



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
ATHANASIOSA RANTOSA,
predstavljeni 9. septembra 2021¹

Zadeva C-234/20

**SIA „Sātiņi-S“
proti
Lauku atbalsta dienests**

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Augstākā tiesa (vrhovno sodišče, Latvija))

„Predhodno odločanje – Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP) – Uredba (EU) št. 1305/2013 – Podpora za razvoj podeželja – Člen 30 – Plačila v okviru omrežja Natura 2000 – Nadomestilo za izpad dohodka na kmetijskih in gozdnih območjih – Omejitev ali izključitev šotišč iz nadomestila – Listina Evropske unije o temeljnih pravicah – Člen 17 – Lastninska pravica – Nadomestilo za omejitve gospodarskih dejavnosti, ki so obstajale pred pridobitvijo nepremičnine in za katere je upravičenec vedel“

I. Uvod

1. Predlog za sprejetje predhodne odločbe je bil vložen v okviru spora med družbo SIA Sātiņi-S, ki je latvijsko podjetje (v nadaljevanju: Sātiņi-S), in Lauku atbalsta dienests (služba za podporo podeželskim območjem, Latvija).
2. Ta predlog se nanaša na razlago člena 30(1) in (6)(a) Uredbe (EU) št. 1305/2013² in člena 17 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) ter se v bistvu nanaša na:
 - opredelitev „šotišč“ za namene uporabe člena 30(1) in (6)(a) Uredbe št. 1305/2013;
 - vprašanje, ali lahko država članica izključi ali omeji plačila iz člena 30(1) in (6)(a) Uredbe št. 1305/2013 v zvezi z nekaterimi območji ali dejavnostmi;
 - vprašanje, ali je upravičeno izplačati odškodnino za izpad dohodka, ki je posledica omejitev gospodarskih dejavnosti na nepremičnini, za katere je lastnik vedel ob njeni pridobitvi.

¹ Jezik izvornika: francoščina.

² Uredba Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005 (UL 2013, L 347, str. 487, in popravek v UL 2016, L 130, str. 1).

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

1. Listina

3. Člen 17 Listine, naslovljen „Lastninska pravica“, v odstavku 1 določa:

„Vsakdo ima pravico imeti v posesti svojo zakonito pridobljeno lastnino, jo uporabljati, z njo razpolagati in jo komu zapustiti. Lastnina se nikomur ne sme odvzeti, razen v javno korist v primerih in pod pogoji, ki jih določa zakon, vendar le proti pravični in pravočasni odškodnini za njeno izgubo. Uživanje lastnine se lahko uredi z zakonom, kolikor je to potrebno zaradi splošnega interesa.“

2. Direktiva o habitatih

4. Člen 3(1) Direktive 92/43/EGS³ določa:

„Vzpostavi se usklajeno evropsko ekološko omrežje posebnih ohranitvenih območij, imenovano Natura 2000. To omrežje, ki ga sestavljajo območja z naravnimi habitatnimi tipi iz Priloge I in habitati vrst iz Priloge II, omogoča, da se vzdržuje ali, če je to primerno, obnovi ugodno stanje ohranjenosti zadevnih naravnih habitatnih tipov in habitatov teh vrst na njihovem naravnem območju razširjenosti.

Omrežje Natura 2000 vključuje posebna območja varstva, ki so jih države članice določile na podlagi Direktive 79/409/EGS⁴.“

5. Člen 6 Direktive o habitatih določa:

„1. Za posebna ohranitvena območja države članice določijo potrebne ohranitvene ukrepe, ki po potrebi vključujejo ustrezne načrte upravljanja, pripravljene posebej za ta območja ali zajete v drugih razvojnih načrtih, ter ustrezne zakonske, upravne ali pogodbene ukrepe, ki ustrezajo ekološkim zahtevam naravnih habitatnih tipov iz Priloge I in vrst iz Priloge II na teh območjih.

2. Države članice storijo vse potrebno, da na posebnih ohranitvenih območjih preprečijo slabšanje stanja naravnih habitatov in habitatov vrst ter vznemirjanje vrst, za katere so bila območja določena, kolikor bi tako vznemirjanje lahko pomembno vplivalo na cilje te direktive.

[...]“.

³ Direktiva Sveta z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 2, str. 102, v nadaljevanju: Direktiva o habitatih).

⁴ Direktiva Sveta z dne 2. aprila 1979 o ohranjanju prosto živečih ptic (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 1, str. 98).

3. Uredba št. 1305/2013

6. V uvodnih izjavah 7, 9 in 24 Uredbe št. 1305/2013 je navedeno:

„(7) Za zagotovitev takojšnjega začetka in učinkovitega izvajanja programov razvoja podeželja bi morala podpora iz EKSRP temeljiti na obstoju preudarnih okvirnih upravnih pogojev. Države članice bi morale zato oceniti ustreznost in izpolnjevanje nekaterih predhodnih pogojenosti. Vsaka država članica bi morala pripraviti nacionalni program razvoja podeželja za svoje celotno ozemlje ali več regionalnih programov ali pa oboje, tj. nacionalni program in več regionalnih programov. V vsakem programu bi morala biti določena strategija za izpolnjevanje ciljev v zvezi s prednostnimi nalogami Unije za razvoj podeželja in izbor ukrepov. Programiranje bi moralo biti usklajeno s prednostnimi nalogami Unije za razvoj podeželja, hkrati pa bi moralo biti prilagojeno nacionalnim okoliščinam in dopolnjevati druge politike Unije, zlasti politiko kmetijskega trga, kohezijsko politiko in skupno ribiško politiko. Države članice, ki se odločijo za pripravo več regionalnih programov, bi morale biti poleg tega sposobne pripraviti tudi nacionalni okvir brez ločene dodelitve proračunskih sredstev, da se tako olajša usklajevanje med regijami pri obravnavanju izzivov na ravni celotne države.

[...]

(9) V programih razvoja podeželja bi morale biti opredeljene potrebe zajetega območja in opisana skladna strategija za njihovo izpolnjevanje ob upoštevanju prednostnih nalog Unije za razvoj podeželja. Ta strategija bi morala temeljiti na določitvi ciljev. Vzpostaviti bi bilo treba povezave med opredeljenimi potrebami, določenimi cilji in ukrepi, izbranimi za njihovo izpolnjevanje. Programi razvoja podeželja bi morali vsebovati tudi vse podatke, potrebne za oceno njihove skladnosti z zahtevami iz te uredbe.

[...]

(24) Kmetom in gozdnim posestnikom bi bilo treba še naprej dodeljevati podporo za lažje premagovanje posebnih omejitev na zadevnih območjih, ki izhajajo iz izvajanja [Direktive 2009/147/ES⁵] in [Direktive o habitatih], ter da se pripomore k učinkovitemu upravljanju območij Natura 2000. Kmetom bi bilo treba zagotoviti tudi podporo za lažje premagovanje omejitev na območjih povodij, ki izhajajo iz izvajanja [Direktive 2000/60/ES⁶]. Podpora bi morala biti vezana na posebne zahteve, opisane v programu razvoja podeželja, ki presegajo ustrezne obvezne standarde in zahteve. Države članice bi morale poleg tega zagotoviti, da plačila kmetom ne bi povzročila dvojnega financiranja na podlagi te uredbe in Uredbe (EU) št. 1307/2013⁷. Obenem bi morale države članice pri celotnem oblikovanju svojih programov razvoja podeželja upoštevati specifične potrebe območij Natura 2000.“

7. Člen 2 Uredbe št. 1305/2013, naslovljen „Opredelitev pojmov“, določa:

„[...]

⁵ Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. novembra 2009 o ohranjanju prosto živečih ptic (UL 2010, L 20, str. 7, v nadaljevanju: Direktiva o pticah).

⁶ Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2000 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 5, str. 275, v nadaljevanju: Okvirna direktiva o vodah).

⁷ Uredba Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o pravilih za neposredna plačila kmetom na podlagi shem podpore v okviru skupne kmetijske politike ter razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 637/2008 in Uredbe Sveta (ES) št. 73/2009 (UL 2013, L 347, str. 608).

Poleg tega se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

[...]

(c) ‚ukrep‘ pomeni sklop operacij, ki prispevajo k izpolnjevanju ene ali več prednostnih nalog Unije za razvoj podeželja;

[...]

(f) ‚kmetijska površina‘ pomeni katero koli površino, ki se uporablja kot orno zemljišče, trajno travinje ali trajni nasad, kot je opredeljeno v členu 4 [Uredbe št. 1307/2013];

[...]

(r) ‚gozd‘ pomeni zemljišče, katerega površina presega 0,5 hektara, z drevesi, ki so višja od 5 metrov, in zastrtostjo, večjo od 10 odstotkov, ali drevesi, ki lahko dosežejo ta pragova *in situ* [,] ter ne vključuje zemljišč, ki so pretežno v kmetijski ali urbani rabi ob upoštevanju odstavka 2.

2. Država članica ali regija lahko uporablja opredelitev gozda, ki ni tista iz točke (r) odstavka 1, ki je v skladu z veljavnim nacionalnim pravom ali sistemom za popis. Države članice ali regije takšno opredelitev navedejo v programu razvoja podeželja.

[...]“.

8. Člen 4 Uredbe št. 1305/2013, naslovljen „Cilji“, določa:

„Znotraj skupnega okvira [skupne kmetijske politike (SKP)] prispeva podpora za razvoj podeželja, tudi za dejavnosti v živilskem, neživilskem in gozdarskem sektorju, k doseganju naslednjih ciljev:

(a) pospeševanja konkurenčnosti kmetijstva;

(b) zagotavljanja trajnostnega upravljanja z naravnimi viri in podnebnih ukrepov;

(c) doseganja uravnoveženega teritorialnega razvoja podeželskih gospodarstev in skupnosti, vključno z ustvarjanjem in ohranjanjem delovnih mest.“

9. Člen 6 navedene uredbe, naslovljen „Programi razvoja podeželja“, v odstavku 1 določa:

„EKSRP v državah članicah deluje na podlagi programov razvoja podeželja. V okviru teh programov se strategija za izpolnjevanje prednostnih nalog Unije za razvoj podeželja izvaja s sklopom ukrepov iz naslova III. Za doseganje ciljev razvoja podeželja, ki se zasledujejo prek prednostnih nalog Unije, se zaprosi za podporo iz EKSRP.“

10. Člen 10 navedene uredbe, naslovljen „Odobritev programov razvoja podeželja“, določa:

„1. Države članice za vsak program razvoja podeželja Komisiji predložijo predlog, ki vsebuje informacije iz člena 8.

2. Komisija vsak program razvoja podeželja odobri z izvedbenim aktom.“

11. Člen 30 iste uredbe, naslovljen „Plačila v okviru območij Natura 2000 in na podlagi okvirne direktive o vodah“, določa:

„1. Podpora v okviru tega ukrepa se upravičencem odobri letno na hektar kmetijske površine ali na hektar gozda za kritje dodatnih stroškov in izpada dohodka, ki so posledica omejitev na zadevnih območjih zaradi izvajanja [Direktive o habitatih], [Direktive o pticah] ter okvirne direktive o vodah.

[...]

6. Do plačil so [lahko] upravičena naslednja območja:

(a) kmetijska in gozdna območja Natura 2000, določena na podlagi direktiv [o habitatih] in [o pticah];

[...]“.

4. Izvedbena uredba št. 808/2014

12. Člen 10 Izvedbene uredbe (EU) št. 808/2014⁸, naslovljen „Standardne predpostavke glede dodatnih stroškov in izpada dohodka“, v odstavku 1 določa:

„Države članice lahko na podlagi standardnih predpostavk glede dodatnih stroškov in izpada dohodka določijo znesek plačil za ukrepe ali vrste operacij iz členov 28 do 31, 33 in 34 [Uredbe št. 1305/2013].“

13. Oddelek 8 dela 1 Priloge I k tej izvedbeni uredbi, naslovljen „Opis izbranih ukrepov“, določa:

„[...]

11. Plačila v okviru območij Natura 2000 in na podlagi okvirne direktive o vodah (člen 30 [Uredbe št. 1305/2013])

[...]

- opredelitev omejitev/pomanjkljivosti, na podlagi katerih se lahko odobrijo plačila, in navedba obveznih praks;
- opis metodologije in agronomskih predpostavk, vključno z opisom izhodiščnih zahtev iz člena 30(3) [Uredbe št. 1305/2013] za direktivi [o habitatih] in [o pticah] ter iz člena 30(4) navedene uredbe za okvirno direktivo o vodah, uporabljenih kot referenčna točka za izračune, ki upravičujejo dodatne stroške in izpad dohodka, ki so posledica omejitev na zadevnih območjih zaradi izvajanja [Direktive o habitatih], [Direktive o pticah] in okvirne direktive o vodah; če je to ustrezno, ta metodologija upošteva plačilo za kmetijske prakse, ki ugodno vplivajo na podnebje in okolje, odobreno v skladu z [Uredbo št. 1307/2013], da bi se preprečilo dvojno financiranje.

[...]“.

⁸ Izvedbena uredba Komisije (EU) z dne 17. julija 2014 o določitvi pravil za uporabo Uredbe št. 1305/2013 (UL 2014, L 227, str. 18).

14. Z ukrepom 12 iz dela 5 Priloge I k navedeni izvedbeni uredbi so določena plačila v okviru območij Nature 2000 in na podlagi okvirne direktive o vodah v okviru člena 30 Uredbe št. 1305/2013 ter naslednje tipologije plačil:

„izravnalno plačilo za kmetijska območja Natura 2000 [koda 12.1]

izravnalno plačilo za gozdna območja Natura 2000 [koda 12.2]

izravnalno plačilo za kmetijska območja, vključena v načrte upravljanja povodja [koda 12.3]“.

B. Latvijsko pravo

15. Ministru kabineta 2010. gada 16. marta noteikumi Nr. 264 īpaši aizsargājamo dabas teritoriju vispārējie aizsardzības un izmantošanas noteikumi (odredba št. 264 ministrskega sveta z dne 16. marca 2010 o splošnih določbah v zvezi z varstvom in rabo posebnih ohranitvenih območij, v nadaljevanju: odredba št. 264)⁹ določa splošna pravila v zvezi z varstvom in rabo posebnih ohranitvenih območij.

16. Poglavje 5 te odredbe, naslovljeno „Zavarovana naravna območja“, v točki 16 določa:

„Na zavarovanih naravnih območjih je prepovedano:

[...]

16.12. zasaditi nasade borovnic na šotičih.“

17. 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 (odredba ministrskega sveta št. 171 z dne 7. aprīļa 2015 o pravīlīh za dodelītev, upravljanje in nadzor drāzavnih pomoči Evropske unije, namenjenih izboljšānju okolja, podnebja in podeželskih območij v programskem obdobju 2014–2020, v nadaljevanju: odredba št. 171)¹⁰ v točkah od 56 do 58 določa:

„56. Površine, za katere se lahko dodeli pomoč v okviru tega ukrepa, so gozdna zemljišča (razen šotič):

56.1 vključena na seznam [območij Natura 2000] v skladu s členom 30(6)(a) Uredbe št. 1305/2013 in določena v skladu z likums „Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām [(zakon o posebnih ohranitvenih območij)h]“;

[...]

58. Pomoč se lahko dodeli, če upravičena površina, prijavljena za pomoč, znaša najmanj hektar, če jo sestavljajo polja v obsegu najmanj 0,1 hektara in če najmanjša površina, za katero velja določena vrsta omejitve, na polju znaša najmanj 0,1 hektara ter če je mogoče zadevna polja razbrati s karte,

⁹ Latvijas Vēstnesis, 2010, št. 58.

¹⁰ Latvijas Vēstnesis, 2015, št. 76.

če so vključena v sistem elektronske prijave službe za podporo podeželskim območjem ter se zanje od 1. marca tekočega leta v skladu z zakonodajo o varstvu in rabi posebnih ohranitvenih območij ali o varstvu vrst in biotopov uporablja katera koli od naslednjih omejitev gospodarske dejavnosti:

58.1 prepoved dejavnosti rabe gozdov;

58.2 prepoved glavne sečnje in krčitve gozda;

58.3 prepoved glavne sečnje;

58.4 prepoved goloseka.“¹¹

18. V Lauku attīstības programma 2014.-2020.gadam (latvijski program razvoja podeželja za obdobje 2014–2020¹²), ki ga je odobrila Evropska komisija na podlagi člena 10(2) Uredbe št. 1305/2013, je navedeno, da se lahko pomoč prejme, če se na območjih Natura 2000 ali v mikroz rezervatih, ki ležijo na gozdnih zemljiščih razen šotič, določijo omejitve za dejavnosti rabe gozdov.

III. Spor o glavni stvari, vprašanja za predhodno odločanje in postopek pred Sodiščem

19. Družba Sātiņi-S je leta 2002 kupila 7,7 hektara šotič, ki ležijo na zavarovanem naravnem območju in na ohranitvenem območju Natura 2000, pomembnem za Skupnost (v nadaljevanju: območje Natura 2000), v Latviji.

20. Pri Lauku atbalsta dienests (služba za podporo podeželskim območjem) je 2. februarja 2017 vložila prošnjo za nadomestilo za leti 2015 in 2016 zaradi prepovedi zasaditve nasadov borovnic na teh šotičih. Ta služba je s sklepom z dne 28. februarja 2017 to prošnjo zavrnila z obrazložitvijo, da veljavna nacionalna zakonodaja ne določa takega nadomestila.

21. Družba Sātiņi-S je zoper ta sklep vložila tožbo pri Administratīvā apgabaltiesa (regionalno upravno sodišče, Latvija), ki je to tožbo zavrnilo s sodbo z dne 26. marca 2018.

22. Družba Sātiņi-S je zoper to sodbo vložila kasacijsko pritožbo pri Augstākā tiesa (vrhovno sodišče, Latvija), ki je prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

- „1. Ali je treba člen 30(6)(a) [Uredbe št. 1305/2013] razlagati tako, da so šotiča v celoti izključena iz plačil v okviru Nature 2000?
2. Če je odgovor na prvo vprašanje nikalen, ali so vključena šotiča na kmetijskih ali gozdnih območjih?

¹¹ Komisija v pisnem stališču poudarja, da različica te odredbe, navedena v predložitveni odločbi, vsebuje spremembe, sprejete 14. marca 2017, ki se ne uporabljajo *ratione temporis* za dejansko stanje v postopku v glavni stvari. Besedilo točke 58 pred temi spremembami se je glasilo: „Pomoč se lahko dodeli, če upravičena površina, prijavljena za pomoč, znaša najmanj hektar, če jo sestavljajo polja v obsegu najmanj 0,5 hektara, katerih meje se ujemajo z mejami gozdnih zemljišč in ki jih je mogoče opredeliti v naravi ter na katerih se od 1. aprila tekočega leta v skladu z zakonodajo o varstvu in rabi posebnih ohranitvenih območij ali o varstvu vrst in biotopov za gospodarsko dejavnost uporablja katera koli od naslednjih omejitev: [...] prepoved dejavnosti rabe gozdov; [...] prepoved končnega poseka in krčitve gozdov; [...] prepoved končnega poseka; [...] prepoved goloseka“.

¹² Ta program je na voljo na spletni strani latvijske vlade na naslovu: https://www.zm.gov.lv/public/files/CMS_Static_Page_Doc/00/00/01/81/03/Programme_2014LV06RDNP001_9_0_lv.pdf.

3. Če je odgovor na prvo vprašanje nikalen, ali je treba člen 30 Uredbe št. 1305/2013 razlagati tako, da lahko država članica iz plačil v okviru omrežja Natura 2000 v celoti izključi šotišča in da so take nacionalne določbe združljive s kompenzacijskim namenom navedenih plačil, določenim v Uredbi št. 1305/2013?
 4. Ali je treba člen 30 Uredbe št. 1305/2013 razlagati tako, da lahko država članica omeji plačila pomoči za območja v omrežju Natura 2000 tako, da določi pomoč le v zvezi z omejitvijo specifične vrste gospodarske dejavnosti, na primer na gozdnih območjih, le za dejavnosti rabe gozdov?
 5. Ali je treba člen 30(1) Uredbe št. 1305/2013 v povezavi s členom 17 [Listine] razlagati tako, da je posameznik, ob sklicevanju na svoje načrte za novo gospodarsko dejavnost, upravičen do plačila v okviru omrežja Natura 2000, če je ob pridobitvi lastnine že vedel za omejitve, ki so veljale zanjo?“
23. Pisna stališča so predložile družba Sātiņi-S, latvijska in irska vlada ter Komisija.
24. Na obravnavi, ki je potekala 3. junija 2021, so bila predstavljena ustna stališča latvijske in irske vlade ter Komisije.

IV. Analiza

A. Prvo in drugo vprašanje za predhodno odločanje

25. Predložitveno sodišče želi s prvima dvema vprašanjema za predhodno odločanje, ki ju je treba preučiti skupaj, v bistvu izvedeti, ali je treba člen 30(6)(a) Uredbe št. 1305/2013 razlagati tako, da so šotišča v celoti izključena iz plačil v okviru omrežja Natura 2000, in če je odgovor na to vprašanje nikalen, ali ta šotišča spadajo pod kmetijska ali gozdna območja v smislu te določbe.
26. Člen 30(1) Uredbe št. 1305/2013 določa, da se podpora upravičencem odobri letno na hektar kmetijske površine ali na hektar gozda za kritje dodatnih stroškov in izpada dohodka, ki so posledica omejitev na zadevnih območjih zaradi izvajanja Direktive o habitatih, Direktive o pticah in okvirne direktive o vodah. V členu 30(6)(a) te uredbe je določeno, da so do plačil v zvezi z zadevno pomočjo upravičena kmetijska in gozdna območja Natura 2000, določena na podlagi Direktive o habitatih in Direktive o pticah.
27. V obravnavanem primeru je služba za podporo podeželskim območjem družbi Sātiņi-S nadomestilo zaradi omejitve gospodarske dejavnosti, ki je vključevala zasaditev nasadov borovnic na šotiščih, zavrnila na podlagi latvijske ureditve, ki izključuje plačila za šotišča.
28. Predložitveno sodišče najprej navaja, da je namen sistema plačil v okviru Natura 2000 pomagati upravičencem, da lažje premagujejo omejitve, ki izhajajo iz izvajanja Direktive o habitatih, Direktive o pticah in okvirne direktive o vodah, ter da se pri omejitvah, ki jih sprejmejo države članice, ne bi smel izključiti kompenzacijski namen tega sistema ob upoštevanju dejstva, da šotišča obsegajo velik del latvijskega ozemlja in zajemajo velik del območij Natura 2000 te države. To sodišče nato ugotavlja, da so pri opredelitvi teh območij v Prilogi I k Direktivi o habitatih med vrstami naravnih habitatov v interesu Skupnosti, za ohranitev katerih je treba določiti posebna ohranitvena območja, vključena tudi šotišča. Navedeno sodišče nazadnje na eni strani navaja, da čeprav člen 30(6)(a) Uredbe št. 1305/2013 omejuje plačila na določena *območja*,

in sicer kmetijska in gozdna, plačil ne omejuje na določene vrste *gospodarskih dejavnosti*, in na drugi strani, da točka 58 odredbe št. 171 omejuje pomoč na podlagi člena 30(6)(a) Uredbe št. 1305/2013 na omejitve, določene za dejavnosti rabe gozdov, čeprav je na šotiščih, ki ležijo na gozdnih zemljiščih, mogoče opravljati kmetijske dejavnosti, kot je zasaditev nasadov borovnic.

29. Družba Sātiņi-S poudarja, da nadomestilo, ki se po nacionalni zakonodaji odobri le za gozdna območja razen šotišč, „ni pravično“ ter da sta se gospodarska dejavnost in razmejitev zemljišč te družbe začeli, preden je bilo zaščitno naravno območje določeno kot posebno ohranitveno območje.

30. Latvijska vlada v zvezi s prvim vprašanjem za predhodno odločanje navaja, da omejitev dodelitve nadomestil izhaja neposredno iz člena 30(6)(a) Uredbe št. 1305/2013, ki plačila v okviru Nature 2000 omejuje na kmetijska in gozdna območja, in da šotišče ne spada pod gozdna območja, na katera država omejuje odobritev plačil, ker ne spada pod pojem „gozd“, kot je opredeljen v členu 2(1)(r) te uredbe. Glede na to, da ta vlada na to vprašanje odgovarja pritrdilno, trdi, da se ni treba izreči o drugem vprašanju za predhodno odločanje, ob tem pa pojasnjuje, da je v skladu z nacionalno zakonodajo zemljišče opredeljeno glede na vrsto rabe tal, njihove naravne lastnosti in trenutno gospodarsko uporabo ter da glede na posebne značilnosti zemljišč „kmetijska zemljišča“, „gozdovi“ in „šotišča“ pomenijo tri ločene kategorije zemljišč.

31. Komisija meni, da ker Uredba št. 1305/2013 ne vsebuje navedbe, opredelitve ali opisa „šotišča“ ali „šotnega zemljišča“, bi lahko zadevna šotna zemljišča glede na svoje značilnosti spadala pod točko 30(6)(a) te uredbe, kadar, kjer je to ustrezno, spadajo pod opredelitev „kmetijske površine“ v skladu s členom 2(1)(f) navedene uredbe ali pod opredelitev „gozda“ v skladu s členom 2(1)(r) navedene uredbe.

32. Za odgovor na prvi dve vprašanji za predhodno odločanje bom preučil vprašanje razvrstitve šotišč v smislu člena 30(6)(a) Uredbe št. 1305/2013, da se ugotovi, ali ta določba v celoti izključuje šotišča iz plačil v okviru omrežja Natura 2000.

33. V zvezi z razvrstitvijo šotišč v smislu člena 30(6)(a) Uredbe št. 1305/2013 in ker v pravu Unije ni opredelitve „šotišča“ ali „šotnega zemljišča“, poudarjam, da je šotišče v bistvu mokrišče, za katero je značilna prisotnost „šote“, to so tla z visoko vsebnostjo organske snovi rastlinskega izvora, v katerih se skladišči organski ogljik.¹³ Seveda obstaja več tipologij šotišč, vendar so ti elementi, kot mi je znano, bistvene značilnosti teh območij.

¹³ Nekateri mednarodni predpisi vsebujejo zelo prožno opredelitev šotišč. Šotišča se štejejo za „mokrišča“ v smislu Konvencije o mokriščih, ki so mednarodnega pomena, zlasti kot habitati vodnih ptic, podpisane 2. februarja 1971 v Ramsarju (Iran) (*Recueil des traités des Nations unies*, zv. 996, str. 245, št. 14583), opredelitev „mokrišča“ po tej konvenciji pa je zelo široka. Natančneje v zvezi s šotišči je v točkah 136 in 137 dokumenta z naslovom „Vpis na seznam ramsarskih območij: strateški okvir in smernice za razvoj seznama mokrišč mednarodnega pomena iz Konvencije o mokriščih“, ki ga je pripravil Sekretariat Ramsarske konvencije (4. izdaja, zv. 17, 2010), pojasnjeno, da so šotišča opredeljena s prisotnostjo šotnega substrata („šota“ nastane iz ostankov odmrlih in delno razkrojjenih rastlin, ki so se nakopičile *in situ* na tleh, nasičenih z vodo) in so ekosistemi, v katerih je plast šote včasih prekrita z rastlinjem (ki se ali se ne spremeni v šoto) ali včasih tudi brez rastlinja. Prisotnost šote ali rastlinja, ki lahko tvori šoto, je v skladu s tem dokumentom glavna značilnost šotišč.

34. Glede na te značilnosti, prvič, opredelitev „šotišča“ ne ustreza popolnoma opredelitvi „kmetijske površine“ v smislu člena 2(1)(f) Uredbe št. 1305/2013,¹⁴ po kateri „kmetijska površina“ pomeni „katero koli površino, ki se uporablja kot orno zemljišče, trajno travinje ali trajni nasad, kot je opredeljeno v členu 4 [Uredbe št. 1307/2013]“. Vendar lahko šotišče vsaj delno sestavlja „trajno travinje“,¹⁵ ki je vključeno v opredelitev „kmetijske površine“.¹⁶

35. Drugič, opredelitev „šotišča“ prav tako ne ustreza popolnoma opredelitvi „gozda“ v smislu člena 2(1)(r) Uredbe št. 1305/2013, v skladu s katero „gozd“ pomeni „zemljišče, katerega površina presega 0,5 hektara, z drevesi, ki so višja od 5 metrov, in zadržanostjo, večjo od 10 odstotkov, ali drevesi, ki lahko dosežejo ta pragova *in situ*,] ter ne vključuje zemljišč, ki so pretežno v kmetijski ali urbani rabi ob upoštevanju odstavka 2“.¹⁷ Vendar je lahko šotišče glede na prisotno rastlinje vsaj delno sestavljeno iz gozda.¹⁸

36. Nagibam se torej k ugotovitvi, da če šotišča kot taka niso zajeta v členu 30(6)(a) Uredbe št. 1305/2013, za namene uporabe te določbe tudi niso *tertium genus* glede na kmetijska in gozdna območja, navedena v tej določbi. Povedano drugače, *znanstvena* opredelitev „šotišč“ kot zemljišč s posebnimi značilnostmi, opisanimi v točki 33 teh sklepnih predlogov, ne izključuje, da bi ta zemljišča po svoji sestavi lahko spadala v *pravno* opredelitev „kmetijskega“ ali „gozdnega“ območja v smislu iste določbe, če vključujejo med drugim travinje, navedeno v opredelitvi „kmetijskega območja“, ali rastlinje, ki ustreza opredelitvi, ki sestavlja „gozdno območje“.¹⁹

37. Zato menim, da lahko šotna območja vsaj delno spadajo pod pojem „kmetijskih“ ali „gozdnih“ območij, ki so lahko upravičena do plačil na podlagi člena 30(6)(a) Uredbe št. 1305/2013.

¹⁴ Menim, da je koristno opozoriti, da so v členu 30(6)(a) Uredbe št. 1305/2013 navedena kmetijska „območja“, medtem ko je v členu 2(1)(f) te uredbe podana opredelitev kmetijske „površine“. Vseeno se mi zdi, da sta ta izraza medsebojno zamenljiva.

¹⁵ V členu 4(1)(h) Uredbe št. 1307/2013 so „trajno travinje in trajni pašniki“ (s skupnim izrazom „trajno travinje“) opredeljeni kot: „zemljišče, ki se uporablja za gojenje trave ali drugih zelenih krmnih rastlin naravno (samozasejane) ali s setvijo (posejane) in ki najmanj pet let ni bilo vključeno v kolobarjenje kmetijskega gospodarstva; vključuje lahko tudi druge vrste, kot so grmičevje in/ali drevesa, ki se lahko uporabljajo za pašo pod pogojem, da so trave in druge zelene krmne rastline prevladujoče, ter, kadar se tako odločijo države članice, zemljišča, ki se lahko uporabljajo za pašo in so del uveljavljenih lokalnih praks, pri katerih trave in druge zelene krmne rastline tradicionalno ne prevladujejo na površinah za pašo“.

¹⁶ Člen 45 Uredbe št. 1307/2013, naslovljen „Trajno travinje“ v odstavku 1, prvi pododstavek, določa, da „[d]ržave članice opredelijo okoljsko občutljivo trajno travinje[,] ki je na območjih, ki jih zajema direktiva [o habitatih] ali [o pticah], vključno s šotišči in mokrišči s teh območij, in ga je treba strogo varovati, da bi bile izpolnjene zahteve iz navedenih direktiv“ (moj poudarek).

¹⁷ Člen 2(2) Uredbe št. 1305/2013 določa, da lahko država članica ali regija (v programu razvoja podeželja) uporablja drugačno opredelitev, kot je ta iz odstavka 1, točka (r), te uredbe, ki temelji na veljavnem nacionalnem pravu ali sistemu za popis.

¹⁸ Kot primer ugotavljam, da se v Prilogi I k Direktivi o habitatih, ki uvaja seznam naravnih habitatnih tipov v interesu Skupnosti, za ohranjanje katerih je treba določiti posebna ohranitvena območja, po eni strani razlikuje med „šotišči“ iz oznake 7 in „gozdovi“ iz oznake 9 ter po drugi strani nekateri tipi šotišč, in sicer „barjanski gozdovi“, vključujejo med „gozdove evropskega zmernega pasu“ pod oznako 91D0.

¹⁹ Poleg tega pripominjam, da razvrstitev takih območij v skladu z zakonodajo Unije ali nacionalno zakonodajo ni „dokončna“, ker se lahko morfologija zemljišča spreminja zlasti zaradi človekovega posega. Kot primer bom navedel uvodno izjavo 81 Direktive (EU) 2018/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov (UL 2018, L 328, str. 82), ki izrecno določa možnost, da se šotišča lahko preoblikujejo v kmetijska zemljišča. V zvezi z vprašanjem posredne spremembe rabe zemljišč je v tej uvodni izjavi navedeno, da „[d]o posredne spremembe rabe zemljišč pride, kadar gojenje poljščin za pogonska biogoriva, druga tekoča biogoriva in biomasna goriva izpodrine tradicionalno proizvodnjo poljščin, ki se uporabljajo za živila in krmo. Zaradi takšnega dodatnega povpraševanja se povečuje pritisk na zemljišča, kmetijska zemljišča pa se lahko razširijo na območja z visoko zalogo ogljika, kot so gozdovi, mokrišča in šotišča [...]“ (moj poudarek).

38. Ker je latvijski zakonodajalec omejil plačila na podlagi člena 30(6)(a) Uredbe št. 1305/2013 na gozdna območja ter izključil kmetijska območja, mora predložitveno sodišče v obravnavani zadevi preveriti, ali šotišča, ki so predmet postopka v glavni stvari, kot so opredeljena z latvijsko zakonodajo, spadajo pod pojem „gozdno območje“ v smislu te določbe.²⁰

39. Ker je poleg tega dejavnost, ki je v obravnavani zadevi prepovedana, kmetijska dejavnost (gojenje borovnic), predložitveno sodišče sprašuje tudi, ali pomoči, dodeljene na podlagi člena 30(6)(a) Uredbe št. 1305/2013, da se lastnikom zemljišč izplača nadomestilo zaradi omejitev na *gozdnih območjih*, omogočajo, da se tem lastnikom plača nadomestilo zaradi prepovedi opravljanja ne samo gozdarske dejavnosti,²¹ ampak tudi *kmetijske dejavnosti*, kot je gojenje borovnic. Po njegovem mnenju se omejitev plačil v okviru Nature 2000 na nekatera *območja* (kmetijska in gozdna) ne nanaša na *gospodarske dejavnosti*, ki se opravljajo na teh območjih.

40. Vendar ugotavljam, da je namen plačil, dodeljenih na podlagi člena 30(6)(a) Uredbe št. 1305/2013, da „se upravičencem odobri [...] za kritje dodatnih stroškov in izpada dohodka, ki so posledica omejitev na zadevnih območjih zaradi izvajanja [Direktive o habitatih, [Direktive o pticah] ter okvirne direktive o vodah“.

41. Z vidika besedila niti člen 30(1) Uredbe št. 1305/2013 niti ta uredba na splošno ne določata, kaj je vzrok teh „omejitev“, kot tudi ne, ali te izhajajo iz prepovedi opravljanja kmetijske ali gozdarske dejavnosti. Vseeno je v oddelku 8, dela 1, Priloge I k Izvedbeni uredbi št. 808/2014 določeno, da morajo države članice določiti omejitve ali pomanjkljivosti, na podlagi katerih se lahko odobrijo plačila, določena v načrtih za razvoj podeželja. Zdi se torej, da lahko države članice prosto opredelijo vrste omejitev, upravičenih do nadomestil.

42. Čeprav se z vidika sobesedila člen 30(6)(a) Uredbe št. 1305/2013 sklicuje le na to, da plačila lahko zadevajo le kmetijska in gozdna območja Natura 2000, določena na podlagi Direktive o habitatih in Direktive o pticah, so s členom 30(6)(b) te uredbe pod nekaterimi pogoji ta plačila razširjena na „druga razmejena naravovarstvena območja z okoljskimi omejitvami v zvezi s kmetovanjem ali gozdovi“²² [...]. Zato menim, da se za ti dejavnosti šteje, da sta enako in brez razlikovanja upravičeni do plačil.

43. S teleološkega vidika iz področja uporabe in samih ciljev Uredbe št. 1305/2013, kot so navedeni v njenem členu 4, izhaja, da ta podpira razvoj podeželja in zlasti dejavnosti v živilskem, neživilskem in gozdarskem sektorju. Po mojem mnenju iz tega sledi, da so lahko dejavnosti, ki se upoštevajo za namene plačil v okviru omrežja Natura 2000, le kmetijske ali gozdarske dejavnosti, razen na primer ene od dejavnosti, značilnih za izkoriščanje šotišč, zlasti izkopavanja premoga, ki je industrijska dejavnost, ki ne spada na področje uporabe te uredbe.²³

²⁰ Ne da bi hotel posegati v pristojnosti predložitvenega sodišča v zvezi z razlago nacionalnega prava, se bom omejil na ugotovitev, da se zdi, da se po nacionalni zakonodaji, na katero se to sodišče sklicuje, vsaj implicitno šteje, da so šotišča del gozdnih zemljišč, ker ta v točki 56 odredbe št. 171 določa, da so „[p]lovršine, za katere se lahko dodeli pomoč v okviru tega ukrepa, *gozdna zemljišča (razen šotišč)*“ (moj poudarek). Vendar se glede na stališče latvijske vlade na obravnavi zdi, da je bila v latvijski zakonodaji sprejeta opredelitev „šotišča“, ki ni skladna z opredelitvijo „gozda“, kar pa je Komisija izpodbijala.

²¹ Poudarjam, da je v skladu s točko 58 odredbe št. 171 latvijski zakonodajalec plačila omejil na nekatere omejitve glede gozdarske dejavnosti, in sicer glede prepovedi dejavnosti rabe gozdov in nekaterih posekov.

²² Moj poudarek.

²³ Ugotavljam na primer, da Priloga II k Direktivi 2011/92/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje (UL 2012, L 26, str. 1) razlikuje med, na eni strani, projekti v zvezi z izkoriščanjem šotišč kot „pridobitveno industrijo“ in, na drugi strani, projekti v zvezi s kmetijstvom, gozdarstvom in ribogojstvom.

44. Zato menim, da odobritev plačil za nadomestilo zaradi prepovedi kmetijske dejavnosti na gozdnem območju na podlagi člena 30(6)(a) Uredbe št. 1305/2013 načeloma ni izključena. Države članice morajo določiti dejavnosti, zaradi omejitve katerih se izplačajo zgoraj navedena plačila.

45. Predlagam torej, naj se na prvi dve vprašanji za predhodno odločanje odgovori tako, da je treba člen 30(6)(a) Uredbe št. 1305/2013 razlagati tako, da šotišč načeloma ne izključuje iz plačil na podlagi člena 30(1) te uredbe, ker jih lahko, kjer je to ustrezno, sestavljajo kmetijska ali gozdna območja, ki so lahko upravičena do plačil v smislu te določbe. Predložitveno sodišče mora preveriti, ali je tako v postopku v glavni stvari.

B. Tretje in četrto vprašanje za predhodno odločanje

46. Predložitveno sodišče želi s tretjim in četrtem vprašanjem za predhodno odločanje, ki ju je treba preučiti skupaj, v bistvu izvedeti, ali člen 30 Uredbe št. 1305/2013 državi članici dovoljuje, da iz plačil v okviru omrežja Natura 2000 izključi šotišča ali da pomoč omeji na omejitve, določene za specifično vrsto gospodarske dejavnosti, zlasti gozdarsko dejavnost na gozdnem območju.

47. To sodišče med drugim navaja, da čeprav morajo države članice odločiti o izvajanju te uredbe, pa pri omejitvah, ki jih sprejmejo, ne smejo izključiti „kompenzacijskega namena“ sistema plačil v okviru Nature 2000.²⁴

48. Latvijska vlada navaja, da člen 30 Uredbe št. 1305/2013 državam članicam dovoljuje, da iz plačil v okviru omrežja Natura 2000 v celoti izključijo šotišča ali da omejijo dodelitev pomoči za območja Natura 2000, tako da določijo pomoč le v zvezi z omejitvijo, določeno za specifično vrsto gospodarske dejavnosti. Na podlagi členov 5 in 8 te uredbe naj bi namreč države članice ne samo prosto izbirale ukrepe programa razvoja podeželja, ampak tudi določile pogoje za njihovo izvajanje in naj jim ne bi bilo treba odobriti vseh ukrepov pomoči, ki jih določa navedena uredba. V obravnavani zadevi naj bi bili ukrepi iz latvijskega programa razvoja podeželja, ki ga je odobrila Komisija, skladni s cilji zakonodaje Unije in naj bi upoštevali diskrecijsko pravico, ki je z navedeno uredbo podeljena državam članicam, ker je nacionalni zakonodajalec pomoč namenil temu, da bi se bolje prispevalo k cilju izboljšanja biotske raznovrstnosti na gozdnih zemljiščih, pri čemer se je izognil razdrobljenosti financiranja.

49. Komisija ob opozorilu, da so lahko šotišča glede na svoje značilnosti bodisi kmetijsko bodisi gozdno območje,²⁵ in ob upoštevanju izbire latvijskega zakonodajalca, da nadomestilo dodeli le za omejitve za gozdna območja, trdi, da lahko država članica na podlagi člena 2(2) Uredbe št. 1305/2013 uporablja opredelitev pojma „gozd“, ki ni tista iz odstavka 1, točka (r), tega člena, in torej lahko iz plačil v okviru omrežja Natura 2000 v celoti izključi šotišča, če ta opredelitev ni diskriminatorna. Poleg tega meni, da lahko države članice prek svojih programov razvoja podeželja, ki jih je sama odobrila, določijo ukrepe, upravičene do financiranja iz EKSRP in da člen 30 te uredbe ne nalaga nikakršne obveznosti financiranja nadomestil za omejitve v okviru Nature 2000. Zato Komisija meni, da država članica lahko omeji dodelitev pomoči za območja v omrežju Natura 2000, tako da pomoč določi le za nekatere specifične vrste omejitve gospodarske dejavnosti.

²⁴ Predložitveno sodišče se v zvezi s tem sklicuje na sodbo z dne 30. marca 2017, Lingurár (C-315/16, EU:C:2017:244).

²⁵ Glej točko 31 teh sklepnih predlogov.

50. Naj najprej navedem, da člen 30 Uredbe št. 1305/2013 ne nalaga nikakršne obveznosti plačila, kar je jasno razvidno iz besedila odstavka 6 tega člena, ki določa, da so območja, ki so v njem določena, to je zlasti kmetijska in gozdna območja Natura 2000, do plačil *lahko* upravičena. Poleg tega je ta pristop skladen z duhom zakonodaje Unije na področju razvoja podeželja, ki državam članicam omogoča, da v svojih programih razvoja podeželja prosto določijo ukrepe za izvajanje te zakonodaje ob upoštevanju prednostnih nalog Unije in nacionalnih okoliščin.²⁶

51. Ugotavljam tudi, najprej, da so z ukrepom 12 iz dela 5 Priloge I k Izvedbeni uredbi št. 808/2014 določene tri tipologije plačil, med katerimi lahko države članice izbirajo v okviru člena 30 Uredbe št. 1305/2013, in sicer izravnalno plačilo za kmetijska območja Natura 2000, izravnalno plačilo za gozdna območja Natura 2000 in izravnalno plačilo za kmetijska območja, vključena v načrte upravljanja povodja. Dalje je v točki 11(2)(e) dela 1 Priloge I k navedeni izvedbeni uredbi med drugim določeno, da morajo države članice opredeliti omejitve ali pomanjkljivosti, na podlagi katerih se lahko odobrijo plačila, določena v načrtih za razvoj podeželja. Nazadnje, člen 10(1) navedene izvedbene uredbe določa, da lahko države članice na podlagi standardnih predpostavk glede dodatnih stroškov in izpada dohodka določijo znesek plačil.

52. Zato je načeloma z zakonodajo Unije državam članicam dano polje proste presoje glede, prvič, izbire ukrepov, ki jih nameravajo izvajati med tistimi, ki so določeni z zakonodajo Unije, in drugič, določitve omejitev ali pomanjkljivosti, zaradi katerih se odobrijo plačila. Menim torej, da se je latvijski zakonodajalec pri sprejetju ukrepov za izvajanje člena 30 Uredbe št. 1305/2013 ob uporabi polja proste presoje, ki mu ga daje ta uredba, upravičeno odločil le za nadomestila za gozdna zemljišča in plačila omejil na nekatere omejitve, in sicer na prepoved dejavnosti rabe gozdov iz točke 58 odredbe št. 171.

53. Te ugotovitve ni mogoče ovreči s „kompenzacijskim namenom“ sistema plačil v okviru Natare 2000, na katerega se predložitveno sodišče sklicuje na podlagi sodbe Lingurár²⁷. Ta sodba se je namreč nanašala na položaj, v katerem je zadevna država članica posameznikom odobrila podporo v okviru omrežja Natura 2000 zaradi omejitev pri rabi gozdov in drugih gozdnih zemljišč, iz podpore pa je popolnoma izključila gozdna območja, v katerih je bila neka površina, ne glede na njen obseg, v lasti države, kar je v obravnavani zadevi pomenilo, da gozdne površine, katerih 0,182 % je bilo v lasti države, niso bile upravičene do zadevne podpore. Sodišče je presodilo, da je ta omejitev posegala v kompenzacijski namen sistema plačil in pomenila nesorazmeren ukrep.²⁸ Položaj v zadevi v glavni stvari pa je drugačen, ker je latvijski zakonodajalec šotišča popolnoma izključil iz gozdnih zemljišč, za katera se odobri podpora, in sicer na podlagi izbire, ki načeloma izhaja iz njegovih pristojnosti.

54. Kadar država članica izbira ukrepe, ki jih bo sprejela, mora sicer upoštevati splošna načela Unije, kot sta načeli prepovedi diskriminacije in sorazmernosti.²⁹ Kot je opozorila Komisija, če bi zadevna šotišča zaradi svojih značilnosti spadala pod „gozd“ v skladu z opredelitvijo, določeno v členu 2(1)(r) Uredbe št. 1305/2013, ali opredelitvijo, morebiti sprejeto v programu države

²⁶ Glej zlasti člen 6(1) in uvodno izjavo 7 Uredbe št. 1305/2013. Poleg tega Komisija v skladu s členom 10 te uredbe zgolj odobri programe, ki ji jih predložijo države članice.

²⁷ Sodba z dne 30. marca 2017 (C-315/16, EU:C:2017:244).

²⁸ Glej sodbo z dne 30. marca 2017, Lingurár (C-315/16, EU:C:2017:244, točke od 26 do 30).

²⁹ Glej v zvezi z načelom sorazmernosti sodbo z dne 30. marca 2017, Lingurár (C-315/16, EU:C:2017:244, točka 29 in navedena sodna praksa).

članice za razvoj podeželja v skladu s členom 2(2) te uredbe,³⁰ bi bila izključitev teh zemljišč iz upravičenosti do podpore na podlagi člena 30 navedene uredbe v nasprotju s splošnim načelom prepovedi diskriminacije, ki je sestavni del regulativnega sistema Unije.

55. Zato predlagam, naj se na tretje in četrto vprašanje odgovori tako, da je treba člen 30(6)(a) Uredbe št. 1305/2013 razlagati tako, da državi članici dovoljuje, da ob upoštevanju splošnega načela prepovedi diskriminacije bodisi iz plačil v okviru omrežja Natura 2000 izključi šotišča, ne da ta izključitev posega v kompenzacijski namen teh plačil, bodisi omeji podpore, odobrene v okviru teh območij, na omejitve, določene za specifično vrsto gospodarske dejavnosti, zlasti gozdarsko dejavnost.

C. Peto vprašanje za predhodno odločanje

56. Predložitveno sodišče želi s petim in zadnjim vprašanjem v bistvu izvedeti, ali je treba člen 30 Uredbe št. 1305/2013 v povezavi s členom 17 Listine razlagati tako, da je lastnik nepremičnine upravičen do plačil za omejitev gospodarske dejavnosti na tej nepremičnini, če je ob njeni pridobitvi že vedel za tako omejitev.

57. Latvijska vlada predlaga, naj se na to vprašanje odgovori nikalno, ker člen 17 Listine v splošnem interesu in ob upoštevanju načela sorazmernosti dovoljuje omejitve glede uporabe premoženja, ker je družba Sātiņi-S zadevne nepremičnine pridobila, ko so že obstajale zakonske omejitve za izvajanje gospodarske dejavnosti, ki jo je želela začeti, in ker ni nobenega dokaza o tem, da je navedena družba dobila legitimna zagotovila, da bi se lahko nacionalni ukrepi v zvezi z odobritvijo plačil v okviru omrežja Natura 2000 spremenili v zanjo ugodnejše ukrepe.

58. Irska vlada, ki je svoja stališča omejila na to vprašanje, predlaga, naj se na navedeno vprašanje odgovori tako, da člen 30(1) Uredbe št. 1305/2013 v povezavi s členom 17 Listine ne daje pravic do plačila v okviru omrežja Natura 2000 zaradi načrtov posameznika za novo gospodarsko dejavnost na svoji lastnini, če je ta ob pridobitvi te lastnine že vedel za omejitve, ki so veljale zanjo.

59. Komisija navaja, da v obravnavani zadevi ne gre za razlastitev nepremičnine, ampak za ureditev rabe lastnine, ki je dovoljena, kolikor je to potrebno zaradi splošnega interesa na podlagi člena 17(1), zadnji stavek, Listine, varstvo okolja pa je cilj splošnega interesa in prepoved zasaditve nasada borovnic v zvezi s tem ni nesorazmerna. Komisija trdi, da člen 30 Uredbe št. 1305/2013 ne nalaga nikakršne obveznosti in ne ustvarja obljube, da bodo fizičnim osebam izplačana nadomestila za vse omejitve v okviru omrežja Natura 2000 in da tudi direktivi o habitatih in o pticah ne vsebujeta določb v zvezi z uvedbo mehanizma nadomestila. Postavlja tudi vprašanje pristojnosti Sodišča, da se izreče o omejitvi lastninske pravice, kot je ta v obravnavani zadevi, ki naj ne bi spadala v izvajanje prava Unije.

60. Najprej naj v zvezi z vprašanjem pristojnosti Sodišča, da se izreče o petem vprašanju za predhodno odločanje, opozorim, da se v skladu s členom 51(1) Listine, ki določa njeno področje uporabe, določbe te listine uporabljajo za države članice le, ko izvajajo pravo Unije. Ta določba potrjuje ustaljeno sodno prakso Sodišča, v skladu s katero se temeljne pravice, zagotovljene s pravnim redom Unije, uporabijo v vseh okoliščinah, ki jih ureja pravo Unije, ni pa jih mogoče

³⁰ Glej opombo 20 teh sklepnih predlogov. Komisija je na obravnavi izključila, da je latvijski zakonodajalec sprejel opredelitev „gozda“ v smislu člena 2(1)(r) Uredbe št. 1305/2013, medtem ko se je glede na stališča latvijske vlade zdelo, da je bila v latvijski zakonodaji sprejeta opredelitev „šotišča“, ki ni združljiva z opredelitvijo „gozda“.

uporabiti zunaj takih okoliščin. Če pravni položaj ne spada na področje uporabe prava Unije, Sodišče ni pristojno za odločanje o njem, pri čemer morebiti zatrijevane določbe Listine ne morejo biti podlaga za to pristojnost.³¹

61. Vendar predložitveno sodišče v obravnavani zadevi postavlja vprašanje razlage člena 30(1) Uredbe št. 1305/2013 v *povezavi* s členom 17 Listine. To vprašanje se torej primarno nanaša na uporabo člena 30 te uredbe.

62. V zvezi s tem zadostuje navesti, da, kot izhaja iz odgovorov, predlaganih na prejšnja vprašanja, člen 30 Uredbe št. 1305/2013 ne nalaga nikakršne obveznosti plačila in nikakršne pravice do nadomestil na podlagi omejitev, določenih v okviru Nature 2000. Kot je bilo namreč predstavljeno v točkah 50 in 51 teh sklepnih predlogov države članice, čeprav lahko sprejmejo ukrepe na podlagi te določbe, tega niso nikakor zavezane storiti in imajo poleg tega glede ukrepov, za katere menijo, da so ustrezni za izvajanje te uredbe, polje proste presoje.

63. Te ugotovitve ni mogoče ovreči z razlago člena 30 Uredbe št. 1305/2013 v povezavi s členom 17 Listine, ker zadnjenavedena določba nikakor ne vpliva na področje uporabe člena 30 Uredbe št. 1305/2013, niti z morebitno samostojno uporabo navedenega člena 17, ki bi vsebovala uporabo te določbe v popolnoma notranjem položaju in ne bi spadala v izvajanje prava Unije v smislu člena 51(1) Listine.

64. V zvezi s, posebej, členom 6 Direktive o habitatih, ki ga je irska vlada navedla kot vir obveznosti za države članice, ugotavljam, da ta določba v odstavku 1 v bistvu določa, da države članice za posebna ohranitvena območja določijo potrebne ohranitvene ukrepe, v odstavku 2 pa, da storijo vse potrebno, da na istih območjih preprečijo slabšanje stanja habitatov in vznemirjanje vrst, za katere so bila območja določena. Zdi se mi, da čeprav navedena določba države članice zavezuje, da sprejmejo ukrepe za varovanje ustreznih območij, pa nikakor ne določa, da je treba sprejeti ukrepe za nadomestilo, kakršni so ti, ki so predmet postopka v glavni stvari.

65. Podredno, ugotavljam, da omejitve, ki jih je uvedel latvijski zakonodajalec in so predmet postopka v glavni stvari, ne posegajo v bistvo lastninske pravice, ampak morebiti le v njeno izvrševanje, ki ga v smislu člena 17(1), zadnji stavek, Listine lahko ureja zakon, kolikor je to potrebno zaradi splošnega interesa. V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča je namreč mogoče izvrševanje lastninske pravice omejiti, če te omejitve dejansko ustrezajo ciljem v splošnem interesu in glede na zastavljene cilje niso nesorazmeren in nedopusten ukrep, ki ogroža bistvo tako zagotovljene pravice.³² V obravnavani zadevi je varstvo okolja med temi cilji in torej lahko utemelji omejitev izvrševanja lastninske pravice,³³ tako da je prepoved zasaditve nasada borovnic, kot v obravnavani zadevi, skladna s ciljem v splošnem interesu in ni nesorazmerna glede na zastavljeni cilj, saj potreba po varovanju ekosistema nujno vsebuje prepoved spremembe stanja.³⁴

66. Predlagam torej, naj se na peto vprašanje za predhodno odločanje odgovori tako, da je treba člen 30 Uredbe št. 1305/2013 v povezavi s členom 17 Listine razlagati tako, da lastniku nepremičnine, kot so šotišča, ne podeljuje pravice do plačil v okviru omrežja Natura 2000 zaradi omejitve izvajanja gospodarske dejavnosti na tej nepremičnini.

³¹ Glej v tem smislu sodbo z dne 22. aprila 2021, Profi Credit Slovakia (C-485/19, EU:C:2021:313, točka 37 in navedena sodna praksa).

³² Glej sodbo z dne 15. januarja 2013, Križan in drugi (C-416/10, EU:C:2013:8, točka 113 in navedena sodna praksa).

³³ Glej sodbo z dne 15. januarja 2013, Križan in drugi (C-416/10, EU:C:2013:8, točka 114 in navedena sodna praksa).

³⁴ Poleg tega dvomim, da se lahko družba Sātiņi-S, ki je to premoženje pridobila ob poznavanju že prej obstoječih omejitev, sklicuje na samo dodelitev lastninske pravice.

V. Predlog

67. Ob upoštevanju navedenega Sodišču predlagam, naj na vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je postavilo Augstākā tiesa (vrhovno sodišče, Latvija), odgovori:

1. Člen 30(6)(a) Uredbe (EU) št. 1305/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005 je treba razlagati tako, da šotišč načeloma ne izključuje iz kompenzacijskih plačil na podlagi člena 30(1) te uredbe, ker jih lahko, kjer je to ustrezno, sestavljajo kmetijska ali gozdna območja, ki so lahko upravičena do plačil v smislu te določbe.
2. Člen 30(6)(a) Uredbe št. 1305/2013 je treba razlagati tako, da državi članici dovoljuje, da ob upoštevanju splošnega načela prepovedi diskriminacije bodisi iz plačil v okviru omrežja Natura 2000 izključi šotišča, ne da bi ta izključitev posegala v kompenzacijski namen teh plačil, bodisi omeji podpore, odobrene za ta območja, na omejitve, določene za specifično vrsto gospodarske dejavnosti, zlasti gozdarsko dejavnost.
3. Člen 30 Uredbe št. 1305/2013 v povezavi s členom 17 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah je treba razlagati tako, da lastniku nepremičnine, kot so šotišča, ne podeljuje pravice do plačil v okviru omrežja Natura 2000 zaradi omejitve izvajanja gospodarske dejavnosti na tej nepremičnini.