con anterioridad a la adquisición de un bien inmueble y conocidas por el beneficiario»

I. Introducción

1. La petición de decisión prejudicial ha sido presentada en el marco de un litigio iniciado por SIA Sātiņi-S, una empresa letona (en lo sucesivo, «Sātiņi-S»), contra el Lauku atbalsta dienests (Servicio de Apoyo al Medio Rural, Letonia).
2. Esta petición tiene por objeto la interpretación del artículo 30, apartados 1 y 6, letra a), del Reglamento (UE) n.º 1305/2013² y del artículo 17 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta») y se refiere, esencialmente, a:
 - la calificación de las turberas a los fines de la aplicación del artículo 30, apartados 1 y 6, letra a), del Reglamento n.º 1305/2013;
 - la cuestión de si un Estado miembro puede excluir o limitar a determinadas zonas o actividades los pagos previstos en el artículo 30, apartados 1 y 6, letra a), del Reglamento n.º 1305/2013;

¹ Lengua de origen: francés.

² Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1698/2005 del Consejo (DO 2013, L 347, p. 487, y corrección de errores en DO 2016, L 130, p. 1).

- la cuestión de si está justificado conceder una compensación por una pérdida de ingresos causada por las limitaciones de las actividades económicas que recaen sobre un bien inmueble de las que el propietario tenía conocimiento en el momento de su adquisición.

II. Marco jurídico

A. Derecho de la Unión

1. Carta

3. El artículo 17 de la Carta, titulado «Derecho a la propiedad», dispone, en su apartado 1:

«Toda persona tiene derecho a disfrutar de la propiedad de los bienes que haya adquirido legalmente, a usarlos, a disponer de ellos y a legarlos. Nadie puede ser privado de su propiedad más que por causa de utilidad pública, en los casos y condiciones previstos en la ley y a cambio, en un tiempo razonable, de una justa indemnización por su pérdida. El uso de los bienes podrá regularse por ley en la medida que resulte necesario para el interés general.»

2. Directiva «Hábitats»

4. El artículo 3, apartado 1, de la Directiva 92/43/CEE³ establece:

«Se crea una red ecológica europea coherente de zonas especiales de conservación, denominada “Natura 2000”. Dicha red, compuesta por los lugares que alberguen tipos de hábitats naturales que figuran en el Anexo I y de hábitats de especies que figuran en el Anexo II, deberá garantizar el mantenimiento o, en su caso, el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de los tipos de hábitats naturales y de los hábitats de las especies de que se trate en su área de distribución natural.

La Red Natura 2000 incluirá asimismo las zonas de protección especiales designadas por los Estados miembros con arreglo a las disposiciones de la Directiva 79/409/CEE⁴.»

5. A tenor del artículo 6 de la Directiva «Hábitats»:

«1. Con respecto a las zonas especiales de conservación, los Estados miembros fijarán las medidas de conservación necesarias que implicarán, en su caso, adecuados planes de gestión, específicos a los lugares o integrados en otros planes de desarrollo, y las apropiadas medidas reglamentarias, administrativas o contractuales, que respondan a las exigencias ecológicas de los tipos de hábitats naturales del Anexo I y de las especies del Anexo II presentes en los lugares.

2. Los Estados miembros adoptarán las medidas apropiadas para evitar, en las zonas especiales de conservación, el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de especies, así como las alteraciones que repercutan en las especies que hayan motivado la designación de las zonas, en la

³ Directiva del Consejo de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (DO 1992, L 206, p. 7; en lo sucesivo, «Directiva “Hábitats”»).

⁴ Directiva del Consejo de 2 de abril de 1979 relativa a la conservación de las aves silvestres (DO 1979, L 103, p. 1).

medida en que dichas alteraciones puedan tener un efecto apreciable en lo que respecta a los objetivos de la presente Directiva.

[...]»

3. Reglamento n.º 1305/2013

6. El Reglamento n.º 1305/2013 establece, en sus considerandos 7, 9 y 24, lo siguiente:

«(7) Con objeto de que los programas de desarrollo rural puedan acometerse de inmediato y se lleven a cabo de manera eficaz, es necesario que la ayuda del Feader se base en la existencia de condiciones administrativas marco idóneas. Para ello, es preciso que los Estados miembros evalúen la aplicabilidad y el cumplimiento de determinadas condiciones previas. Cada Estado miembro debe elaborar un programa nacional de desarrollo rural para todo su territorio, un conjunto de programas regionales, o ambos a la vez un programa nacional y un conjunto de programas regionales. Cada programa debe definir una estrategia para alcanzar los objetivos fijados en relación con las prioridades de desarrollo rural de la Unión y una selección de medidas. La programación debe ajustarse a las prioridades de desarrollo rural de la Unión y, al mismo tiempo, adaptarse a los contextos nacionales y complementar las demás políticas de la Unión, especialmente la política relativa a los mercados agrícolas, la política de cohesión y la política pesquera común. Los Estados miembros que opten por un conjunto de programas regionales también deben poder elaborar un marco nacional, sin dotación presupuestaria propia, con el fin de facilitar la coordinación entre las regiones para abordar los desafíos de alcance nacional.

[...]

(9) Los programas de desarrollo rural deben determinar las necesidades de la zona que comprenden y describir una estrategia coherente para satisfacerlas teniendo en cuenta las prioridades de desarrollo rural de la Unión. Esta estrategia debe basarse en la fijación de objetivos. Deben determinarse los vínculos entre las necesidades identificadas, los objetivos que se fijen y la elección de las medidas seleccionadas para alcanzarlos. Los programas de desarrollo rural también deben contener toda la información necesaria para evaluar su conformidad con los requisitos del presente Reglamento.

[...]

(24) Es preciso seguir prestando ayuda a los agricultores y a los titulares forestales para que puedan hacer frente a limitaciones específicas de las zonas en que se aplican la [Directiva 2009/147/CE⁵] y la Directiva [“Hábitats”], a fin de contribuir a una gestión eficaz de las zonas Natura 2000, y también debe ayudarse a los agricultores a hacer frente, en las demarcaciones fluviales, a las limitaciones resultantes de la aplicación de la [Directiva 2000/60/CE⁶]. La ayuda debe estar vinculada a los requisitos específicos descritos en el programa de desarrollo rural, que sean más estrictos que las normas y requisitos obligatorios correspondientes. Los Estados miembros deben asegurarse también de que los pagos a los agricultores no deriven

⁵ Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres (DO 2010, L 20, p. 7; en lo sucesivo, «Directiva “Aves”»).

⁶ Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas (DO 2000, L 327, p. 1; en lo sucesivo, «Directiva Marco del Agua»).

en una doble financiación en virtud del presente Reglamento y del Reglamento n.º 1307/2013.⁷ Además, es preciso que los Estados miembros tengan en cuenta en la concepción general de los programas de desarrollo rural las necesidades específicas de las zonas Natura 2000.»

7. El artículo 2 del Reglamento n.º 1305/2013, titulado «Definiciones», dispone:

«[...]

Además, se entenderá por:

[...]

c) “medida”: un conjunto de operaciones que contribuyen a una o más prioridades de desarrollo rural de la Unión;

[...]

f) “superficie agrícola”: cualquier superficie dedicada a tierras de cultivo, pastos permanentes, pastizales permanentes o cultivos permanentes, según se define en el artículo 4 del [Reglamento n.º 1307/2013];

[...]

r) “bosque”: una zona de tierra de una extensión superior a 0,5 hectáreas, con árboles de más de 5 metros de altura y una cubierta de copas de más de un 10 %, o árboles que puedan alcanzar tales valores *in situ*, sin incluir la tierra que se destine predominantemente a uso agrícola o urbano, sin perjuicio de lo previsto en el apartado 2.

2. Un Estado miembro o región podrá optar por aplicar una definición de “bosque” distinta a la del apartado 1, letra r) basada en el derecho nacional o sistema de clasificación nacional vigentes. Los Estados miembros o las regiones consignarán la definición en el programa de desarrollo rural.

[...]»

8. A tenor del artículo 4 del Reglamento n.º 1305/2013, titulado «Objetivos»:

«En el marco general de la [política agrícola común (PAC)], la ayuda al desarrollo rural, incluidas las actividades en el sector alimentario, así como en el sector no alimentario y en el forestal, contribuirá a lograr los siguientes objetivos:

a) fomentar la competitividad de la agricultura;

b) garantizar la gestión sostenible de los recursos naturales y la acción por el clima;

c) lograr un desarrollo territorial equilibrado de las economías y comunidades rurales incluyendo la creación y conservación del empleo.»

⁷ Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 por el que se establecen normas aplicables a los pagos directos a los agricultores en virtud de los regímenes de ayuda incluidos en el marco de la Política Agrícola Común y por el que se derogan los Reglamentos (CE) n.º 637/2008 y (CE) n.º 73/2009 del Consejo (DO 2013, L 347, p. 608).

9. El artículo 6 de este Reglamento titulado «Programas de desarrollo rural», dispone, en su apartado 1, lo siguiente:

«El Feader intervendrá en los Estados miembros por medio de programas de desarrollo rural. Estos programas aplicarán una estrategia encaminada a cumplir las prioridades de desarrollo rural de la Unión a través de una serie de medidas, definidas en el título III. La ayuda del Feader se solicitará para la consecución de los objetivos de desarrollo rural perseguidos a través de las prioridades de la Unión.»

10. El artículo 10 de dicho Reglamento, titulado «Aprobación de los programas de desarrollo rural», está redactado en los siguientes términos:

«1. Los Estados miembros presentarán a la Comisión una propuesta para cada programa de desarrollo rural en la que conste la información a que se refiere el artículo 8.

2. Cada programa de desarrollo rural será aprobado por la Comisión mediante un acto de ejecución.»

11. El artículo 30 de ese mismo Reglamento, titulado «Pagos al amparo de Natura 2000 y de la Directiva Marco del Agua», dispone:

«1. En virtud de esta medida se concederán anualmente ayudas por hectárea de superficie agrícola o hectárea de superficie forestal, con el fin de compensar a sus beneficiarios por los costes adicionales y las pérdidas de ingresos que hayan experimentado como consecuencia de las dificultades derivadas de la aplicación de las Directivas [“Hábitats”] y [“Aves”] y de la Directiva Marco del Agua en las zonas en cuestión.

[...]

6. Podrán optar a pagos las siguientes superficies:

a) zonas agrícolas y forestales de la red Natura 2000 designadas de conformidad con las Directivas [“Hábitats”] y [“Aves”];

[...]».

4. Reglamento de Ejecución n.º 808/2014

12. El artículo 10 del Reglamento de Ejecución (UE) n.º 808/2014,⁸ titulado «Hipótesis normalizadas sobre costes adicionales y pérdidas de ingresos», dispone, en su apartado 1, lo siguiente:

«Los Estados miembros podrán fijar el importe de los pagos para las medidas o tipos de operaciones mencionados en los artículos 28 a 31 y en los artículos 33 y 34 del [Reglamento n.º 1305/2013] basándose en hipótesis normalizadas sobre costes adicionales y pérdidas de ingresos.»

⁸ Reglamento de Ejecución de la Comisión, de 17 de julio de 2014, por el que se establecen disposiciones de ejecución del Reglamento n.º 1305/2013 (DO 2014, L 227, p. 18).

13. La sección 8 del anexo I, parte 1, de dicho Reglamento de Ejecución, con la rúbrica «Descripción de las medidas seleccionadas», tiene la siguiente redacción:

«[...]

11. Pagos al amparo de Natura 2000 y de la Directiva Marco del Agua [artículo 30 del Reglamento n.º 1305/2013]

[...]

- identificación de las restricciones/desventajas sobre cuya base pueden concederse los pagos, e indicación de las prácticas obligatorias;
- descripción de la metodología y supuestos agronómicos, incluida la descripción de los requisitos de base contemplados en el artículo 30, apartado 3, del [Reglamento n.º 1305/2013], en relación con las Directivas [“Hábitats”] y [“Aves”], y en el artículo 30, apartado 4, de dicho Reglamento en relación con la [Directiva Marco del Agua], utilizados como punto de referencia para los cálculos que justifiquen los costes adicionales y las pérdidas de ingresos como consecuencia de las desventajas de las zonas afectadas a efectos de la aplicación de las Directivas [“Hábitats”] y [“Aves”] y [de la Directiva Marco del Agua]; en su caso, dicha metodología debe tener en cuenta el pago correspondiente a las prácticas agrarias beneficiosas para el clima y el medio ambiente, concedido de conformidad con el [Reglamento n.º 1307/2013], a fin de evitar la doble financiación.

[...]»

14. La medida 12 del anexo I, parte 5, de dicho Reglamento de Ejecución, establece los pagos al amparo de Natura 2000 y de la Directiva Marco del Agua en relación con el artículo 30 del Reglamento n.º 1305/2013 y prevé las siguientes tipologías de pagos:

«Pagos compensatorios por zonas agrícolas de la red Natura 2000 [código 12.1]

Pagos compensatorios por zonas forestales de la red Natura 2000 [código 12.2]

Pagos compensatorios por zonas agrícolas incluidas en planes hidrológicos de cuenca [código 12.3]».

B. Derecho Letón

15. El ministru kabineta 2010. gada 16. marta noteikumi Nr. 264 īpaši aizsargājamo dabas teritoriju vispārējie aizsardzības un izmantošanas noteikumi (Decreto n.º 264 del Consejo de Ministros sobre disposiciones generales relativas a la protección y a la utilización de las zonas especiales de conservación), de 16 de marzo de 2010 (en lo sucesivo, «Decreto n.º 264»),⁹ establece las normas generales de protección y de uso de las zonas especiales de conservación.

⁹ *Latvijas Vēstnesis*, 2010, n.º 58.

16. El capítulo 5 de este Decreto, titulado «Zonas naturales protegidas», dispone, en su punto 16, lo siguiente:

«En las zonas naturales protegidas se prohíbe:

[...]

16.12. la instalación de plantaciones de arándanos en las turberas».

17. El ministru kabineta 2015. gada 7. aprīļa noteikumi Nr. 171 noteikumi par valsts un Eiropas Savienības atbalsta piešķiršanu, administrēšanu un uzraudzību vides, klimata un lauku ainavas uzlabošanai 2014.-2020. gada plānošanas periodā (Decreto n.º 171 del Consejo de Ministros sobre las normas de concesión, gestión y supervisión de las ayudas nacionales y de la Unión Europea destinadas a mejorar el medio ambiente, el clima y el medio rural durante el período de programación 2014-2020), de 7 de abril de 2015 (en lo sucesivo, «Decreto n.º 171»),¹⁰ dispone, en sus puntos 56 a 58, lo siguiente:

«56. La superficie que puede optar a la ayuda en el marco de esta medida es el terreno forestal (con exclusión de las turberas):

56.1. incluido en la lista de las [zonas Natura 2000] conforme al artículo 30, apartado 6, letra a), del Reglamento n.º 1305/2013 y determinado con arreglo a la likums “Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām” [Ley relativa a las Zonas Especiales de Conservación];

[...]

58. Podrá concederse la ayuda si la superficie admisible declarada para la ayuda es de al menos una hectárea, está compuesta por campos de al menos 0,1 hectáreas y la superficie mínima sometida a un tipo de limitación en un campo es de al menos 0,1 hectáreas, y si los referidos campos pueden identificarse cartográficamente, están incluidos en el sistema de solicitud electrónica del Servicio de Apoyo al Medio Rural y en ellos resultan aplicables, desde el 1 de marzo del año en curso, en virtud de la normativa relativa a la protección y a la utilización de las zonas especiales de conservación o a la protección de especies y biotopos, cualquiera de las siguientes limitaciones a la actividad económica:

58.1. prohibición de actividades de explotación forestal;

58.2 prohibición de proceder al aprovechamiento principal y de efectuar claras;

58.3 prohibición de proceder al aprovechamiento principal;

58.4 prohibición de proceder a la corta a tala rasa».¹¹

¹⁰ *Latvijas Vēstnesis*, 2015, n.º 76.

¹¹ La Comisión subraya, en sus observaciones escritas, que la versión de este Decreto citado por la resolución de remisión incorpora modificaciones adoptadas el 14 de marzo de 2017, que no son aplicables *ratione temporis* a los hechos del litigio principal. La redacción del punto 58 previa a dichas modificaciones era la siguiente: «Podrá concederse la ayuda si la superficie admisible declarada para la ayuda es de al menos una hectárea y está constituida por campos de al menos 0,5 hectáreas, cuyos límites coinciden con los de las parcelas forestales, que pueden identificarse en la naturaleza y en las que alguna de las limitaciones siguientes se aplica a la actividad económica a partir del 1 de abril del año en curso, en virtud de la normativa relativa a la protección y a la utilización de las zonas especiales de conservación o a la protección de especies y biotopos: [...] prohibición de actividades de explotación forestal; [...] prohibición de proceder a la corta definitiva y de efectuar claras; [...] prohibición de proceder a la corta definitiva; [...] prohibición de la tala rasa».

18. El lauku attīstības programma 2014.-2020.gadam (Programa Letón de Desarrollo Rural 2014-2020),¹² aprobado por la Comisión Europea al amparo del artículo 10, apartado 2, del Reglamento n.º 1305/2013, indica que podrá percibirse una ayuda si se imponen limitaciones a las actividades de explotación forestal en las zonas Natura 2000 o en las microrreservas situadas en terrenos forestales, con excepción de las turberas.

III. Litigio principal, cuestiones prejudiciales y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

19. En el transcurso del año 2002, Sātiņi-S adquirió, en Letonia, 7,7 hectáreas de tierra turbosa, situada en una zona natural protegida y en una zona de conservación de importancia comunitaria Natura 2000 (en lo sucesivo, «zona Natura 2000»).

20. El 2 de febrero de 2017, Sātiņi-S presentó una solicitud ante el Lauku atbalsta dienests (Servicio de Apoyo al Medio Rural) con el fin de obtener, por los años 2015 y 2016, una compensación como consecuencia de la prohibición de instalar plantaciones de arándanos en esta tierra turbosa. Mediante resolución de 28 de febrero de 2017, dicho Servicio denegó la solicitud alegando que la normativa nacional aplicable no preveía tal compensación.

21. Sātiņi-S interpuso recurso contra esta resolución ante la Administratīvā apgabaltiesa (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo, Letonia), que desestimó dicho recurso mediante sentencia de 26 de marzo de 2018.

22. Sātiņi-S interpuso recurso de casación contra dicha sentencia ante la Augstākā tiesa (Tribunal Supremo, Letonia), que decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

- «1) ¿Debe interpretarse el artículo 30, apartado 6, letra a), del [Reglamento n.º 1305/2013] en el sentido de que las tierras turbosas están totalmente excluidas de los pagos al amparo de Natura 2000?
- 2) En caso de respuesta negativa a la primera cuestión, ¿están comprendidas las tierras turbosas en las zonas agrícolas o forestales?
- 3) En caso de respuesta negativa a la primera cuestión, ¿debe interpretarse el artículo 30 del Reglamento n.º 1305/2013 en el sentido de que un Estado miembro puede excluir totalmente las tierras turbosas de los pagos al amparo de Natura 2000 y de que tales disposiciones nacionales son compatibles con el objetivo compensatorio de dichos pagos establecido en el Reglamento n.º 1305/2013?
- 4) ¿Debe interpretarse el artículo 30 del Reglamento n.º 1305/2013 en el sentido de que un Estado miembro puede limitar los pagos de la ayuda por las zonas de la red Natura 2000 estableciendo la ayuda únicamente respecto a la limitación de un tipo específico de actividad económica, como, por ejemplo, en las zonas forestales, solo para las actividades de explotación forestal?

¹² Este programa está disponible en la página web del Gobierno letón en la siguiente dirección: https://www.zm.gov.lv/public/files/CMS_Static_Page_Doc/00/00/01/81/03/Programme_2014LV06RDNP.001_9_0_lv.pdf

5) ¿Debe interpretarse el artículo 30, apartado 1, del Reglamento n.º 1305/2013, en relación con el artículo 17 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en el sentido de que una persona tiene derecho, invocando sus planes para una nueva actividad económica, a un pago al amparo de Natura 2000 si, cuando adquirió la propiedad, ya tenía conocimiento de las limitaciones a las que esta se hallaba sometida?»

23. Sātiņi-S, los Gobiernos letón e irlandés y la Comisión presentaron observaciones escritas.

24. En la vista que se celebró el 3 de junio de 2021, los Gobiernos letón e irlandés y la Comisión presentaron observaciones orales.

IV. Análisis

A. *Sobre las cuestiones prejudiciales primera y segunda*

25. Mediante las dos primeras cuestiones prejudiciales, que procede examinar de manera conjunta, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 30, apartado 6, letra a), del Reglamento n.º 1305/2013 debe ser interpretado en el sentido de que las tierras turbosas quedan totalmente excluidas de los pagos al amparo de la red Natura 2000 y, en caso de respuesta negativa a esta cuestión, si esas tierras están comprendidas en las zonas agrícolas o en las zonas forestales en el sentido de esta disposición.

26. En virtud del artículo 30, apartado 1, del Reglamento n.º 1305/2013, se concederán anualmente ayudas por hectárea de superficie agrícola o hectárea de superficie forestal, con el fin de compensar a sus beneficiarios por los costes adicionales y las pérdidas de ingresos que hayan experimentado como consecuencia de las dificultades derivadas de la aplicación de las Directivas «Hábitats» y «Aves» y de la Directiva Marco del Agua. El artículo 30, apartado 6, letra a), de este Reglamento precisa que podrán optar a pagos las zonas agrícolas y forestales de la red Natura 2000 designadas de conformidad con las Directivas «Hábitats» y «Aves».

27. En el presente caso, el Servicio de Apoyo al Medio Rural denegó a Sātiņi-S la compensación por la limitación de la actividad económica consistente en la instalación de plantaciones de arándanos en turberas, argumentando que la normativa letona excluía de tales pagos para las turberas.

28. El órgano jurisdiccional remitente señala, en primer lugar, que el sistema de pagos al amparo de Natura 2000 tiene como objetivo ayudar a los beneficiarios a hacer frente a las dificultades derivadas de la aplicación de las Directivas «Hábitats» y «Aves» y de la Directiva Marco del Agua y que las limitaciones adoptadas por los Estados miembros no deben eliminar la intención compensatoria de este sistema, habida cuenta de que las turberas representan una parte importante del territorio letón y cubren gran parte de las zonas Natura 2000 de este país. Posteriormente, dicho órgano jurisdiccional afirma que en la relación de estas zonas que figura en el anexo I de la Directiva «Hábitats» se incluyen las turberas entre los tipos de hábitats naturales de interés comunitario para cuya conservación es preciso designar zonas especiales de conservación. Por último, el referido órgano jurisdiccional señala, por un lado, que si bien el artículo 30, apartado 6, letra a), del Reglamento n.º 1305/2013 limita los pagos a determinadas zonas, esto es, a las zonas agrícolas o forestales, no limita los pagos a determinadas actividades económicas y, por otro lado, que el punto 58 del Decreto n.º 171 reserva la ayuda prevista en el

artículo 30, apartado 6, letra a), del Reglamento n.º 1305/2013 a las limitaciones impuestas a las actividades de explotación forestal, si bien es posible ejercer actividades agrícolas en turberas situadas en terrenos forestales, instalando en ellas plantaciones de arándanos.

29. Sātiņi-S alega que el hecho de que por la normativa nacional únicamente conceda la compensación a las zonas forestales, con exclusión de las turberas, es «injusto» y que la actividad económica y la delimitación de los terrenos de esta sociedad empezó antes de que el espacio natural protegido fuese designado zona especial de conservación.

30. En relación con la primera cuestión prejudicial, el Gobierno letón aduce que la limitación de la concesión de compensaciones se deriva directamente del artículo 30, apartado 6, letra a), del Reglamento n.º 1305/2013, que reserva los pagos al amparo de la red Natura 2000 a las zonas agrícolas y forestales, y que las tierras turbosas no están comprendidas en las zonas forestales a las que el Estado reserva la concesión de los pagos, puesto que no se ajustan al concepto de «bosque» tal como se define en el artículo 2, apartado 1, letra r), de este Reglamento. A la vista de la respuesta afirmativa a esta cuestión, dicho Gobierno sostiene que no es necesario pronunciarse sobre la segunda cuestión prejudicial y precisa que, conforme a la normativa nacional, las superficies terrestres se califican según el tipo de uso de los suelos, en función de sus cualidades naturales y de su uso económico actual, y que, en función de las características específicas de las parcelas de tierra, las «tierras agrícolas», los «bosques» y las «turberas» constituyen tres categorías de tierras distintas.

31. Según la Comisión, dado que el Reglamento n.º 1305/2013 no contiene ninguna mención, definición o descripción de «turbera» o de «tierra turbosa», las tierras turbosas en cuestión podrían englobarse en el artículo 30, apartado 6, letra a), de dicho Reglamento, en función de sus características, cuando respondan, en su caso, a la definición de «superficie agrícola», con arreglo al artículo 2, apartado 1, letra f), de este Reglamento, o a la de «bosque», con arreglo al artículo 2, apartado 1, letra r), del mismo Reglamento.

32. Con el fin de dar respuesta a las dos primeras cuestiones prejudiciales, examinaré la cuestión de la clasificación de las turberas en el sentido del artículo 30, apartado 6, letra a), del Reglamento n.º 1305/2013, y así determinar si esta disposición excluye totalmente las turberas de los pagos al amparo de la red Natura 2000.

33. En relación con la clasificación de las turberas en el sentido del artículo 30, apartado 6, letra a), del Reglamento n.º 1305/2013 y en ausencia de definición de «turbera» o de «tierra turbosa» en el Derecho de la Unión, entiendo que una turbera es, en esencia, una zona húmeda que se caracteriza por la presencia de «turba», un suelo con un gran contenido de material orgánico de origen vegetal y con depósitos de carbono orgánico.¹³ Si bien existen varios tipos de turberas, estos elementos son, según mi leal saber y entender, las principales características de estas zonas.

¹³ Las pocas normas internacionales en materia de turberas ofrecen una definición muy flexible de estas. Las turberas son consideradas «humedales» en el sentido de la Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, firmado en Ramsar (Irán) el 2 de febrero de 1971 (*Colección de Tratados de las Naciones Unidas*, vol. 996, p. 245, n.º 14583) y la definición de «humedal» según esta convención es muy amplia. En lo que respecta, más concretamente, a las turberas, el documento titulado «Designación de Sitios Ramsar: Marco estratégico y lineamientos para el desarrollo futuro de la Lista de Humedales de Importancia Internacional de la Convención sobre los Humedales», de la Secretaría de la Convención de Ramsar (4.ª edición, vol. 17, 2010) precisa, en sus puntos 136 y 137, que las turberas se definen por la presencia de sustrato de turba (la «turba» está formada por restos vegetales muertos y parcialmente descompuestos que se han acumulado *in situ* en suelos saturados de agua) y son ecosistemas en los que el depósito de turba puede estar recubierto de una vegetación (que se transforma o no en turba) o puede carecer de ella. La presencia de turba o de una vegetación capaz de formar turba es, según este documento, la característica principal de las turberas.

34. A la vista de estas características, por un lado, la definición de «turbera» no se corresponde enteramente con la de «superficie agrícola», en el sentido del artículo 2, apartado 1, letra f), del Reglamento n.º 1305/2013,¹⁴ según la cual se entiende por «superficie agrícola» «cualquier superficie dedicada a tierras de cultivo, pastos permanentes, pastizales permanentes o cultivos permanentes, según se define en el artículo 4 del [Reglamento n.º 1307/2013]». No obstante, una turbera podría estar formada, al menos en parte, por «pastos permanentes»,¹⁵ que se incluyen en la definición de «superficie agrícola».¹⁶

35. Por otra parte, la definición de «turbera» tampoco se corresponde enteramente con la de «bosque», en el sentido del artículo 2, apartado 1, letra r), del Reglamento n.º 1305/2013, según la cual se entiende por «bosque» «una zona de tierra de una extensión superior a 0,5 hectáreas, con árboles de más de 5 metros de altura y una cubierta de copas de más de un 10 %, o árboles que puedan alcanzar tales valores *in situ*, sin incluir la tierra que se destine predominantemente a uso agrícola o urbano, sin perjuicio de lo previsto en el apartado 2».¹⁷ No obstante, según la vegetación presente, una turbera podría estar constituida, al menos en parte, por bosques.¹⁸

36. Por tanto, me inclino a concluir que si bien las turberas, como tales, no son objeto del artículo 30, apartado 6, letra a), del Reglamento n.º 1305/2013, tampoco constituyen, a los fines de la aplicación de esta disposición, un *tertium genus* en relación con las zonas agrícolas y forestales mencionadas por dicha disposición. Dicho de otro modo, la definición *científica* de las turberas como tierras que presentan las características específicas descritas en el punto 33 de las presentes conclusiones no excluye que estas tierras, según su composición, puedan englobarse en la definición *jurídica* de zona «agrícola» o «forestal» en el sentido de dicha disposición, si estas contienen, en concreto, pastos incluidos en la definición de «zona agrícola» o vegetación que se corresponda con aquella que compone una «zona forestal».¹⁹

¹⁴ No es ocioso destacar que si bien el artículo 30, apartado 6, letra a), del Reglamento n.º 1305/2013 alude a «zonas» agrícolas, el artículo 2, apartado 1, letra f), del mismo Reglamento ofrece una definición de «superficie» agrícola. Entiendo, sin embargo, que ambas expresiones son intercambiables.

¹⁵ El artículo 4, apartado 1, letra h), del Reglamento n.º 1307/2013 define «pastos permanentes y pastizales permanentes» (conjuntamente denominados «pastos permanentes») como sigue: «las tierras utilizadas para el cultivo de gramíneas u otros forrajes herbáceos naturales (espontáneos) o cultivados (sembrados) y que no hayan sido incluidas en la rotación de cultivos de la explotación durante cinco años o más; pueden incluir otras especies como arbustivos y/o arbóreos que pueden servir de pastos, siempre que las gramíneas y otros forrajes herbáceos sigan siendo predominantes, y, cuando los Estados miembros así lo decidan, pueden asimismo incluir tierras que sirvan para pastos y que formen parte de las prácticas locales establecidas, según las cuales las gramíneas y otros forrajes herbáceos no han predominado tradicionalmente en las superficies para pastos».

¹⁶ El artículo 45 del Reglamento n.º 1307/2013, titulado «Pastos permanentes», prevé, en su apartado 1, párrafo primero, que «Los Estados miembros designarán los pastos permanentes que sean medioambientalmente sensibles en las zonas que contemplan las Directivas [“Habitats”] o [“Aves”], *incluidos los pantanos y humedales situados en esas zonas*, y que necesiten protección estricta con el fin de cumplir los objetivos de las citadas Directivas» (el subrayado es mío).

¹⁷ En virtud del artículo 2, apartado 2, del Reglamento n.º 1305/2013, un Estado miembro o región podrá optar por aplicar (en el programa de desarrollo rural) una definición distinta de la que figura en el apartado 1, letra r), de este Reglamento, basada en el derecho nacional o sistema de clasificación nacional vigentes.

¹⁸ A modo de ejemplo, subrayo que el anexo de la Directiva «Habitats», que incluye la lista de los tipos de hábitats de interés comunitario cuya conservación precisa la designación de zonas especiales de conservación, por una parte, distingue las «turberas», que figuran bajo el código 7, de los «bosques», que figuran bajo el código 9, y, por otra parte, incluye determinados tipos de turberas, como las «turberas boscosas», entre los «bosques de la Europa templada», bajo el código 91D0.

¹⁹ Por otra parte, advierto que la clasificación de dichas zonas, efectuada según la normativa de la Unión o nacional, no es «definitiva», puesto que la morfología de un terreno puede cambiar, especialmente tras una intervención humana. A modo de ejemplo, citaría el considerando 81 de la Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables (DO 2018, L 328, p. 82), que prevé explícitamente la posibilidad de que las turberas sean transformadas en zonas agrícolas. En relación con la cuestión de los cambios indirectos en el uso de los suelos, este considerando precisa que «[un] cambio indirecto del uso de la tierra se produce cuando los cultivos destinados a la producción de biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa sustituye a la producción tradicional de cultivos para alimentos y piensos. Dicha demanda adicional aumenta la presión sobre la tierra y da lugar a la *expansión de las tierras agrícolas en tierras con elevadas reservas de carbono, como los bosques, los humedales y las turberas* [...]» (el subrayado es mío).

37. Por consiguiente, estimo que algunas zonas turbosas pueden, al menos parcialmente, englobarse en la noción de zonas «agrícolas» o «forestales», pudiendo así obtener pagos sobre la base del artículo 30, apartado 6, letra a), del Reglamento n.º 1305/2013.

38. En el presente caso, al haber limitado el legislador letón los pagos previstos en el artículo 30, apartado 6, letra a), del Reglamento n.º 1305/2013 a las zonas forestales, excluyendo las zonas agrícolas, corresponde al órgano jurisdiccional remitente verificar si las turberas objeto del asunto principal, tal como están definidas por la legislación letona, se engloban en la noción de «zona forestal» con arreglo a esta disposición.²⁰

39. Asimismo, al ser la actividad prohibida, en este caso, una actividad agrícola (plantación de arándanos), el órgano jurisdiccional remitente pregunta asimismo si las ayudas concedidas al amparo del artículo 30, apartado 6, letra a), del Reglamento n.º 1305/2013 con el fin de compensar a los propietarios de tierras por las dificultades soportadas en *zonas forestales* permiten compensar a estos propietarios por la prohibición de ejercer no solo una actividad forestal,²¹ sino también una *actividad agrícola*, como es la plantación de arándanos. En su opinión, la limitación de los pagos al amparo de la red Natura 2000 a determinadas *zonas* (agrícolas y forestales) no se refiere a las *actividades económicas* ejercidas en estas zonas.

40. Ahora bien, procede señalar que los pagos acordados en virtud del artículo 30, apartado 6, letra a), del Reglamento n.º 1305/2013 aspiran a «compensar a sus beneficiarios por los costes adicionales y las pérdidas de ingresos que hayan experimentado como consecuencia de las dificultades derivadas de la aplicación de las Directivas [“Hábitats”, “Aves”] y de la Directiva Marco del Agua».

41. Desde un punto de vista textual, ni el artículo 30, apartado 1, del Reglamento n.º 1305/2013 ni dicho Reglamento en general especifican cual es la causa de estas «dificultades» ni si estas se derivan de la prohibición de ejercer una actividad agrícola o forestal. No obstante, el anexo I, parte 1, sección 8, del Reglamento de Ejecución n.º 808/2014 impone a los Estados miembros concretar las limitaciones o dificultades en razón de las cuales se pueden acordar los pagos previstos en los planes de desarrollo rural. Parece por tanto que los Estados miembros tienen libertad para determinar los tipos de dificultades que pueden dar lugar a compensaciones.

42. Desde un punto de vista contextual, si bien el artículo 30, apartado 6, letra a), del Reglamento n.º 1305/2013 se limita a señalar que los pagos tienen por objeto las zonas agrícolas y forestales Natura 2000 designadas de conformidad con las Directivas «Hábitats» y «Aves», el artículo 30, apartado 6, letra b), de este Reglamento amplía estos pagos, en determinadas condiciones, a «otras zonas naturales protegidas definidas que estén sujetas a restricciones medioambientales aplicables a la agricultura o la silvicultura²² [...]». Entiendo por tanto que se considera que ambas actividades pueden optar igual e indistintamente a los pagos.

²⁰ Sin intención de invadir las competencias del órgano jurisdiccional remitente en relación con la interpretación del derecho nacional, me limitaré a señalar que la normativa nacional invocada por esta jurisdicción parece considerar, al menos implícitamente, que las turberas forman parte de las tierras forestales, cuando en el punto 56 del Decreto n.º 171 establece que «La superficie que puede optar a la ayuda en virtud de esta medida habrá de ser *terreno forestal (con exclusión de las turberas)*» (el subrayado es mío). No obstante, según las observaciones del Gobierno letón en la vista, parecería que la legislación letona hubiese adoptado una definición de turbera incompatible con la de «bosque», lo que fue rebatido por la Comisión.

²¹ Señalo que, con arreglo al punto 58 del Decreto n.º 171, el legislador letón ha reservado los pagos a determinadas limitaciones relativas a la actividad forestal, esto es, a la prohibición de actividades de explotación forestal y de proceder a determinadas talas.

²² El subrayado es mío.

43. Desde un punto de vista teleológico, se desprende de su ámbito de aplicación y de los propios objetivos del Reglamento n.º 1305/2013, tal y como se enuncian en su artículo 4, que este fomenta el desarrollo rural y, en particular, las actividades relativas tanto al sector agroalimentario como al sector no alimentario y a la silvicultura. De ello resulta, en mi opinión, que las actividades tenidas en cuenta a los fines de los pagos al amparo de la red Natura 2000 solo pueden ser actividades agrícolas o forestales, excluyendo, por ejemplo, una de las actividades típicas de explotación de las turberas, como la extracción de carbón, que constituye una actividad industrial que queda fuera del ámbito de aplicación de este Reglamento.²³

44. Por lo tanto, a mi juicio, la concesión de pagos para compensar la prohibición de una actividad agrícola en una zona forestal no queda en principio excluida por el artículo 30, apartado 6, letra a), del Reglamento n.º 1305/2013. Corresponde a los Estados miembros establecer cuáles son las actividades cuya prohibición da lugar a los mencionados pagos.

45. Propongo, por tanto, responder a las dos primeras cuestiones prejudiciales que el artículo 30, apartado 6, letra a), del Reglamento n.º 1305/2013 debe interpretarse en el sentido de que no excluye, en principio, a las turberas de los pagos previstos en el artículo 30, apartado 1, de este Reglamento, en la medida en que estas pueden estar constituidas, en su caso, por zonas agrícolas o forestales que pueden beneficiarse de los pagos con arreglo a esta disposición. Compete al órgano jurisdiccional remitente verificar si este es el caso en el asunto principal.

B. Sobre las cuestiones prejudiciales tercera y cuarta

46. Mediante sus cuestiones prejudiciales tercera y cuarta, que conviene examinar de manera conjunta, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 30 del Reglamento n.º 1305/2013 permite a un Estado miembro excluir las turberas de los pagos al amparo de la red Natura 2000 o reservar la ayuda a las limitaciones impuestas a un tipo específico de actividad económica, en particular, a la actividad forestal en una zona forestal.

47. Este órgano jurisdiccional subraya concretamente que, si bien corresponde a los Estados miembros decidir cómo van a aplicar este Reglamento, las limitaciones adoptadas por estos no deben eliminar la «intención compensatoria» del sistema de pagos al amparo de la red Natura 2000.²⁴

48. El Gobierno letón alega que el artículo 30 del Reglamento n.º 1305/2013 permite a los Estados miembros excluir totalmente las tierras turbosas de los pagos al amparo de la red Natura 2000 o limitar la concesión de las ayudas a las zonas Natura 2000 previendo una ayuda únicamente para las limitaciones impuestas a un tipo específico de actividad económica. A su parecer, en virtud de los artículos 5 y 8 de este Reglamento, los Estados miembros son libres no solo de elegir las medidas del programa de desarrollo rural, sino también de determinar las condiciones para su aplicación, y no están obligados a conceder todas y cada una de las medidas de ayuda previstas por dicho Reglamento. Según dicho Gobierno, en el presente caso, las medidas del programa de desarrollo rural de Letonia, aprobado por la Comisión, son conformes a los objetivos de la normativa de la Unión y respetan el margen de apreciación que el mismo Reglamento confiere a

²³ Observo, por ejemplo, que el anexo II de la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente (DO 2012, L 26, p. 1) distingue, por una parte, como «industria extractiva», los proyectos relativos a la explotación de turberas y, por otra parte, los proyectos relativos a la agricultura, la silvicultura y la acuicultura.

²⁴ La jurisdicción remitente se refiere, en este punto, a la sentencia de 30 de marzo de 2017, Lingurár (C-315/16, EU:C:2017:244).

los Estados miembros en la medida que el legislador nacional ha concretado la ayuda para contribuir mejor al objetivo de reforzar la biodiversidad en los terrenos forestales, evitando la fragmentación de la financiación.

49. La Comisión, tras recordar que las tierras turbosas pueden constituir tanto una zona agrícola como una zona forestal en función de sus características,²⁵ y teniendo en cuenta la elección del legislador letón de conceder una compensación únicamente por las limitaciones impuestas en las zonas forestales, sostiene que, en virtud del artículo 2, apartado 2, del Reglamento n.º 1305/2013, un Estado miembro puede elegir aplicar una definición del término «bosque» distinta de la que figura en el apartado 1, letra r), de este artículo y puede, por lo tanto, excluir totalmente de la concesión de los pagos al amparo de la red Natura 2000 las tierras turbosas, siempre que dicha definición no sea discriminatoria. La Comisión considera, además, que los Estados miembros, mediante sus programas de desarrollo rural, aprobados por ella, pueden elegir las medidas que deben obtener financiación del Feader y que el artículo 30 de este Reglamento no crea ninguna obligación de conceder compensaciones por las limitaciones al amparo de la red Natura 2000. En consecuencia, estima que un Estado miembro puede limitar la concesión de ayudas al amparo de la red Natura 2000 y establecer una ayuda únicamente por determinados tipos específicos de limitación de la actividad económica.

50. Procede señalar, para empezar, que el artículo 30 del Reglamento n.º 1305/2013 no crea ninguna obligación de pago, lo que se desprende claramente de la redacción de su apartado 6, que establece que las zonas en este mencionadas, en particular las zonas agrícolas y forestales de la red Natura 2000, *pueden* optar a pagos. Este enfoque, además, es conforme al espíritu de la normativa de la Unión en materia de desarrollo rural, que deja a los Estados miembros libertad para determinar las medidas de aplicación de esta normativa en sus programas de desarrollo rural, siempre que se respeten las prioridades de la Unión y teniendo en cuenta los contextos nacionales.²⁶

51. Asimismo, procede declarar, en primer lugar, que el anexo I, parte 5, medida 12, del Reglamento de Ejecución n.º 808/2014 prevé tres tipologías de pagos, entre las que los Estados miembros pueden optar, en el marco del artículo 30 del Reglamento n.º 1305/2013, esto es, los pagos compensatorios por zonas agrícolas de la red Natura 2000, los pagos compensatorios por zonas forestales de la red Natura 2000 y los pagos compensatorios por zonas agrícolas incluidas en planes hidrológicos de cuenca. A continuación, el anexo I, parte 1, sección 8, apartado 2, letra e), punto 11, de dicho Reglamento de Ejecución impone expresamente a los Estados miembros establecer las limitaciones o dificultades en razón de las cuales se pueden acordar los pagos previstos en los planes de desarrollo rural. Por último, el artículo 10, apartado 1, de dicho Reglamento de Ejecución prevé que los Estados miembros podrán fijar el importe de los pagos basándose en hipótesis normalizadas sobre costes adicionales y pérdidas de ingresos.

52. Por lo tanto, la normativa de la Unión deja, en principio, a los Estados miembros un margen de apreciación en lo que respecta, por una parte, a la elección de las medidas que pretenden aplicar de entre las previstas por la normativa de la Unión, y, por otra parte, a la determinación de las restricciones o dificultades en razón de las cuales se conceden los pagos. Considero, por tanto, que el legislador letón se ajustó a Derecho al decantarse, a la hora de adoptar las medidas de aplicación del artículo 30 del Reglamento n.º 1305/2013, haciendo uso del margen de apreciación

²⁵ Véase el punto 31 de las presentes conclusiones.

²⁶ Véase concretamente el artículo 6, apartado 1, y el considerando 7 del Reglamento n.º 1305/2013. Además, a tenor del artículo 10 de dicho Reglamento, la Comisión se limita a aprobar los programas que los Estados miembros le presentan.

que le confiere este Reglamento, por conferir únicamente pagos compensatorios a favor de terrenos forestales y al reservar los pagos a determinadas limitaciones, a saber, la prohibición de actividades de explotación forestal previstas en el punto 58 del Decreto n.º 171.

53. No desvirtúa esta conclusión la «intención compensatoria» del sistema de pagos al amparo de la red Natura 2000, invocada por el órgano jurisdiccional remitente sobre la base de la sentencia Lingurár.²⁷ En efecto, esta sentencia tenía por objeto una situación en la que el Estado miembro en cuestión había establecido una ayuda al amparo de la red Natura 2000 por limitaciones al uso de los bosques y otras superficies boscosas en favor de particulares y había excluido completamente de la ayuda las zonas forestales en las que hubiese una superficie, sin importar la extensión, que perteneciese al Estado, lo que implicaba, en este caso concreto, que una superficie forestal que pertenecía al Estado en un 0,182 % no podía optar a la ayuda en cuestión. Según el Tribunal de Justicia, esta limitación atentaba contra la intención compensatoria del sistema de pagos y constituía una medida desproporcionada.²⁸ La situación es diferente en el asunto principal que nos ocupa, puesto que el legislador letón, al excluir totalmente las turberas de las tierras forestales a las que se concede la ayuda, está haciendo una elección que, en principio, está dentro de sus competencias.

54. Ciertamente, cuando un Estado miembro elige las medidas a adoptar debe respetar los principios generales de la Unión, como los principios de no discriminación y de proporcionalidad.²⁹ Como ha observado la Comisión, si las turberas en cuestión, por sus características, se incluyen en los «bosques» con arreglo a la definición adoptada en el artículo 2, apartado 1, letra r), del Reglamento n.º 1305/2013 o a la adoptada eventualmente en su programa de desarrollo rural conforme al artículo 2, apartado 2, de este Reglamento,³⁰ la exclusión de estas zonas de las ayudas al amparo del artículo 30 de dicho Reglamento resultaría contraria al principio general de no discriminación, inherente al sistema normativo de la Unión.

55. Propongo entonces responder a las cuestiones prejudiciales tercera y cuarta que el artículo 30, apartado 6, letra a), del Reglamento n.º 1305/2013 debe interpretarse en el sentido de que permite a un Estado miembro, dentro del respeto del principio general de no discriminación, bien excluir a las turberas de los pagos al amparo de la red Natura 2000 —sin que esta exclusión atente contra la finalidad compensatoria de dichos pagos—, bien reservar las ayudas acordadas para estas zonas a las limitaciones impuestas a un tipo específico de actividad económica, en particular a la actividad forestal.

C. Sobre la quinta cuestión prejudicial

56. Mediante su quinta y última cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 30 del Reglamento n.º 1305/2013, en relación con el artículo 17 de la Carta, debe ser interpretado en el sentido de que el propietario de un bien tiene derecho a una compensación por una limitación de la actividad económica de dicho bien si, en el momento en el que lo adquirió, tenía conocimiento de dicha limitación.

²⁷ Sentencia de 30 de marzo de 2017 (C-315/16, EU:C:2017:244).

²⁸ Véase la sentencia de 30 de marzo de 2017 (C-315/16, EU:C:2017:244), apartados 26 a 30.

²⁹ Véase, en relación con el principio de proporcionalidad, la sentencia de 30 de marzo de 2017, Lingurár (C-315/16, EU:C:2017:244), apartado 29 y jurisprudencia citada.

³⁰ Véase la nota 20 de las presentes conclusiones. En la vista, la Comisión descartó que el legislador letón hubiese adoptado una definición de «bosque» en el sentido del artículo 2, apartado 1, letra r), del Reglamento n.º 1305/2013, mientras que, según las observaciones del Gobierno letón, parecería que la legislación letona hubiese adoptado una definición de «turbera» incompatible con la de «bosque».

57. El Gobierno letón propone responder negativamente a esta cuestión, argumentando que el artículo 17 de la Carta permite establecer, en aras del interés general y dentro del respeto del principio de proporcionalidad, limitaciones al uso de los bienes, que Sātiņi-S había adquirido los inmuebles en cuestión cuando ya existían limitaciones legales al ejercicio de la actividad económica que pretendía emprender y que no existe ninguna prueba de que esta última hubiese recibido garantías legítimas de que las medidas nacionales relativas a la concesión de pagos al amparo de la red Natura 2000 pudieran ser modificadas en un sentido que le resultara más favorable.

58. El Gobierno irlandés, que limita sus observaciones a esta cuestión, propone responder a la misma que el artículo 30, apartado 1, del Reglamento n.º 1305/2013, en relación con el artículo 17 de la Carta, no confiere el derecho a un pago al amparo de la red Natura 2000 por los proyectos para una nueva actividad económica en una propiedad si, en el momento en el que se adquirió esa propiedad, el adquirente ya tenía conocimiento de las limitaciones a las que la referida propiedad estaba sometida.

59. La Comisión pone de relieve que, en el presente caso, no se trata de una expropiación inmobiliaria, sino de una normativa sobre el uso de los bienes, que está permitida en la medida en que es necesaria para el interés general en virtud del artículo 17, apartado 1, última frase, de la Carta, pues la protección del medio ambiente constituye un objetivo de interés general y la prohibición de instalar una plantación de arándanos no resulta desproporcionada a este respecto. La Comisión sostiene que el artículo 30 del Reglamento n.º 1305/2013 no crea ninguna obligación ni promesa de pago de compensaciones a personas físicas por ninguna de las limitaciones impuestas al amparo de la red Natura 2000 y que las Directivas «Habitats» y «Aves» tampoco contienen ninguna disposición relativa al establecimiento de un mecanismo compensatorio. Asimismo, plantea la cuestión de la competencia del Tribunal de Justicia para pronunciarse sobre una limitación del derecho a la propiedad, como la del presente caso, que, a su parecer, no se inscribe en el ámbito de la aplicación del Derecho de la Unión.

60. En lo que concierne, con carácter preliminar, a la cuestión de la competencia del Tribunal de Justicia para pronunciarse sobre la quinta cuestión prejudicial, procede recordar que, en virtud del artículo 51, apartado 1, de la Carta, que rige su ámbito de aplicación, las disposiciones de esta se dirigen a los Estados miembros únicamente a la hora de aplicar el Derecho de la Unión. Esta disposición confirma la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, según la cual los derechos fundamentales garantizados en el ordenamiento jurídico de la Unión tienen vocación de ser aplicados en todas las situaciones reguladas por el Derecho de la Unión, pero no serían aplicables fuera de dichas situaciones. Cuando una situación jurídica no está dentro del ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia no es competente para entrar a conocerla y las disposiciones de la Carta eventualmente invocadas no bastarían, por sí solas, para fundamentar esta competencia.³¹

61. Ahora bien, en el presente asunto, el órgano jurisdiccional remitente plantea una cuestión de interpretación del artículo 30, apartado 1, del Reglamento n.º 1305/2013, *en relación* con el artículo 17 de la Carta. Por lo tanto, esta cuestión versa, principalmente, sobre la aplicación del artículo 30 de este Reglamento.

³¹ Véase, en este sentido, la sentencia de 22 de abril de 2021, Profi Credit Slovakia (C-485/19, EU:C:2021:313), apartado 37 y jurisprudencia citada.

62. A este respecto, basta señalar que, como resulta de las contestaciones propuestas a las cuestiones precedentes, el artículo 30 del Reglamento n.º 1305/2013 no genera ninguna obligación de pago ni ningún derecho de compensación al amparo de las limitaciones impuestas en el marco de la red Natura 2000. En efecto, como se ha expuesto en los puntos 50 y 51 de las presentes conclusiones, si bien los Estados miembros pueden adoptar medidas al amparo de esta disposición, de ninguna manera están obligados a hacerlo y disponen, además, de un margen de apreciación en cuanto a las medidas que estiman apropiadas para la aplicación de este Reglamento.

63. Esta conclusión no queda desvirtuada por la interpretación del artículo 30 del Reglamento n.º 1305/2013 en relación con el artículo 17 de la Carta, pues esta última disposición no tiene efecto alguno sobre el ámbito de aplicación del aquel artículo, ni por la eventual aplicación con carácter autónomo de dicho artículo 17, que supondría la aplicación de esta disposición a una situación puramente interna y que no entraría dentro del ámbito de aplicación del Derecho de la Unión en el sentido del artículo 51, apartado 1, de la Carta.

64. En lo que atañe, en particular, al artículo 6 de la Directiva «Habitats», invocado por el Gobierno irlandés como fuente de obligaciones para los Estados miembros, procede señalar que, en lo esencial, esta disposición establece, en su apartado 1, que los Estados miembros fijarán las medidas de conservación necesarias para las zonas especiales de conservación y, en su apartado 2, que estos Estados miembros adoptarán las medidas apropiadas para evitar, en las zonas especiales de conservación, el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de especies, así como las alteraciones que repercutan en las especies que hayan motivado la designación de las zonas. Estimo que, si bien dicha disposición obliga a los Estados miembros a adoptar medidas para la protección de las zonas en cuestión, de ninguna manera prevé la adopción de medidas de compensación como las que son objeto del asunto principal.

65. Con carácter subsidiario, entiendo que las limitaciones introducidas por el legislador letón objeto del asunto principal no son contrarias a la esencia del derecho a la propiedad, sino eventualmente a su uso, el cual, en el sentido del artículo 17, apartado 1, última frase, de la Carta, puede ser regulado por la ley en la medida en que sea necesario para el interés general. Así, según jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, se pueden imponer limitaciones al uso del derecho a la propiedad a condición de que respondan de forma efectiva a los objetivos de interés general y que no constituyan, en relación con el fin perseguido, una intervención desproporcionada e intolerable que atente contra la esencia misma del derecho así garantizado.³² En el caso de autos, la protección del medio ambiente figura entre estos objetivos y puede, por tanto, justificar una limitación al uso del derecho a la propiedad,³³ de tal forma que la prohibición de instalar una plantación de arándanos, como en el presente asunto, es conforme a un objetivo de interés general y no es desproporcionada respecto del fin perseguido, puesto que la necesidad de proteger el ecosistema comporta la prohibición de efectuar transformaciones del estado de los lugares.³⁴

³² Véase la sentencia de 15 de enero de 2013, *Križan y otros* (C-416/10, EU:C:2013:8), apartado 113 y jurisprudencia citada.

³³ Véase la sentencia de 15 de enero de 2013, *Križan y otros* (C-416/10, EU:C:2013:8), apartado 114 y jurisprudencia citada.

³⁴ Por otra parte, dudo que *SătiŃi-S*, que adquirió estos bienes con conocimiento de las limitaciones preexistentes, pueda invocar vulneración del uso de su derecho a la propiedad.

66. Propongo por tanto responder a la quinta cuestión prejudicial que el artículo 30 del Reglamento n.º 1305/2013, en relación con el artículo 17 de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que no concede al propietario de un bien inmueble, como las turberas, el derecho a obtener pagos al amparo de la red Natura 2000 por una limitación del ejercicio de una actividad económica relativa a dicho bien.

V. Conclusión

67. A la vista de las consideraciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia responder a las cuestiones prejudiciales planteadas por la Augstākā tiesa (Tribunal Supremo, Letonia) de la siguiente manera:

- «1) El artículo 30, apartado 6, letra a), del Reglamento (UE) n.º 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1698/2005 del Consejo debe interpretarse en el sentido de que no excluye, en principio, a las turberas de los pagos compensatorios al amparo del artículo 30, apartado 1, de ese Reglamento, en la medida en que estas pueden estar constituidas, en su caso, por zonas agrícolas o forestales que pueden beneficiarse de los pagos en el sentido de esta disposición.
- 2) El artículo 30, apartado 6, letra a), del Reglamento n.º 1305/2013 debe interpretarse en el sentido de que permite a un Estado miembro, dentro del respeto del principio general de no discriminación, bien excluir a las turberas de los pagos al amparo de la red Natura 2000 —sin que esta exclusión atente contra la finalidad compensatoria de dichos pagos—, bien reservar las ayudas acordadas para estas zonas a las limitaciones impuestas a un tipo específico de actividad económica, en particular a la actividad forestal.
- 3) El artículo 30 del Reglamento n.º 1305/2013, en relación con el artículo 17 de la Carta de los derechos Fundamentales de la Unión Europea, debe interpretarse en el sentido de que no concede al propietario de un bien inmueble, como las turberas, el derecho a obtener pagos al amparo de la red Natura 2000 por una limitación del ejercicio de una actividad económica relativa a dicho bien.»