



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
ATHANASIOS RANTOS
esitatud 9. septembril 2021¹

Kohtuasi C-234/20

SIA Sātiņi-S

versus

Lauku atbalsta dienests

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Augstākā tiesa (Lāti kõrgeim kohus))

Eelotsusetaotlus – Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfond (EAFRD) – Määrus (EL) nr 1305/2013 – Maaelu arengu toetus – Artikkel 30 – Natura 2000 võrgustiku alade eest makstavad toetused – Saamata jäänud tulu hüvitamine põllumajandus- ja metsaaladel – Hüvitiste piiramine või nende maksmise välistamine rabade puhul – Euroopa Liidu põhiõiguste harta – Artikkel 17 – Õigus omandile – Hüvitise maksmine majandustegevuse piirangute eest, mis olid olemas enne kinnisasja omandamist ja olid saajale teada

I. Sissejuhatus

1. See eelotsusetaotlus on esitatud vaidluse raames, mille pooled on Lāti ettevõtja SIA Sātiņi-S (edaspidi „Sātiņi-S“) ja Lauku atbalsta dienests (Lāti maaelu arengu amet).

2. See eelotsusetaotlus käsitleb määruse (EL) nr 1305/2013² artikli 30 lõike 1 ja lõike 6 punkti a ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikli 17 tõlgendamist ning puudutab peamiselt järgmist:

- „rabade“ kvalifikatsioon määruse nr 1305/2013 artikli 30 lõike 1 ja lõike 6 punkti a kohaldamisel;
- küsimus, kas liikmesriik võib teatavatel aladel või teatavate tegevusalade puhul välistada määruse nr 1305/2013 artikli 30 lõikes 1 ja lõike 6 punktis a ette nähtud toetused või neid piirata;
- küsimus, kas on õigustatud maksta hüvitisi saamata jäänud tulu eest, mille põhjustasid kinnisasjal majandustegevusega tegelemise piirangud, mis olid omanikule selle asja omandamisel teada.

¹ Algkeel: prantsuse.

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (EAFRD) antavate maaelu arengu toetuste kohta ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1698/2005 (ELT 2013, L 347, lk 487, ja parandus ELT 2016, L 130, lk 1).

II. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

1. Harta

3. Harta artikli 17 „Õigus omandile“ lõikes 1 on ette nähtud:

„Igaühel on õigus vallata, kasutada, käsutada ja pärandada oma seaduslikul teel saadud omandit. Kellelki ei tohi tema omandit ära võtta muidu kui üldistes huvides ja seaduses ettenähtud juhtudel ja tingimustel ning õigeaegse ja õiglase hüvituse eest. Omandi kasutamist võib reguleerida seadusega niivõrd, kui see on vajalik üldistes huvides.“

2. Elupaikade direktiiv

4. Direktiivi 92/43/EMÜ³ artikli 3 lõikes 1 on sätestatud:

„Luuakse Euroopa erikaitsealade sidus ökoloogiline võrgustik Natura 2000. See võrgustik, mis koosneb aladest, kus esinevad I lisa loetletud looduslikud elupaigatüübid ja II lisa loetletud liikide elupaigad, võimaldab säilitada või vajaduse korral taastada asjaomaste looduslike elupaigatüüpide ja liikide elupaikade soodsat kaitsestaatust nende looduslikul levilal.“

Natura 2000 võrgustikku kuuluvad ka liikmesriikide direktiivi 79/409/EMÜ^[4] kohaselt klassifitseeritud linnukaitsealad.“

5. Elupaikade direktiivi artiklis 6 on ette nähtud:

„1. Liikmesriigid kehtestavad erikaitsealade suhtes vajalikud kaitsemeetmed, mille hulka kuuluvad vajaduse korral asjakohased kaitsekorralduskavad, mis on eraldi välja töötatud või lisatud muudesse arengukavadesse, ning asjakohased õiguslikud, halduslikud või lepingulised meetmed, mis vastavad aladel esinevate I lisa looduslike elupaigatüüpide ja II lisa liikide ökoloogilistele vajadustele.“

2. Liikmesriigid võtavad vajalikke meetmeid, et vältida erikaitsealadel looduslike elupaikade ja liikide elupaikade halvenemist ning selliste liikide häirimist, mille kaitseks alad on määratud, kuivõrd selline häirimine võib oluliselt mõjutada käesoleva direktiivi eesmärkide täitmist.

[...]“

³ Nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiiv looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (EÜT 1992, L 206, lk 7; ELT eriväljaanne 15/02, lk 102; edaspidi „elupaikade direktiiv“).

⁴ Nõukogu 2. aprilli 1979. aasta direktiiv loodusliku linnustiku kaitse kohta (EÜT 1979, L 103, lk 1; ELT eriväljaanne 15/01, lk 98).

3. Määrus nr 1305/2013

6. Määruse nr 1305/2013 põhjendustes 7, 9 ja 24 on märgitud:

„(7) Maaelu arengu programmide viivitamatu käivitamise ja tõhusa rakendamise tagamiseks peaks EAFRD toetus põhinema usaldusväärsete haldusraamistiku tingimuste olemasolul. Liikmesriigid peaksid seepärast hindama teatavate eeltingimuste kohaldatavust ja täitmist. Iga liikmesriik peaks koostama kas riikliku maaelu arengu programmi kogu oma territooriumi kohta või piirkondlike programmide kogumi või nii riikliku programmi kui ka piirkondlike programmide kogumi. Igas programmis tuleks kindlaks määrata strateegia maaelu arengut käsitlevate liidu prioriteetidega seotud eesmärkide saavutamiseks ning meetmete valimiseks. Programmitöö peaks vastama maaelu arengut käsitlevatele liidu prioriteetidele ning samal ajal olema kohandatud riiklikele vajadustele ja täiendama liidu muid poliitikavaldkondi, eelkõige põllumajandusturgude poliitikat, ühtekuuluvuspoliitikat ja ühist kalanduspoliitikat. Piirkondlike programmide kogumi koostamise kasuks otsustanud liikmesriikidel peaks olema võimalik koostada ka ilma eraldi eelarveeraldise riiklik raamistik, et hõlbustada piirkondadevahelist koordineerimist kogu riiki puudutavate probleemidega tegelemisel.

[...]

(9) Maaelu arengu programmides tuleks määratleda asjaomase piirkonna vajadused ning kirjeldada nende vajaduste rahuldamise sidusat strateegiat, võttes arvesse maaelu arengut käsitlevaid liidu prioriteete. Kõnealune strateegia peaks põhinema eesmärkide seadmisel. Tuleks luua seosed väljaselgitatud vajaduste, seotud eesmärkide ja nende saavutamiseks valitud meetmete vahel. Maaelu arengu programmid peaksid sisaldama ka kogu vajalikku teavet, et hinnata nende vastavust käesoleva määruse nõuetele.

[...]

(24) Tuleks jätkata toetuse andmist põllumajandustootjatele ja metsamaa valdajatele, et aidata toime tulla asjaomaste piirkondade ebasoodsate asjaoludega, mis tulenevad [direktiivi 2009/147/EÜ⁵] ja [elupaikade direktiivi] rakendamisest, et aidata kaasa Natura 2000 alade tõhusale majandamisele. Samas tuleks toetus teha kättesaadavaks põllumajandustootjatele, et aidata toime tulla vesikonna piirkondade ebasoodsate tingimustega, mis tulenevad [direktiivi 2000/60/EÜ⁶] rakendamisest. Toetus peaks olema seotud maaelu arengu programmis kirjeldatud erinõuetega, mis on rangemad vastavatest kohustuslikest standarditest ja nõuetest. Samuti peaksid liikmesriigid tagama, et põllumajandustootjatele makstavad toetused ei tooks kaasa topeltrahastamist käesoleva määruse ja määruse (EL) nr 1307/2013⁷ alusel. Lisaks sellele peaksid liikmesriigid oma maaelu arengu programmide koostamisel võtma arvesse Natura 2000 alade erivajadusi.“

⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. novembri 2009. aasta direktiiv loodusliku linnustiku kaitse kohta (ELT 2010, L 20, lk 7; edaspidi „linnudirektiiv“).

⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2000. aasta direktiiv, millega kehtestatakse ühenduse veepoliitika alane tegevusraamistik (EÜT 2000, L 327, lk 1; ELT eriväljaanne 15/05, lk 275; edaspidi „veepoliitika raamdirektiiv“).

⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus, millega kehtestatakse ühise põllumajanduspoliitika raames toetuskavade alusel põllumajandustootjatele makstavate otsetoetuste eeskirjad ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EÜ) nr 637/2008 ja (EÜ) nr 73/2009 (ELT 2013, L 347, lk 608).

7. Määruse nr 1305/2013 artiklis 2 „Mõisted“ on ette nähtud:

„[...]

Lisaks kasutatakse järgmisi mõisteid:

[...]

c) „meede“ – selliste tegevuste kogum, millega aidatakse kaasa ühe või mitme maaelu arengut käsitleva liidu prioriteedi saavutamisele;

[...]

f) „põllumajandusmaa“ – põllumaa, püsirohuma ja püsiokarjamaa või püsiokultuuride all olev maa-ala, nagu see on määratletud [määruse nr 1307/2013] artiklis 4;

[...]

r) „mets“ või „metsamaa“ – üle 0,5 hektari suurune maa-ala, millel on üle viie meetri kõrgused puud, mille võrade liitus on suurem kui 10 %, või puud, mis suudavad *in situ* kõnealuste künnisteni jõuda, ning mis ei sisalda maad, mis on peamiselt kasutuses põllumajanduses või linnamaana, kui lõikest 2 ei tulene teisiti[.]

2. Liikmesriik või piirkond võib otsustada kasutada muud kui lõike 1 punktis r sätestatud metsa või metsamaa mõistet, mis põhineb kehtival siseriiklikul õigusel või inventuurisüsteemil. Liikmesriigid või piirkonnad esitavad vastava mõiste maaelu arengu programmis.

[...]“

8. Määruse nr 1305/2013 artiklis 4 „Eesmärgid“ on ette nähtud:

„[Ühise põllumajanduspoliitika (ÜPP)] üldraamistikus aitavad maaelu arengu toetused, sealhulgas tegevusteks toidusektoris ja muus kui toidusektoris ning metsandussektoris, saavutada järgmisi eesmäärke:

a) põllumajanduse konkurentsivõime parandamine;

b) loodusvarade jätkusuutliku majandamise ja kliimategevuse tagamine;

c) maapiirkondade majanduse ja kogukondade tasakaalustatud territoriaalse arengu saavutamine, sealhulgas tööhõive loomine ja säilitamine.“

9. Selle määruse artiklis 6 „Maaelu arengu programmid“ lõikes 1 on sätestatud:

„EAFRD toimib liikmesriikides maaelu arengu programmide kaudu. Kõnealuste programmidega rakendatakse strateegiat, mille eesmärk on järgida III jaotises kindlaks määratud meetmete kogumi abil maaelu arengut käsitlevaid liidu prioriteete. Kõnealuste liidu prioriteetide abil maaelu arengu eesmärkide saavutamiseks taotletakse EAFRD toetust.“

10. Nimetatud määruse artikkel 10 „Maaelu arengu programmide heakskiitmine“ on sõnastatud järgmiselt:

„1. Liikmesriigid esitavad komisjonile iga maaelu arengu programmi kohta artiklis 8 osutatud teavet sisaldava ettepaneku.

2. Komisjon kiidab iga maaelu arengu programmi heaks rakendusaktiga.“

11. Sama määruse artiklis 30 „Natura 2000 ja veepoliitika raamdirektiivi kohased toetused“ on ette nähtud:

„1. Käesoleva meetme kohane toetus on iga-aastane toetus, mida antakse põllumajandus- või metsamaa hektari kohta, et hüvitada toetusesaajate lisakulusid ja saamatajäänud tulu, mis on tingitud ebasoodsatest tingimustest asjaomastel aladel seoses [elupaikade direktiivi] ja [linnudirektiivi] ning veepoliitika raamdirektiivi rakendamisega.

[...]

6. Toetust võivad saada järgmised alad:

a) [elupaikade direktiivi] ja [linnudirektiivi] kohaselt määratud Natura 2000 põllumajandus- ja metsaalad;

[...]“

4. Rakendusmäärus nr 808/2014

12. Rakendusmääruse (EL) nr 808/2014⁸ artikli 10 „Lisakulude ja saamata jäänud tulu tavaprognosid“ lõikes 1 on ette nähtud:

„Liikmesriigid võivad [määruse nr 1305/2013] artiklite 28–31 ning artiklite 33 ja 34 kohaste meetmete või tegevusliikidega seotud toetussummad kindlaks määrata lisakulude ja saamata jäänud tulu tavaprognoside alusel.“

13. Selle rakendusmääruse I lisa 1. osa punkt 8 „Valitud meetmete kirjeldus“ on sõnastatud järgmiselt:

„[...]“

11. Natura 2000 ja veepoliitika raamdirektiivi kohased toetused ([määruse nr 1305/2013] artikkel 30)

[...]

– piirangud/ebasoodsad tingimused, mille alusel võib toetusi anda, ja kohustuslikud põllumajandustavad;

⁸ Komisjoni 17. juuli 2014. aasta rakendusmäärus, milles sätestatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse nr 1305/2013 rakenduseeskirjad (ELT 2014, L 227, lk 18).

- meetodite ja agronoomiliste eelduste kirjeldus, sealhulgas [määruse nr 1305/2013] artikli 30 lõikes 3 osutatud, [elupaikade direktiivi] ja [linnudirektiivi] kohaste selliste miinimumnõuete ning kõnealuse määruse artikli 30 lõikes 4 osutatud veepoliitika raamdirektiivi kohaste selliste miinimumnõuete kirjeldus, mis on võetud aluseks arvutustele, mis põhjendavad lisakulusid ja saamatajäänud tulu, mis on tingitud ebasoodsatest tingimustest asjaomastel aladel seoses [elupaikade direktiivi] ja [linnudirektiivi] ning veepoliitika raamdirektiivi rakendamisega; vajaduse korral kinnitus selle kohta, et meetodi puhul on võetud arvesse [määruse nr 1307/2013] kohaselt antud toetust kliima- ja keskkonnasäästlike põllumajandustavade eest, et välistada topeltrahastamine.

[...]“

14. Nimetatud rakendusmääruse I lisa 5. osa punktis 12 on määratud kindlaks Natura 2000 ja veepoliitika raamdirektiivi kohased toetused määruse nr 1305/2013 artikli 30 raames ning nähtud ette järgmine maksete liigitus:

„Hüvitise maksmine Natura 2000 põllumajandusalade eest [kood 12.1]

Hüvitise maksmine Natura 2000 metsaalade eest [kood 12.2]

Hüvitise maksmine veemajanduskavade alla kuuluvate põllumajandusalade eest [kood 12.3]“.

B. Läti õigus

15. Ministrite nõukogu 16. märtsi 2010. aasta määrusega nr 264 erikaitsealade kaitse ja kasutamise üldsätete kohta (Ministru kabineta 2010. gada 16. marta noteikumi Nr. 264 „Īpaši aizsargājamo dabas teritoriju vispārējie aizsardzības un izmantošanas noteikumi“; edaspidi „määrus nr 264“)⁹ on sätestatud erikaitsealade kaitse ja kasutamise üldnormid.

16. Selle määruse 5. peatüki „Looduskaitsealad“ punktis 16 on ette nähtud:

„Looduskaitsealadel on keelatud:

[...]

16.12) jõhvikaistanduste rajamine rabadesse;

[...]“

17. Ministrite Nõukogu 7. aprilli 2015. aasta määruse nr 171 keskkonna, kliima ja maaelu parandamiseks programmitöö perioodil 2014–2020 riigi ja Euroopa Liidu toetuste andmise, haldamise ja järelevalve eeskirjade kohta (ministru kabineta 2015. gada 7. aprīļa noteikumi

⁹ *Latvijas Vēstnesis*, 2010, nr 58.

Nr. 171 noteikumi par valsts un Eiropas Savienības atbalsta piešķiršanu, administrēšanu un uzraudzību vides, klimata un lauku ainavas uzlabošanai 2014.–2020. gada plānošanas periodā)¹⁰ punktides 56–58 on sätēstatud:

„56. Kōnealuse meetme raames toetuskōlblik maa-ala on metsamaa (välja arvatud rabad):

56.1) mis on kantud [Natura 2000 vōrgustiku alade] loetellu vastavalt määruše nr 1305/2013 artikli 30 lōike 6 punktile a ja kindlaks määratud vastavalt erikaitsealade seadusele (likums „Par ipaši aizsargājamām dabas teritorijām“);

[...]

58. Toetust vōib anda, kui deklareeritud toetuskōlblik pindala on vähemalt üks hektar, koosneb vähemalt 0,1 hektari ulatuses pōldudest ja minimaalne pindala, millele on kehtēstatud teatav piirang, pōllul on vähemalt 0,1 hektarit ja kui neid pōlde on vōimalik kartograafiliselt kindlaks teha, need kuuluvad maaēlu arengu ameti elektroonilise taotluse sūsteemi ning neile on alates jooksva aasta 1. märtsist erikaitsealade kaitse ja kasutamise vōi liikide ja biotoopide kaitse ōigusnormide alusel kohaldatav mōni jārgmistest majandustegevuse piirangutest:

58.1) raiekeeld;

58.2) pōhiotstarbel kasutamise ja lagendike tegemise keeld;

58.3) pōhiotstarbel kasutamise keeld;

58.4) lageraiekeeld.“¹¹

18. Lāti 2014.–2020. aasta maaēlu arengu programmī (lauku attīstības programma 2014.–2020. gadam)¹², mille Euroopa Komisjōn määruše nr 1305/2013 artikli 10 lōike 2 alusel heaks kiitis, on mārģitud, et kui Natura 2000 vōrgustiku aladel vōi metsamaadel (välja arvatud rabades) asuvates mikroreservaatīdes on kehtēstatud raiepiirangud, vōib saada toetust.

III. Pōhikohtuasi, eelotsuse kūsīmused ja menetlus Euroopa Kohtus

19. Sātiņi-S ostis 2002. aastal 7,7 hektarit rabamaad, mis asub looduskaitsealal ja Euroopa tāhtsusega Natura 2000 kaitsealal (edaspidi „Natura 2000 vōrgustiku ala“) Lātīs.

20. Sātiņi-S esitas 2. veebruaril 2017 maaēlu arengu ametile taotluse maksta talle 2015. aasta ja 2016. aasta eest hūvitist keēlu eest rajada sellele rabamaa alale jōhvikaistandusi. Nimetatud amet jātētis selle taotluse 28. veebruari 2017. aasta otsusega rahuldamata pōhjendusel, et riigīsēstes kohaldatavates ōigusnormīdes ei ole niisugust hūvitist ette nāhtud.

¹⁰ *Latvijas Vēstnesis*, 2015, nr 76.

¹¹ Komisjōn rōhutab oma kirjalikes seisukohtades, et eelotsusetāotluses viidatud määruše versioōn sisaldab 14. mārēsil 2017 vastu vōētud muudatusi, mis ei ole pōhikohtuasja faktilīses asjaolude suhtes *ratione temporis* kohaldatavad. Enne neid muudatusi oli selle punkti 58 tekst jārgmine: „Toetust vōib anda, kui deklareeritud toetuskōlblik pindala on vähemalt üks hektar, koosneb vähemalt 0,5 hektari ulatuses pōldudest, mille piirid langevad kokku metsamaade piirīdega, mis on looduses tuvastatavad ja milles kohaldatase alates jooksva 1. aprillist erikaitsealade kaitse ja kasutamise vōi liikide ja biotoopide kaitse ōigusnormīdes alusel kohaldatav mōni jārgmistest majandustegevuse piirangutest: [...] raiekeeld; [...] pōhiotstarbel kasutamise ja lagendike tegemise keeld; [...] lōpliku raie keeld; [...] lageraiekeeld.“

¹² See programm on kättesaadav Lāti valitsuse veebisaidil jārgmisel aadressil:
https://www.zm.gov.lv/public/files/CMS_Static_Page_Doc/00/00/01/81/03/Programme_2014LV06RDNP001_9_0_lv.pdf

21. Sātiņi-S esitas selle otsuse peale kaebuse Administratīvā apgabaltiesale (regionaalne halduskohus, Läti), kes jättis selle kaebuse 26. märtsi 2018. aasta otsusega rahuldamata.

22. Sātiņi-S esitas selle kohtuotsuse peale kassatsioonkaebuse Augstākā teisale (Läti kõrgeim kohus), kes otsustas menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. Kas [määruse nr 1305/2013] artikli 30 lõike 6 punkti a tuleb tõlgendada nii, et rabamaad on Natura 2000 toetuste hulgast täielikult välja jäetud?
2. Kui vastus esimesele küsimusele on eitav, siis kas rabamaad kuuluvad põllumajandus- või metsaalade hulka?
3. Kui vastus esimesele küsimusele on eitav, siis kas määruse nr 1305/2013 artiklit 30 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriik võib rabamaad Natura 2000 alusel toetuste andmisest täielikult välja jätta ja need riigisisesed õigusnormid on määruses nr 1305/2013 sätestatud toetuste hüvitamisesmäärgiga kooskõlas?
4. Kas määruse nr 1305/2013 artiklit 30 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriik võib piirata Natura 2000 alade eest toetuse maksmist, nähes ette, et toetust makstakse ainult teatud liiki majandustegevuse piiramise eest, näiteks metsaaladel ainult raietegevuse piiramise eest?
5. Kas määruse nr 1305/2013 artikli 30 lõiget 1 tuleb koostoimes [harta] artikliga 17 tõlgendada nii, et isikul on uue majandustegevuse kavale tuginedes õigus saada toetust Natura 2000 alusel, kui ta oli omandiõiguse omandamise ajal juba teadlik piirangutest, mis omandi suhtes kehtisid?“

23. Kirjalikke seisukohti esitasid Sātiņi-S, Läti valitsus ja Iirimaa valitsus ning komisjon.

24. Kohtuistungil, mis toimus 3. juunil 2021, esitasid suulisi seisukohti Iirimaa ja Läti valitsus ning komisjon.

IV. Õiguslik analüüs

A. Esimene ja teine eelotsuse küsimus

25. Oma kahe esimese eelotsuse küsimusega, mida tuleb analüüsida koos, küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt, kas määruse nr 1305/2013 artikli 30 lõike 6 punkti a tuleb tõlgendada nii, et maatükkide puhul, millel on rabad, tuleb toetuste maksmine Natura 2000 alusel täielikult välistada, ning kas eitava vastuse korral sellele küsimusele kuuluvad need maa-alad põllumajandus- ja metsaalade hulka selle sätte tähenduses.

26. Määruse nr 1305/2013 artikli 30 lõike 1 kohaselt on toetus iga-aastane toetus, mida antakse põllumajandus- või metsamaa hektari kohta, et hüvitada toetusesaajate lisakulusid ja saamatajäänud tulu, mis on tingitud ebasoodsatest tingimustest asjaomastel aladel seoses elupaikade direktiivi, linnudirektiivi ja veepoliitika raamdirektiivi rakendamise. Selle määruse artikli 30 lõike 6 punktis a on täpsustatud, et toetust võivad saada elupaikade direktiivi ja linnudirektiivi kohaselt määratud Natura 2000 põllumajandus- ja metsaalad.

27. Käsitletaval juhul keeldus maaelu arengu amet maksmast Sātiņi-S-ile hüvitist piirangu eest majandustegevuse suhtes, mis seisnes rabasse jõhvikaistanduste rajamises, ning seda Läti õigusnormide kohaselt, mis välistasid niisuguse toetuse rabade puhul.

28. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib kõigepealt, et Natura 2000 alusel makstavate toetuste süsteemi eesmärk on aidata toetuse saajatel toime tulla ebasoodsate tingimustega seoses elupaikade direktiivi, linnudirektiivi ja veepoliitika raamdirektiivi rakendamisega ning et liikmesriikide seatud piirangud ei tohi kõrvaldada selle süsteemi kompenseerivat eesmärki, arvestades asjaolu, et rabad katavad olulist osa Läti territooriumist ja moodustavad suure osa selle riigi Natura 2000 aladest. Seejärel täheldab see kohus, et nende alade kindlaks määramisel elupaikade direktiivi I lisas on rabad arvatud ühenduse tähtsusega looduslike elupaigatüüpide hulka, mille säilitamine nõuab erikaitsealade määramist. Lõpuks juhib nimetatud kohus tähelepanu esiteks asjaolule, et kuigi määruse nr 1305/2013 artikli 30 lõike 6 punkt a piirab toetuste maksmist teatavate *aladega*, nimelt põllumajandus- või metsaaladega, ei piirata toetuste maksmist ainult teatud liiki *majandustegevusega*, ning teiseks asjaolule, et määruse nr 171 punkt 58 sätestab, et toetust võib määruse nr 1305/2013 artikli 30 lõike 6 punkti a kohaselt saada ainult raietegevusele seatud piirangute eest, kuigi põllumajandustegevusega on võimalik tegeleda ka metsamaadel asuvates rabades, rajades sinna jõhvikaistandused.

29. Sātiņi-S väidab, et hüvitis, mille riigisisised õigusnormid näevad ette ainult metsaaladele, kuid mitte rabaaladele, on „ebaõiglane“ ning et selle äriühingu majandustegevus ja maatükkide piiritlemine algas enne, kui see looduskaitseala nimetati erikaitsealaks.

30. Läti valitsus väidab esimese eelotsuse küsimuse kohta, et hüvitiste maksmise piiramine tuleneb otseselt määruse nr 1305/2013 artikli 30 lõike 6 punktist a, mille kohaselt makstakse Natura 2000 võrgustiku alade eest toetust ainult põllumajandus- ja metsaaladele, ning et rabamaa ei kuulu metsaalade hulka, mille puhul riik on toetuste maksmist piiranud, sest see ei kuulu selle määruse artikli 2 lõike 1 punktis r määratletud mõiste „mets“ ja „metsamaa“ alla. Arvestades Läti valitsuse jaatavat vastust sellele küsimusele, väidab ta, et teisele eelotsuse küsimusele ei ole tarvis vastata, täpsustades samas, et riigisiseste õigusnormide kohaselt kvalifitseeritakse maa-ala selle põhjal, kuidas maad kasutatakse, olenevalt selle looduslikest omadustest ja selle praegusest majanduslikust kasutamisest, ning et „põllumajandusmaa“, „mets“ ja „raba“ moodustavad sõltuvalt maatükkide konkreetsetest omadustest kolm eraldi maakateooriat.

31. Komisjoni arvates võib kõnesolev rabamaa seetõttu, et määruses nr 1305/2013 ei ole „raba“ või „rabamaad“ mainitud, määratletud ega kirjeldatud, kuuluda selle määruse artikli 30 lõike 6 punkti a kohaldamisalasse olevalt selle omadustest, kui see võib kuuluda selle määruse artikli 2 lõike 1 punkti f järgi „põllumajandusmaa“ määratlusse või sama määruse artikli 2 lõike 1 punkti r kohaselt „metsa“ ja „metsamaa“ määratlusse.

32. Kahele esimesele eelotsuse küsimusele vastamiseks analüüsin küsimust, kuidas klassifitseerida rabad määrusest nr 1305/2013 artikli 30 lõike 6 punktist a lähtudes, et teha kindlaks, kas selle sätte kohaselt on Natura 2000 võrgustiku alade eest makstavad toetused rabade puhul täielikult välistatud.

33. Mis puudutab rabade klassifikatsiooni määrusest nr 1305/2013 artikli 30 lõike 6 punktist a lähtudes, siis kuna liidu õiguses ei ole „raba“ või „rabamaa“ määratlust, märgin, et raba on peamiselt märgala, mida iseloomustab see, et seal leidub „turvast“ – pinnas, mida iseloomustab

väga suur taimset päritolu orgaanilise materjali sisaldus ja orgaanilise süsiniku ladestumine.¹³ Rabasid on mõistagi mitut liiki, kuid need asjaolud kujutavad minu teada endast nende alade põhiomadusi.

34. Nende omaduste põhjal ei vasta „raba“ määratlus esiteks täielikult „põllumajandusmaa“ määratlusele määruse nr 1305/2013 artikli 2 lõike 1 punkti f tähenduses,¹⁴ mille kohaselt „põllumajandusmaa“ on „põllumaa, püsirohumaa ja püsikarjamaa või püsi kultuuride all olev maa-ala, nagu see on määratletud [määruse nr 1307/2013] artiklis 4“. Raba võib siiski koosneda – vähemalt osaliselt – „püsirohumast“,¹⁵ mis kuulub mõiste „põllumajandusmaa“ määratluse hulka.¹⁶

35. Teiseks ei vasta „raba“ määratlus täielikult „metsa“ määratlusele määruse nr 1305/2013 artikli 2 lõike 1 punkti r tähenduses, mille kohaselt „mets“ või „metsamaa“ on „üle 0,5 hektari suurune maa-ala, millel on üle viie meetri kõrgused puud, mille võrade liitus on suurem kui 10%, või puud, mis suudavad *in situ* kõnealuste künnisteni jõuda, ning mis ei sisalda maad, mis on peamiselt kasutuses põllumajanduses või linnamaana, kui lõikest 2 ei tulene teisiti“¹⁷. Raba võib olenevalt taimestikust siiski koosneda – vähemalt osaliselt – metsamaast.¹⁸

36. Kaldun seega arvama, et kuigi rabasid ei ole määruse nr 1305/2013 artikli 30 lõike 6 punktis a iseenesest nimetatud, ei kujuta need seoses selle sätte kohaldamisega endast ka *tertium genus*'t selles sättes nimetatud põllumajandus- ja metsamaa suhtes. Teiste sõnadega ei välista „raba“ kui maa-ala *teaduslik* määratlus – mis sisaldab käesoleva ettepaneku punktis 33 kirjeldatud eriomadusi – seda, et needsamad maa-alad ei võiks oma koostise poolest kuuluda

¹³ Need üksikud rahvusvahelised õigusnormid, mis käsitlevad rabasid, annavad selle kohta väga paindliku määratluse. Rabasid peetakse „märgalaks“ Ramsaris (Iraan) 2. veebruaril 1971 allkirjastatud veelinnelupaikadena rahvusvahelisel tähtsate märgalade kaitse konventsiooni (*United Nations Treaty Series*, köide 996, lk 245, nr 14583) tähenduses ning „märgala“ määratlus selle konventsiooni tähenduses on väga lai. Mis puudutab konkreetsemalt rabasid, siis Ramsari konventsiooni sekretariaadi dokumendis „Inscription de Sites Ramsar: Cadre stratégique et lignes directrices pour orienter l'évolution de la Liste des zones humides d'importance internationale de la Convention sur les zones humides“ (4^{ème} édition, vol. 17, 2010) on punktides 136 ja 137 täpsustatud, et rabasid määratletakse nii, et seal on turbasubstraat (kusjuures „turvas“ koosneb surnud ja osaliselt lagununud taimede jäänustest, mis on *in situ* kogunenud veest küllastunud pinnasesse) ning need kujutavad endast ökosüsteeme, kus turbaalad on mõnikord kaetud taimestikuga (mis muutub turbaks või mitte) ja mõnikord ilma taimestikuta. Asjaolu, et seal leidub turvast või taimestikku, mis võib toota turvast, on selle dokumendi kohaselt peamine rabasid iseloomustav tunnus.

¹⁴ Mulle tundub vajalik märkida, et kui määruse nr 1305/2013 artikli 30 lõike 6 punktis a on mainitud „põllumajandusmaad“, siis selle määruse artikli 2 lõike 1 punktis f on esitatud „põllumajandusmaa“ määratlus. Mulle tundub siiski, et need kaks väljendit võivad teineteist asendada.

¹⁵ Määruse nr 1307/2013 artikli 4 lõike 1 punktis h on „püsirohumaa ja püsikarjamaa“ (koos „püsirohumaa“) määratletud järgmiselt: „maa, mida kasutatakse rohu või muude rohttaimede kasvatamiseks kas looduslikul viisil (isekülvi teel) või harimise teel (külvamise teel), ning mis ei ole põllumajandusliku majapidamise külvikorraga hõlmatud viis aastat või kauem; see võib hõlmata muid liike, nagu karjatamiseks sobivad põõsad ja/või puud, tingimusel et rohi või muud rohttaimed jäävad valdavaks, samuti, liikmesriikide otsuse korral, karjatamiseks sobiv ja kohalike tavadega seotud maa, kus rohi ja muud rohttaimed ei ole tavapäraselt karjamaal ülekaalus“.

¹⁶ Selle määruse nr 1307/2013 artikli 45 „Püsirohumaa“ lõike 1 esimeses lõigus on ette nähtud, et „[l]iikmesriigid määravad püsirohumaad, mis on keskkonnatundlikud ja asuvad [elupaikade] direktiiviga [...] või [linnudirektiiviga] hõlmatud aladel, sealhulgas kõnealustel aladel asuvad turba- ja märgalad, ning vajavad nimetatud direktiivide eesmärkide täitmiseks ranget kaitset“ (kohtujuristi kursiiv).

¹⁷ Määruse nr 1305/2013 artikli 2 lõike 2 kohaselt võib liikmesriik või piirkond otsustada kasutada muud kui lõike 1 punktis r sätestatud metsa või metsamaa mõistet, mis põhineb kehtival siseriiklikul õigusel või inventuurisüsteemil.

¹⁸ Märgin näiteks, et elupaikade direktiivi I lisas, milles on esitatud loetelu ühenduse tähtsusega looduslikest elupaigatüüpidest, mille säilitamine nõuab erikaitsealade määramist, on esiteks eristatud „rabasid“ (koodiga 7) ja „metsi“ (koodiga 9), ning teiseks on sellesse lisatud rabad, st „rabametsad“ „Euroopa parasvöötme metsade“ hulgas, mille kood on 91D 0.

„põllumajandusmaa“ või „metsamaa“ *õigusliku* määratluse alla sama sätte tähenduses, sest see raba hõlmab konkreetselt „rohumaid“, mida on nimetatud „põllumajandusmaa“ määratluses, või taimestikku, mis vastab „metsamaa“ määratlusele.¹⁹

37. Arvan seega, et rabamaad võivad – vähemalt osaliselt – kuuluda mõistete „põllumajandusmaa“ või „metsamaa“, millele võib maksta toetusi määruse nr 1305/2013 artikli 30 lõike 6 punkti a alusel, määratluse hulka.

38. Kuna Läti seadusandja on käsitletaval juhul piiranud toetuste maksmist määruse nr 1305/2013 artikli 30 lõike 6 punkti a alusel nii, et neid makstakse ainult metsamaale, ning välistanud põllumajandusmaa, peab eelotsusetaotluse esitanud kohus kontrollima, kas rabad, millega on tegemist põhikohtuasjas, kuuluvad niisugusena, nagu need on määratletud Läti õigusaktides, mõistesse „mets“ ja „metsamaa“ selle sätte tähenduses.²⁰

39. Lisaks tuleb märkida, et kuna käsitletaval juhul keelatud tegevus on põllumajandustegevus (jõhvikaistandused), küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus ka, kas toetused, mida makstakse määruse nr 1305/2013 artikli 30 lõike 6 punkti a alusel selleks, et hüvitada maaomanikele ebasoodsad tingimused *metsaaladel*, võimaldavad hüvitada nendele maaomanikele mitte üksnes keelu tegelda metsandustegevusega,²¹ vaid ka niisuguse *põllumajandustegevusega* nagu jõhvikaistandused. Tema arvates ei puuduta Natura 2000 alusel makstavate toetuste piiramine teatavate *aladega* (põllumajandus- ja metsaalad) *majandustegevust*, millega nendel aladel tegeldakse.

40. Märgin aga, et määruse nr 1305/2013 artikli 30 lõike 6 punkti a alusel makstavate toetuste eesmärk on „hüvitada toetusesaajate lisakulusid ja saamatajäänud tulu, mis on tingitud ebasoodsatest tingimustest asjaomastel aladel seoses [elupaikade direktiivi] ja [linnudirektiivi] ning veepoliitika raamdirektiivi rakendamisega“.

41. Mis puudutab määruse nr 1305/2013 teksti, siis ei selle artikli 30 lõikes 1 ega selles määruses üldiselt ei ole täpsustatud, missugune peab olema nende „ebasoodsate tingimuste“ põhjus, ega seda, kas need peavad tulenema keelust tegelda põllumajandus- või metsandustegevusega. Rakendusmääruse nr 808/2014 I lisa 1. osa punktis 8 aga on kohustatud liikmesriike nimelt määrama kindlaks piirangud või ebasoodsad tingimused, mille tõttu võib maksta maaelu arengu programmides ette nähtud toetusi. Näib seega, et liikmesriigid võivad toetuskõlblikud ebasoodsate tingimuste liigid vabalt kindlaks määrata.

¹⁹ Märgin ka, et niisuguste alade klassifikatsioon liidu või riigisisestes õigusaktide kohaselt ei ole „lõplik“, sest maa-ala morfoloogia võib muutuda, eelkõige inimtegevuse tagajärjel. Näitena viitan Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2018. aasta direktiivi (EL) 2018/2001 taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamise edendamise kohta (ELT 2018, L 328, lk 82) põhjendusele 81, milles on sõnaselgelt ette nähtud võimalus, et rabad muudetakse põllumajandusmaaks. Mis puudutab maakasutuse kaudset muutust, siis on selles põhjenduses täpsustatud, et „[m]aakasutuse kaudne muutus toimub siis, kui biokütuste, vedelate biokütuste ja biomasskütuste tootmiseks kasutatud põllukultuuride kasvatamine asendab traditsioonilise toidu- ja söödakultuuride tootmise. Selline lisanõudlus suurendab maale avaldatavat survet ja võib tuua kaasa *põllumajandusmaa laienemise suure süsinikuvaruga maale, nagu metsad, märgalad ja turbamaad* [...]“ (kohtujuristi kursiiv).

²⁰ Soovimata tungida eelotsusetaotluse esitanud kohtu pädevusse, mis puudutab riigisisese õiguse tõlgendamist, märgin ainult, et näib, et riigisiseste õigusnormide kohaselt, millele see kohus viitab, kuuluvad rabad – vähemalt mõttest tulenevalt – metsamaa hulka, sest määruse nr 171 punktis 56 on sätestatud, et „[k]õnealuse meetme raames toetuskõlblik maa-ala on metsamaa (*välja arvatud rabad*)“ (kohtujuristi kursiiv). Läti valitsuse kohtuistungil esitatud seisukohtade kohaselt näib siiski, et Läti õigusaktides on valitud „raba“ määratlus, mis ei ole „metsa“ määratlusega kooskõlas ning komisjon vaidles sellele vastu.

²¹ Märgin, et määruse nr 171 punkti 58 kohaselt on Läti seadusandja piiranud toetuste maksmist teatavate metsandustegevust puudutavate piirangutega, st keeldudega tegelda metsandustegevuse ja teatava raiega.

42. Kontekstuaalsest vaatevinklist on määruse nr 1305/2013 artikli 30 lõike 6 punktis a ainult märgitud, et toetusi võivad saada [elupaikade direktiivi] ja [linnudirektiivi] kohaselt määratud Natura 2000 põllumajandus- ja metsaalad, selle määruse artikli 30 lõike 6 punktiga b on neid makseid laiendatud teatavatel tingimustel „muud[ele] piiritletud looduskaitsealad[ele], mille puhul *põllumajandusele või metsadele* kohaldatakse keskkonnapiiranguid²² [...]“. Arvan seega, et neid kaht tegevusala peetakse tegevusaladeks, millele võib samuti ja vahet tegemata toetusi maksta.

43. Teleoloogilisest vaatevinklist tuleneb määruse nr 1305/2013 kohaldamisalast ja eesmärkidest endast – niisugusena, nagu neid on tutvustatud selle artiklis 4, –, et sellega toetatakse maaelu arengut, sh tegevust toidusektoris ja muus kui toidusektoris ning metsandussektoris. Sellest järeldub minu arvates, et Natura 2000 võrgustiku alade eest makstavate toetuste maksmisel saab arvesse võtta ainult põllumajandus- ja metsandustegevust, kuid üks tüüpiline tegevus rabade kasutamisel, nimelt söekaevandamine jääb näiteks välja – see on tööstustegevus, mis ei kuulu selle määruse kohaldamisalasse.²³

44. Seega ei ole toetuste maksmine selleks, et hüvitada keeld tegelda põllumajandustegevusega teataval metsaalal, määruse nr 1305/2013 artikli 30 lõike 6 punkti a kohaselt põhimõtteliselt välistatud. Nende tegevusalade kindlaksmääramine, mille piiramise korral makstakse eespool nimetatud toetusi, on liikmesriikide ülesanne.

45. Teen seega ettepaneku vastata esimesele kahele eelotsuse küsimusele, et määruse nr 1305/2013 artikli 30 lõike 6 punkti a tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole põhimõtteliselt välistatud toetuste maksmine selle määruse artikli 30 lõike 1 alusel rabadele, kui need võivad kujutada endast põllumajandus- või metsaalasid, millele võib selle sätte alusel toetusi maksta. Seda, kas põhikohtuasjas on see nii, peab kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus.

B. Kolmas ja neljas eelotsuse küsimus

46. Oma kolmanda ja neljanda küsimusega – mida tuleb analüüsida koos – küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt, kas määruse nr 1305/2013 artikkel 30 võimaldab liikmesriigil välistada toetuste maksmise Natura 2000 võrgustiku alade eest rabadele või piirata toetust piirangutega, mis kehtestatakse konkreetset liiki majandustegevuse suhtes, nimelt metsandustegevuse suhtes metsaalal.

47. See kohus rõhutab eelkõige, et kuigi selle üle, kuidas seda määrust rakendada, otsustavad liikmesriigid, ei tohi nende kehtestatud piirangud kõrvaldada Natura 2000 toetussüsteemi „kompenseerivat eesmärki“.²⁴

48. Läti valitsus väidab, et määruse nr 1305/2013 artikkel 30 võimaldab liikmesriikidel toetuste maksmise Natura 2000 võrgustiku alade eest rabade puhul täielikult välistada või piirata toetuste maksmist Natura 2000 alade kasuks nii, et toetus nähakse ette ainult piirangu puhul, mis on kehtestatud teatavat konkreetset liiki majandustegevuse suhtes. Selle määruse artiklite 5 ja 8 kohaselt võivad liikmesriigid valida vabalt mitte üksnes maaelu arengu programmi meetmed,

²² Kohtujuristi kursiiv.

²³ Märgin näiteks, et Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiivi 2011/92/EL teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta (ELT 2012, L 26, lk 1) II lisas on eristatud ühelt poolt kavasad, mis puudutavad rabade kasutamist „kaevandamiseks“, ning teiselt poolt kavasad, mis puudutavad põllumajandust, metsakasvatust ja akvakultuuri.

²⁴ Eelotsusetaotluse esitanud kohus viitab selles küsimuses 30. märtsi 2017. aasta kohtuotsusele Lingurár (C-315/16, EU:C:2017:244).

vaid ka kindlaks määrata ende elluviimise tingimused ega ole kohustatud rakendama kõiki selles määruses ette nähtud abimeetmeid. Käsitletaval juhul on komisjoni poolt heaks kiidetud Läti maaelu arengu programmi meetmed tema väitel liidu õigusnormide eesmärkidega kooskõlas ning nendega on järgitud kaalutusõigust, mis on sama määrusega liikmesriikidele antud, sest liikmesriigi seadusandja on toetuse sihipärastanud, et aidata paremini kaasa eesmärgile tugevdada bioloogilist mitmekesisust metsaaladel, vältides rahastamise killustatust.

49. Komisjon, kes meenutas kõigepealt, et rabamaad võivad kujutada endast – olenevalt omadustest – kas põllumajandusmaad või metsamaad²⁵, ja võttes arvesse Läti seadusandja otsust määrata hüvitis ainult metsaaladel kehtestatud piirangute eest, väidab, et määruse nr 1305/2013 artikli 2 lõike 2 kohaselt võib liikmesriik otsustada kohaldada „metsa“ teistsugust määratlust, kui on esitatud selle artikli lõike 1 punktis r, ning välistada Natura 2000 alusel antavate toetuste maksmise täielikult rabamaade puhul, tingimusel et see määratlus ei ole diskrimineeriv. Ta leiab ka, et liikmesriigid võivad oma maaelu arengu programmidega, mille tema heaks kiidab, valida meetmed, mida peab rahastama EAFRD, ning et selle määruse artikliga 30 ei ole kehtestatud mingit kohustust rahastada hüvitisi Natura 2000 alusel kehtestatud piirangute eest. Ta leiab niisiis, et liikmesriik võib piirata toetuste maksmist Natura 2000 võrgustiku alade eest, nähes toetuse ette ainult majandustegevuse teatavat konkreetset liiki piirangute korral.

50. Märgin kohe, et määruse nr 1305/2013 artikliga 30 ei ole kehtestatud mingit maksekohustust – mis ilmneb selgelt selle artikli lõike 6 sõnastusest, milles on ette nähtud, et selles nimetatud alad ning konkreetselt Natura 2000 põllumajandus- ja metsaalad on *toetuskõlblikud*. Niisugune lähenemine on muide kooskõlas liidu maaelu arengut käsitlevate õigusaktide mõttega, sest nende kohaselt võivad liikmesriigid vabalt kindlaks määrata nende õigusnormide rakendamise meetmed oma maaelu arengu programmides, järgides liidu prioriteete ja võttes arvesse riigisiseseid kontekste.²⁶

51. Lisaks arvan esiteks, et rakendusmääruse nr 808/2014 I lisa 5. osa punktis 12 on nähtud ette kolm liiki makseid, mille hulgast liikmesriigid võivad määruse nr 1305/2013 artikli 30 raames valida, st valida kas hüvitise maksmise Natura 2000 põllumajandusalade eest, hüvitise maksmise Natura 2000 metsaalade eest ja hüvitise maksmise veemajanduskavade alla kuuluvate põllumajandusalade eest. Seejärel tuleb märkida, et selle määruse I lisa 1. osa punkti 8 lõike 2 alapunkti e punktis 11 on kohustatud liikmesriike konkreetselt määrama kindlaks piirangud ja ebasoodsad tingimused, mille tõttu võib maaelu arengu programmides ette nähtud toetusi maksta. Lõpuks on selle rakendusmääruse artikli 10 lõikes 1 ette nähtud, et liikmesriigid võivad toetussummad kindlaks määrata lisakulude ja saamata jäänud tulu tavaprognoside alusel.

52. Seega on liidu õigusnormidega liikmesriikidele põhimõtteliselt jäetud kaalutusruum, mis puudutab esiteks nende meetmete valikut, mida nad kavatsevad liidu õigusnormides ette nähtud meetmete hulgast rakendada, ning teiseks nende piirangute või ebasoodsate tingimuste kindlaksmääramist, mille tõttu toetusi makstakse. Leian seega, et Läti seadusandjal oli määruse nr 1305/2013 artikli 30 rakendamise meetmete võtmisel – talle selle määrusega jäetud kaalutusõigust kasutades – õigus valida hüvitisid ainult metsamaa puhul ning piirata toetusi teatavate piirangutega, st määruse nr 171 punktis 58 nimetatud metsandustegevuse keeluga.

²⁵ Vt käesoleva ettepaneku punkt 31.

²⁶ Vt eelkõige määruse nr 1305/2013 artikli 6 lõige 1 ja põhjendus 7. Lisaks kiidab komisjon selle määruse artikli 10 alusel heaks ainult programmid, mille liikmesriigid talle esitavad.

53. Seda järeldust ei sea kahtluse alla Natura 2000 alade eest makstavate toetuste süsteemi „kompenseeriv eesmärk“, millele eelotsusetaotluse esitanud kohus kohtuotsuse *Lingurár*²⁷ põhjal tugineb. See kohtuotsus puudutas olukorda, kus asjaomane liikmesriik oli maksnud Natura 2000 võrgustiku alade eest toetust piirangute tõttu kasutada metsi ja muid metsaalasid eraõiguslike isikute huvides ning oli toetuse täielikult välistanud metsaalade puhul, kus oli ükskõik kui suur pind, mis kuulus riigile, – mis tähendas sel juhul, et metsaala, millest 0,182% kuulus riigile, oli asjaomane toetus välistatud. See piirang kahjustaski Euroopa Kohtu sõnul toetuste süsteemi kompenseerivat eesmärki ja kujutas endast ebaproportsionaalset meetet.²⁸ Põhikohtuasjas on olukord teistsugune, sest Läti seadusandja jättis rabad täielikult välja nende metsaalade hulgast, millele toetust makstakse, tehes valiku, mis kuulub põhimõtteliselt tema pädevusse.

54. Mõistagi peab liikmesriik juhul, kui ta valib võetavad meetmed, järgima niisuguseid liidu õiguse üldpõhimõtteid nagu diskrimineerimiskeelu ja proportsionaalsuse põhimõtted.²⁹ Nagu märkis komisjon, kui kõnesolevad rabad kuuluvad oma omaduste poolest „metsa“ alla vastavalt määruse nr 1305/2013 artikli 2 lõike 1 punktis r kasutatud määratlusele või määratlusele, mille ta võib olla valinud oma maaelu arenguprogrammis selle määruse artikli 2 lõike 2 kohaselt,³⁰ on selle määruse artikli 30 alusel toetuste maksmise välistamine nende rabade puhul vastuolus liidu õigussüsteemile omase diskrimineerimiskeelu üldpõhimõttega.

55. Teen seega ettepaneku vastata kolmandale ja neljandale eelotsuse küsimusele, et määruse nr 1305/2013 artikli 30 lõike 6 punkti a tuleb tõlgendada nii, et see võimaldab liikmesriigil diskrimineerimiskeelu üldpõhimõtet järgides kas välistada Natura 2000 võrgustiku alade eest makstavate toetuste maksmise rabade puhul – kuid see välistamine ei tohi kahjustada nende toetuste kompenseerivat eesmärki – või piirata nende alade eest makstavaid toetusi piirangutega, mis on kehtestatud teatavat konkreetset liiki majandustegevusele, eelkõige metsandustegevusele.

C. Viies eelotsuse küsimus

56. Oma viienda ja viimase küsimusega küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt, kas määruse nr 1305/2013 artiklit 30 tuleb koostoimes harta artikliga 17 tõlgendada nii, et kinnisasja omanikul on õigus toetustele majandustegevuse piiramise eest sellel ajal, kui hetkel, mil ta selle asja omandas, oli see piirang talle teada.

57. Läti valitsus teeb ettepaneku vastata sellele küsimusele eitavalt sel põhjusel, et harta artikkel 17 lubab üldistes huvides ja proportsionaalsuse põhimõtet järgides kehtestada vara kasutamise piiranguid, et Sātiņi-S oli kõnesolevad kinnisasjad omandanud siis, kui majandustegevuse suhtes, millega ta soovis tegelda, olid seadusega juba kehtestatud piirangud, ning et ei ole ühtegi tõendit selle kohta, et tal tekkis õiguspärane ootus, et riigisiseseid meetmeid, mis käsitlesid toetuste maksmist Natura 2000 võrgustiku alade eest, võidakse muuta tema suhtes soodsamas suunas.

²⁷ 30. märtsi 2017. aasta kohtuotsus (C-315/16, EU:C:2017:244).

²⁸ Vt 30. märtsi 2017. aasta kohtuotsus *Lingurár* (C-315/16, EU:C:2017:244, punktid 26–30).

²⁹ Vt proportsionaalsuse põhimõtte kohta 30. märtsi 2017. aasta kohtuotsus *Lingurár* (C-315/16, EU:C:2017:244, punkt 29 ja seal viidatud kohtupraktika).

³⁰ Vt käesoleva ettepaneku 20. joonealune märkus. Komisjon välistas kohtuistungil, et Läti seadusandja on vastu võtnud „metsa“ määratluse määruse nr 1305/2013 artikli 2 lõike 1 punkti r tähenduses, samas kui Läti valitsuse seisukohtade kohaselt näib, et Läti seadusandja on vastu võtnud mõiste „raba“ määratluse, mis on vastuolus mõiste „mets“ määratlusega.

58. Iirimaa valitsus, kes on seisukohti esitanud ainult selles küsimuses, teeb ettepaneku vastata sellele küsimusele, et määruse nr 1305/2013 artikli 30 lõikega 1 koostoimes harta artikliga 17 ei ole antud õigusi toetusele Natura 2000 võrgustiku alade eest isiku projektide tõttu hakata tegelema kinnisasjal uue majandustegevusega, kui hetkel, mil ta selle kinnisasja omandas, olid talle juba teada piirangud, mis nimetatud kinnisasja suhtes kehtisid.

59. Komisjon märgib, et käsitletaval juhul ei ole tegemist kinnisasja sundvõõrandamise, vaid vara kasutamise reguleerimisega, mis on harta artikli 17 lõike 1 viimase lause kohaselt lubatud, kui see on vajalik üldistes huvides, kusjuures keskkonnakaitse on üldise huvi eesmärk ja keeld rajada jõhvikaistandust ei ole selle eesmärgi seisukohast eaproportsionaalne. Ta väidab, et määruse nr 1305/2013 artikliga 30 ei ole kehtestatud mingit kohustust ega antud mingit lubadust maksta hüvitisi füüsilistele isikutele kõikide piirangute eest, mis on Natura 2000 võrgustiku raames kehtestatud, ning elupaikade direktiivis ja linnudirektiivis ei ole ka sätteid, mis käsitleksid hüvitamissüsteemi loomist. Ta küsib ka, kas Euroopa Kohus on pädev tegema otsust niisuguse omandiõiguse piirangu kohta nagu käsitletaval juhul, mis ei kuulu liidu õiguse kohaldamisalasse.

60. Kõigepealt meenutan küsimuses, kas Euroopa Kohus on pädev tegema otsust viienda eelotsuse küsimuse kohta, et harta artikli 51 lõike 1 kohaselt, mis reguleerib harta kohaldamisala, on harta sätted ette nähtud liikmesriikidele üksnes liidu õiguse kohaldamise korral. See säte kinnitab Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikat, mille kohaselt kohaldatakse liidu õiguskorras tagatud põhiõigusi kõikides olukordades, mida liidu õigus reguleerib, kuid need ei ole kohaldatavad väljaspool niisuguseid olukordi. Kui õiguslik olukord ei kuulu liidu õiguse kohaldamisalasse, ei ole Euroopa Kohus pädev selle kohta otsust tegema ning harta sätted, millele võidakse tugineda, ei saa iseenesest olla selle pädevuse aluseks.³¹

61. Käsitletaval juhul esitab eelotsusetaotluse esitanud kohus küsimuse, kuidas *tõlgendada* määruse nr 1305/2013 artikli 30 lõiget 1 *koostoimes* harta artikliga 17. See küsimus puudutab seega eeskätt selle määruse artikli 30 tõlgendamist.

62. Selles küsimuses piisab, kui märkida, et nagu ilmneb eelmistele küsimustele välja pakutud vastustest, ei ole määruse nr 1305/2013 artikliga 30 kehtestatud mingit toetuse maksmise kohustust ega mingit õigust hüvitistele Natura 2000 raames kehtestatud piirangute eest. Nagu on märgitud käesoleva ettepaneku punktides 50 ja 51, kuigi liikmesriigid võivad võtta selle sätte alusel meetmeid, ei ole nad sugugi kohustatud seda tegema ning neil on lisaks kaalutlusruum meetmete osas, mida nad peavad selle määruse rakendamisel sobivaks.

63. Seda järeldust ei sea kahtluse alla ei määruse nr 1305/2013 artikli 30 tõlgendamine koostoimes harta artikliga 17 – sest see viimane õigusnorm ei mõjuta kuidagi määruse nr 1305/2013 artikli 30 kohaldamisala – ega selle artikli 17 võimalik autonoomne kohaldamine, mis hõlmab selle sätte kohaldamist puhtalt riigisiseses olukorras ja millega seoses ei kohaldata liidu õigust harta artikli 51 lõike 1 tähenduses.

64. Mis puudutab konkreetsemalt elupaikade direktiivi artiklit 6, millele Iirimaa valitsus viitab kui liikmesriikide kohustuse allikale, siis märgin, et peamiselt on selle artikli lõikes 1 ette nähtud, et liikmesriigid kehtestavad erikaitsealade suhtes vajalikud kaitsemeetmed, ning selle lõikes 2 sätestatud, et liikmesriigid võtavad vajalikke meetmeid, et vältida nendel aladel looduslike elupaikade ja liikide elupaikade halvenemist ning selliste liikide häirimist, mille kaitseks alad on

³¹ Vt selle kohta 22. aprilli 2021. aasta kohtuotsus Profi Credit Slovakia (C-485/19, EU:C:2021:313, punkt 37 ja seal viidatud kohtupraktika).

määratud. Mulle näib, et kuigi see säte kohustab liikmesriike võtma meetmeid asjakohaste alade kaitseks, ei ole selles kuidagi ette nähtud, et on vaja võtta niisuguseid hüvitamismeetmeid, mida käsitletakse põhikohtuasjas.

65. Teise võimalusena märgin, et põhikohtuasjas käsitletavat piirangud, mille Läti seadusandja on kehtestanud, ei kahjusta õiguse omandile olemust, vaid võivad kahjustada selle kasutamist, mida võib harta artikli 17 lõike 1 viimase lause kohaselt reguleerida seadusega niivõrd, kui see on vajalik üldistes huvides. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt võib õiguse omandile kasutamist piirata, tingimusel et piirangud vastavad tegelikult üldise huvi eesmärkidele ega kujuta taotletavat eesmärki silmas pidades ülemäärast ja lubamatut sekkumist, mis moonutaks sel viisil tagatud õiguse olemust.³² Käsitletaval juhul on keskkonnakaitse nende eesmärkide hulgas ning võib seega õigustada õiguse omandile kasutamise piirangut,³³ mistõttu niisugune jõhvikaistanduse rajamise keeld nagu käsitletaval juhul on kooskõlas üldise huvi eesmärgiga ega ole taotletava eesmärgi seisukohast ebaproportsionaalne, sest vajadus kaitsta ökosüsteemi eeldab tingimata keeldu teha olukorras ümberkorraldusi.³⁴

66. Teen seega ettepaneku vastata viiendale eelotsuse küsimusele, et määruse nr 1305/2013 artiklit 30 tuleb koostoimes harta artikliga 17 tõlgendada nii, et sellega ei ole antud niisuguse kinnisasja nagu raba omanikule õigust toetustele Natura 2000 võrgustiku alade eest piirangu tõttu tegelda sellel kinnisasjal majandustegevusega.

V. Ettepanek

67. Eelnevate kaalutluste põhjal teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Augstākā tiesa (Läti kõrgeim kohus) eelotsuse küsimustele järgmiselt:

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määruse (EL) nr 1305/2013 EAFRDst antavate maaelu arengu toetuste kohta ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1698/2005 artikli 30 lõike 6 punkti a tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole põhimõtteliselt välistatud toetuste maksmine selle määruse artikli 30 lõike 1 alusel rabadele, kui need võivad kujutada endast põllumajandus- või metsaalasid, millele võib selle sätte alusel toetusi maksta.
2. Määruse nr 1305/2013 artikli 30 lõike 6 punkti a tuleb tõlgendada nii, et see võimaldab liikmesriigil diskrimineerimiskeelu üldpõhimõtet järgides kas välistada Natura 2000 võrgustiku alade eest makstavate toetuste maksmise rabade puhul – kuid see välistamine ei tohi kahjustada nende toetuste kompenseerivat eesmärki – või piirata nende alade eest makstavaid toetusi piirangutega, mis on kehtestatud teatavat konkreetset liiki majandustegevusele, eelkõige metsandustegevusele.
3. Määruse nr 1305/2013 artiklit 30 tuleb koostoimes harta artikliga 17 tõlgendada nii, et sellega ei ole antud niisuguse kinnisasja nagu raba omanikule õigust toetustele Natura 2000 võrgustiku alade eest piirangu tõttu tegelda sellel kinnisasjal majandustegevusega.

³² Vt 15. jaanuari 2013. aasta kohtuotsus Križan jt (C-416/10, EU:C:2013:8, punkt 113 ja seal viidatud kohtupraktika).

³³ Vt 15. jaanuari 2013. aasta kohtuotsus Križan jt (C-416/10, EU:C:2013:8, punkt 114 ja seal viidatud kohtupraktika).

³⁴ Lisaks kahtlen, kas Sātiņi-S, kes oli need asjad omandanud nii, et varem eksisteerinud piirangud olid talle teada, saab tugineda oma õiguse omandile rikkumisele.