

Divieto d'impiantare coltivazioni di mirtilli rossi e assenza d'indennizzo compensativo

Corte di giustizia UE, Sez. III 27 gennaio 2022, in causa C-234/20 - Prechal, pres. f.f.; Passer, est.; Rantos, avv. gen. - «Sātiņi-S» SIA c. Lauku atbalsta dienests.

Agricoltura e foreste - Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) - Regolamento (UE) n. 1305/2013 - Sostegno allo sviluppo rurale - Art. 30, par. 6, lett. a) - Indennità Natura 2000 - Compensazione per il mancato guadagno nelle zone agricole e forestali - Torbiere - Divieto d'impiantare coltivazioni di mirtilli rossi - Assenza d'indennizzo compensativo - Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea - Art. 17 - Diritto di proprietà.

(Omissis)

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 30, paragrafo 1, e paragrafo 6, lettera a), del regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio (GU 2013, L 347, pag. 487; rettifica in GU 2016, L 130, pag. 1), nonché dell'articolo 17 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la «Sātiņi-S» SIA e il Lauku atbalsta dienests (Servizio di sostegno al mondo rurale, Lettonia) in merito al rifiuto di quest'ultimo di concedere alla Sātiņi-S indennizzi compensativi Natura 2000 a titolo del divieto d'impiantare coltivazioni di mirtilli rossi in torbiere rientranti nella rete Natura 2000.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Direttiva «habitat»

3 L'articolo 3, paragrafo 1, primo comma, della direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche (GU 1992, L 206, pag. 7; in prosieguo: la «direttiva “habitat”»), prevede quanto segue:

«È costituita una rete ecologica europea coerente di zone speciali di conservazione, denominata Natura 2000. Questa rete, formata dai siti in cui si trovano tipi di habitat naturali elencati nell'allegato I e habitat delle specie di cui all'allegato II, deve garantire il mantenimento ovvero, all'occorrenza, il ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, dei tipi di habitat naturali e degli habitat delle specie interessati nella loro area di ripartizione naturale».

4 L'articolo 6, paragrafo 2, di tale direttiva così dispone:

«Gli Stati membri adottano le opportune misure per evitare nelle zone speciali di conservazione il degrado degli habitat naturali e degli habitat di specie nonché la perturbazione delle specie per cui le zone sono state designate, nella misura in cui tale perturbazione potrebbe avere conseguenze significative per quanto riguarda gli obiettivi della presente direttiva».

Regolamento n. 1305/2013

5 I considerando 9 e 24 del regolamento n. 1305/2013 così recitano:

«(9) I programmi di sviluppo rurale dovrebbero individuare i bisogni della zona interessata e descrivere una strategia coerente per soddisfarli, alla luce delle priorità dell'Unione [europea] in

materia di sviluppo rurale. Tale strategia dovrebbe basarsi su obiettivi quantificati. Occorre stabilire le correlazioni tra i bisogni identificati, gli obiettivi fissati e le misure selezionate per realizzarli. I programmi di sviluppo rurale dovrebbero inoltre contenere tutte le informazioni necessarie per valutarne la conformità alle prescrizioni del presente regolamento.

(...)

(24) È opportuno continuare a concedere un sostegno agli agricoltori e ai silvicoltori che devono sottostare, nelle zone interessate, a particolari vincoli derivanti dall'applicazione della [direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (GU 2010, L 20, pag. 7)] e della [direttiva "habitat"], e al fine di contribuire all' oculata gestione dei siti Natura 2000. Un sostegno dovrebbe essere concesso anche agli agricoltori che devono sottostare, nei bacini idrografici, a vincoli derivanti dall'applicazione della [direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque (GU 2000, L 327, pag. 1)]. Il sostegno dovrebbe essere subordinato a determinati requisiti indicati nel programma di sviluppo rurale, che vanno al di là dei pertinenti criteri e requisiti obbligatori. Gli Stati membri dovrebbero altresì provvedere affinché i pagamenti agli agricoltori non comportino un doppio finanziamento ai sensi del presente regolamento e del regolamento (UE) n. 1307/2013 [del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune e che abroga il regolamento (CE) n. 637/2008 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio (GU 2013, L 347, pag. 608)]. Gli Stati membri dovrebbero inoltre tener conto delle specifiche esigenze delle zone Natura 2000 nell'impostazione generale dei programmi di sviluppo rurale».

6 L'articolo 2 di tale regolamento, intitolato «Definizioni», ai paragrafi 1 e 2, prevede quanto segue:

«1. (...)

Si applicano inoltre le seguenti definizioni:

(...)

c) “misura”: una serie di interventi che contribuiscono alla realizzazione di una o più delle priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale;

(...)

f) “superficie agricola”: qualsiasi superficie occupata da seminativi, prati permanenti e pascoli permanenti o colture permanenti di cui all'articolo 4 del [regolamento n. 1307/2013];

(...)

r) “foresta”: un terreno avente un'estensione superiore a 0,5 ettari caratterizzato dalla presenza di alberi di altezza superiore a 5 metri e da una copertura della volta superiore al 10%, o di alberi che possono raggiungere queste soglie in situ, e che non comprende i terreni ad uso prevalentemente agricolo o urbanistico ai sensi del paragrafo 2.

2. Uno Stato membro o una regione può scegliere di applicare una definizione di foresta diversa rispetto a quella di cui al paragrafo 1, lettera r), basata sul diritto nazionale vigente o su un sistema di inventario esistente. Gli Stati membri o le regioni forniscono tale definizione nel programma di sviluppo rurale».

7 L'articolo 6 di detto regolamento, intitolato «Programmi di sviluppo rurale», al paragrafo 1, così dispone:

«Il FEASR interviene negli Stati membri nel quadro di programmi di sviluppo rurale. Tali programmi attuano una strategia intesa a realizzare le priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale attraverso una serie di misure definite nel titolo III. Il sostegno del FEASR è volto alla realizzazione degli obiettivi dello sviluppo rurale perseguiti attraverso le priorità dell'Unione».

8 Ai sensi dell'articolo 10 del medesimo regolamento, intitolato «Approvazione dei programmi di sviluppo rurale»:

«1. Per ciascun programma di sviluppo rurale gli Stati membri presentano alla Commissione [europea] una proposta contenente tutti gli elementi di cui all'articolo 8.

2. Ciascun programma di sviluppo rurale è approvato dalla Commissione mediante un atto di esecuzione».

9 L'articolo 30 del medesimo regolamento, intitolato «Indennità Natura 2000 e indennità connesse alla [direttiva 2000/60]», prevede quanto segue:

«1. Il sostegno previsto dalla presente misura è erogato annualmente, per ettaro di superficie agricola o per ettaro di foresta, per compensare i costi aggiuntivi e il mancato guadagno dovuti ai vincoli occasionati, nelle zone interessate, dall'applicazione della [direttiva "habitat"] e della [direttiva 2009/147] e della [direttiva 2000/60].

Nel calcolare il sostegno previsto dalla presente misura, gli Stati membri deducono l'importo necessario per escludere il doppio finanziamento delle pratiche di cui all'articolo 43 del [regolamento n. 1307/2013].

(...)

6. Le indennità sono concesse per le seguenti zone:

a) le zone agricole e forestali Natura 2000 designate ai sensi delle direttive ["habitat"] e [2009/147];

(...)».

Regolamento n. 1307/2013

10 L'articolo 4 del regolamento n. 1307/2013, intitolato «Definizioni e relative disposizioni», al suo paragrafo 1, prevede quanto segue:

«Ai fini del presente regolamento si intende per:

(...)

h) "prato permanente e pascolo permanente" (congiuntamente denominati "prato permanente"): terreno utilizzato per la coltivazione di erba o di altre piante erbacee da foraggio, naturali (spontanee) o coltivate (seminate), e non compreso nell'avvicendamento delle colture dell'azienda da cinque anni o più, nonché, ove gli Stati membri decidano in tal senso, non arato da cinque anni o più; può comprendere altre specie, segnatamente arbustive e/o arboree, che possono essere utilizzate per il pascolo, e, ove gli Stati membri decidano in tal senso, altre specie, segnatamente arbustive e/o arboree, che producono foraggi, purché l'erba e le altre piante erbacee da foraggio restino predominanti.

(...)».

11 L'articolo 45 di tale regolamento, intitolato «Prato permanente», al suo paragrafo 1, primo comma, prevede quanto segue:

«Gli Stati membri designano prati permanenti che sono sensibili sotto il profilo ambientale in zone contemplate dalle direttive ["habitat"] o [2009/147] incluse le torbiere e le zone umide ivi situate, e che richiedono una protezione rigorosa per conseguire gli obiettivi di dette direttive».

Regolamento di esecuzione (UE) n. 808/2014

12 L'articolo 10 del regolamento di esecuzione (UE) n. 808/2014 della Commissione, del 17 luglio 2014, recante modalità di applicazione del regolamento (UE) n. 1305/2013 (GU 2014, L 227, pag. 18), intitolato «Ipotesi standard di costi aggiuntivi e mancato guadagno», è così formulato:

«1. Gli Stati membri possono fissare l'importo dei pagamenti per le misure o i tipi di operazioni di cui agli articoli da 28 a 31 e agli articoli 33 e 34 del [regolamento n. 1305/2013] sulla base di ipotesi standard di costi aggiuntivi e mancato guadagno.

2. Gli Stati membri provvedono affinché i calcoli e i relativi pagamenti di cui al paragrafo 1:

a) contengano unicamente elementi verificabili;

b) siano basati su valori assodati mediante opportune perizie;

c) indichino chiaramente la fonte dei dati utilizzati;

d) siano differenziati in funzione delle condizioni regionali o locali e dell'effettiva utilizzazione

del suolo, ove del caso;

e) non contengano elementi connessi ai costi di investimento».

13 La parte I dell'allegato I al presente regolamento di esecuzione è intitolata «Presentazione del contenuto dei programmi di sviluppo rurale». Il punto 8 di tale parte I è intitolato «Descrizione delle misure selezionate» ed è così formulato:

«(...)

(2) Descrizione per misura, comprendente:

(...)

e) descrizione specifica di ogni singola misura e/o tipo di operazione come segue:

(...)

11. Indennità Natura 2000 e indennità connesse alla [direttiva 2000/60] [articolo 30 del regolamento n. 1305/2013]

(...)

– individuazione delle restrizioni/degli svantaggi a motivo dei quali possono essere concessi pagamenti e indicazione delle pratiche obbligatorie;

– descrizione della metodica e delle ipotesi agronomiche, compresa la descrizione dei requisiti minimi di cui all'articolo 30, paragrafo 3 del [regolamento n. 1305/2013], per le direttive [“habitat”] e [2009/147], e all'articolo 30, paragrafo 4, di tale regolamento per la [direttiva 2000/60], utilizzate come riferimento per i calcoli a giustificazione dei costi aggiuntivi e del mancato guadagno derivanti dagli svantaggi, nelle zone interessate, connessi all'attuazione delle direttive [“habitat”] e [2009/147] e della [direttiva 2000/60]; se del caso, tale metodica deve tener conto dei pagamenti per le pratiche agricole benefiche per il clima e l'ambiente concessi in conformità del [regolamento n. 1307/2013], al fine di evitare il doppio finanziamento.

(...).

14 La parte 5 dell'allegato I del suddetto regolamento di esecuzione riguarda i codici delle misure e delle sottomisure. Essa prevede, ai sensi dell'articolo 30 del regolamento n. 1305/2013, al codice 12, la misura intitolata «Indennità Natura 2000 e indennità connesse alla [direttiva 2000/60]». Tale misura comprende tre sottomisure rispettivamente intitolate, con i codici 12.1, 12.2 e 12.3, «pagamento compensativo per le zone agricole Natura 2000», «pagamento compensativo per le zone forestali Natura 2000» e «pagamento compensativo per le zone agricole incluse nei piani di gestione dei bacini idrografici».

Diritto lettone

15 I Ministri kabineta noteikumi Nr. 562 «Noteikumi par zemes lietošanas veidu klasifikācijas kārtību un to noteikšanas kritērijiem» (decreto del Consiglio dei Ministri n. 562, sulle modalità di classificazione dei suoli e sui criteri per determinare il loro tipo di utilizzo), del 21 agosto 2007 (*Latvijas Vēstnesis*, 2007, n. 137), prevedono, al loro allegato, una classificazione dei tipi di utilizzo del suolo.

16 I Ministri kabineta noteikumi Nr. 264 «Īpaši aizsargājamo dabas teritoriju vispārējie aizsardzības un izmantošanas noteikumi» (decreto del Consiglio dei Ministri n. 264, recante disposizioni generali sulla tutela e sull'utilizzo delle zone speciali di conservazione), del 16 marzo 2010 (*Latvijas Vēstnesis*, 2010, n. 58), stabiliscono le norme generali di tutela e utilizzo delle zone speciali di conservazione.

17 Il punto 16 di tale decreto, incluso nel suo capo 5 «Zone naturali protette», così dispone:

«Nelle zone naturali protette è vietato:

(...)

16.12. impiantare coltivazioni di mirtilli rossi nelle torbiere;

(...).

18 I punti da 56 a 58 dei Ministri kabineta noteikumi Nr. 171 «Noteikumi par valsts un Eiropas Savienības atbalsta piešķiršanu, administrēšanu un uzraudzību vides, klimata un lauku ainavas

uzlabošanai 2014.-2020. gada plānošanas periodā» (decreto del Consiglio dei Ministri n. 171, sulle norme di concessione, gestione e controllo degli aiuti dello Stato e dell'Unione europea finalizzati al miglioramento dell'ambiente, del clima e del mondo rurale nel periodo di programmazione 2014-2020), del 7 aprile 2015 (*Latvijas Vēstnesis*, 2015, n. 76), sono così formulati:

«Punto 56. La superficie ammissibile al sostegno nell'ambito della presente misura è il terreno forestale (escluse le torbiere):

56.1. incluso nell'elenco delle [zone Natura 2000] ai sensi dell'articolo 30, paragrafo 6, lettera a), del regolamento n. 1305/2013 (...);

(...)

Punto 58. Il sostegno può essere concesso se la superficie ammissibile dichiarata per il sostegno è pari ad almeno 1 ha, è composta da fondi di almeno 0,1 ha e la superficie minima soggetta a vincolo in un fondo è di almeno 0,1 ha. I fondi, a loro volta, devono poter essere identificati mediante cartografia, rientrare nel sistema di domanda elettronica del Servizio di sostegno alle zone rurali e risultare soggetti, dal 1° marzo dell'anno in corso, ai sensi della normativa sulla tutela e l'utilizzo delle zone speciali di conservazione o sulla protezione delle specie e degli habitat, a uno o più dei seguenti vincoli all'attività economica:

58.1. divieto di silvicoltura;

58.2. divieto di procedere alla raccolta principale e di effettuare diradamenti;

58.3. divieto di procedere alla raccolta principale;

58.4. divieto di taglio a raso».

19 La Latvijas lauku attīstības programma 2014.-2020.gadam (programma lettone di sviluppo rurale 2014-2020), approvata dalla Commissione ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 2, del regolamento n. 1305/2013 (in prosieguo: il «programma di sviluppo rurale 2014-2020»), indica che potrà essere allocato un sostegno in caso di vincoli alle attività silvicole nelle zone Natura 2000 o nelle microriserve situate in terreni forestali, escluse le torbiere.

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

20 Nel 2002 la Sātiņi-S acquistava 7,7 ha di torbiere, situati in una zona naturale protetta e in una zona di conservazione d'importanza comunitaria Natura 2000 in Lettonia.

21 Il 2 febbraio 2017 la Sātiņi-S presentava al Servizio di sostegno al mondo rurale una domanda di indennizzo per il divieto d'impiantare coltivazioni di mirtilli rossi in tali torbiere per gli anni 2015 e 2016. Con decisione del 28 febbraio 2017 detto servizio respingeva la domanda sulla base del rilievo che la normativa nazionale applicabile non prevedeva un tale indennizzo.

22 La Sātiņi-S proponeva ricorso avverso tale decisione dinanzi all'Administratīvā apgabaltiesa (Corte amministrativa regionale, Lettonia), la quale respingeva il ricorso con sentenza del 26 marzo 2018.

23 La Sātiņi-S ha proposto ricorso per cassazione avverso tale sentenza dinanzi al giudice del rinvio, l'Augstākā tiesa (Senāts) (Corte suprema, Lettonia), la quale ritiene necessaria un'interpretazione dell'articolo 30 del regolamento n. 1305/2013 per poter statuire sull'impugnazione.

24 In tale contesto, l'Augstākā tiesa (Senāts) (Corte suprema) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 30, paragrafo 6, lettera a), del [regolamento n. 1305/2013] debba essere interpretato nel senso che i terreni torbosi sono completamente esclusi dalle indennità Natura 2000.

2) In caso di risposta negativa alla prima questione, se i terreni torbosi siano compresi nelle zone agricole o forestali.

3) In caso di risposta negativa alla prima questione, se l'articolo 30 del regolamento n. 1305/2013 debba essere interpretato nel senso che uno Stato membro può escludere completamente i terreni

torbosi dalle indennità Natura 2000 e che disposizioni nazionali di tale tenore sono compatibili con la finalità compensativa di dette indennità stabilita dal regolamento n. 1305/2013.

4) Se l'articolo 30 del regolamento n. 1305/2013 debba essere interpretato nel senso che uno Stato membro può limitare i pagamenti del sostegno per Natura 2000 prevedendo un'indennità solo a fronte del vincolo imposto a un determinato tipo di attività economica, segnatamente la silvicoltura nelle zone forestali.

5) Se l'articolo 30, paragrafo 1, del regolamento n. 1305/2013, in combinato disposto con l'articolo 17 della [Carta], debba essere interpretato nel senso che una persona, facendo valere i propri progetti per una nuova attività economica, ha diritto a un'indennità Natura 2000 allorché, quando ha acquisito il bene, era già a conoscenza dei vincoli cui questo era soggetto».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulle questioni prima e seconda

25 Con le sue due prime questioni, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio domanda, in sostanza, se l'articolo 30, paragrafo 6, lettera a), del regolamento n. 1305/2013 debba essere interpretato nel senso che le torbiere sono completamente escluse dal beneficio delle indennità Natura 2000 e, in caso di risposta negativa, se le torbiere rientrano nelle «zone agricole» o nelle «zone forestali», ai sensi di tale disposizione.

26 Per rispondere a tali questioni, occorre precisare che l'articolo 30 del regolamento n. 1305/2013 disciplina, inter alia, i pagamenti delle indennità Natura 2000. Ai sensi del paragrafo 1 di tale disposizione, un sostegno è erogato annualmente, per ettaro di superficie agricola o per ettaro di foresta, per compensare i costi aggiuntivi e il mancato guadagno dovuti ai vincoli occasionati, nelle zone interessate, dall'applicazione della direttiva «habitat», della direttiva 2009/147 (in prosieguo: la «direttiva “uccelli”») e della direttiva 2000/60 (in prosieguo: la «direttiva quadro sulle acque»). La medesima disposizione precisa, al paragrafo 6, lettera a), che le indennità sono concesse per le zone agricole e forestali Natura 2000 designate ai sensi delle direttive «habitat» e «uccelli».

27 Pertanto, sono ammissibili alle indennità Natura 2000 di cui all'articolo 30, paragrafo 1, del regolamento n. 1305/2013 le superfici agricole e forestali che, mentre sono situate in zone Natura 2000 designate in forza delle direttive «habitat» e «uccelli», rientrano nelle nozioni di «superficie agricola» o di «foresta» ai sensi del regolamento n. 1305/2013.

28 Ciò precisato, si deve rilevare che il regolamento n. 1305/2013 non menziona né, a fortiori, definisce le nozioni di «torbiera» o di «terreni torbosi». Neppure il giudice del rinvio precisa cosa, secondo la normativa nazionale controversa, si debba intendere per tali. Occorre pertanto considerare al riguardo, al pari dell'avvocato generale al paragrafo 33 delle sue conclusioni, che la torbiera è essenzialmente, e secondo l'accezione comune di tale termine, una zona umida caratterizzata dalla presenza di «torba», un suolo ad alta concentrazione di materiale organico di origine vegetale e da depositi di carbone organico.

29 Dal canto suo, la nozione di «foresta» è definita all'articolo 2, paragrafo 1, lettera r), del regolamento n. 1305/2013 come un terreno avente un'estensione superiore a mezzo ettaro caratterizzato dalla presenza di alberi di altezza superiore a 5 metri e da una copertura della volta superiore al 10%, o di alberi che possono raggiungere queste soglie in situ, e che non comprende i terreni ad uso prevalentemente agricolo o urbanistico. Tuttavia, il paragrafo 2 di tale articolo prevede che uno Stato membro possa scegliere di applicare una definizione diversa, basata sul diritto nazionale vigente o sul sistema di inventario esistente, a condizione, in tal caso, di fornire tale definizione nel suo programma di sviluppo rurale. Spetta al giudice del rinvio, eventualmente, verificare se, nel caso di specie, la Repubblica di Lettonia abbia adottato una siffatta altra definizione.

30 Come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 35 delle sue conclusioni, non si può escludere che, a seconda della vegetazione presente nel luogo interessato, una torbiera possa essere

costituita da «foreste» ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera r), del regolamento n. 1305/2013 o della definizione di «foresta» eventualmente stabilita dallo Stato membro interessato in conformità all'articolo 2, paragrafo 2, di tale regolamento.

31 Per quanto attiene alle zone agricole, il regolamento n. 1305/2013 definisce la nozione di «superficie agricola», all'articolo 2, paragrafo 1, lettera f), come «qualsiasi superficie occupata da seminativi, prati permanenti e pascoli permanenti o colture permanenti di cui all'articolo 4 del [regolamento n. 1307/2013]».

32 Orbene, come osservato dall'avvocato generale al paragrafo 34 delle sue conclusioni, dalla definizione di «prati permanenti e pascoli permanenti» di cui all'articolo 4, paragrafo 1, lettera h), del regolamento n. 1307/2013, nonché dalle precisazioni contenute all'articolo 45, paragrafo 1, primo comma, di tale medesimo regolamento, discende che torbiere e terreni torbosi possono rientrare in tale definizione e, di conseguenza, in quella di zona agricola.

33 Occorre pertanto considerare che, nella misura in cui rientrano nelle nozioni di «foresta» o di «superficie agricola» ai sensi del regolamento n. 1305/2013 o, eventualmente, della normativa nazionale adottata in sua applicazione, torbiere e terreni torbosi situati in zone Natura 2000 designate ai sensi delle direttive «habitat» e «uccelli» possono essere considerati come «zone agricole e forestali Natura 2000» ai sensi dell'articolo 30, paragrafo 6, lettera a), di detto regolamento e sono, di conseguenza, in linea di principio, ammissibili alle indennità Natura 2000 di cui all'articolo 30, paragrafo 1, di quest'ultimo.

34 Stabilire se, in funzione della loro configurazione concreta, torbiere situate in una zona Natura 2000 come quelle di cui trattasi nel procedimento principale rientrano eventualmente nell'ambito di applicazione di dette nozioni di «foresta» o di «superficie agricola», e quindi fra le «zone agricole e forestali Natura 2000» ai sensi dell'articolo 30, paragrafo 6, lettera a), del regolamento n. 1305/2013, costituisce una valutazione di fatto che rientra nella competenza dei giudici nazionali.

35 Tenuto conto di tutto quanto precede, si deve rispondere alle prime due questioni dichiarando che l'articolo 30, paragrafo 6, lettera a), del regolamento n. 1305/2013 deve essere interpretato nel senso che esso non esclude, in linea di principio, le torbiere dalle indennità Natura 2000, a condizione che esse siano situate in zone Natura 2000 designate ai sensi delle direttive «habitat» e «uccelli» e che rientrino nelle nozioni di «superficie agricola» o di «foresta» di cui, rispettivamente, alle lettere f) e r), dell'articolo 2, paragrafo 1, o all'articolo 2, paragrafo 2, di tale regolamento, potendo così beneficiare delle indennità previste all'articolo 30, paragrafo 1, del medesimo regolamento in quanto «zone agricole e forestali Natura 2000» ai sensi del suddetto articolo 30, paragrafo 6, lettera a).

Sulle questioni terza e quarta

36 Con le questioni terza e quarta, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio domanda, in sostanza, se l'articolo 30 del regolamento n. 1305/2013 consenta a uno Stato membro di escludere le torbiere dal beneficio delle indennità Natura 2000 o di limitare la concessione del sostegno per siffatte zone alle situazioni in cui la loro designazione come «zone Natura 2000» abbia l'effetto di ostacolare l'esercizio nelle stesse di un tipo specifico di attività economica, segnatamente la silvicoltura.

37 In primo luogo, occorre rilevare che, dalla risposta fornita alle prime due questioni, discende che «torbiere» o «terreni torbosi» situati in zone Natura 2000 che non rientrano nella definizione di «superficie agricola» o in quella di «foresta» ai sensi, rispettivamente, delle lettere f) e r) dell'articolo 2, paragrafo 1, o dell'articolo 2, paragrafo 2, del regolamento n. 1305/2013 non possono beneficiare d'indennità in forza dell'articolo 30 di tale regolamento.

38 Va, tuttavia, precisato al riguardo che, ai sensi del medesimo articolo 2, paragrafo 2, uno Stato membro può fissare una definizione della nozione di «foresta» avente l'effetto di escludere le torbiere o i terreni torbosi dal diritto a beneficiare d'indennità, quand'anche si trattasse di zone rientranti nella definizione di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera r), del regolamento n. 1305/2013.



39 Dalle osservazioni scritte del governo lettone emerge che le categorie specifiche dei terreni e le loro caratteristiche determinanti sono definite nel decreto del Consiglio dei Ministri n. 562, del 21 agosto 2007, sulle modalità di classificazione dei suoli e sui criteri di determinazione dei loro tipi di utilizzo. Conformemente all'allegato a tale decreto, i «terreni agricoli», le «foreste» e le «torbiere» costituiscono tre categorie di terreno distinte secondo il loro tipo di utilizzo. Ciò posto, spetta al giudice del rinvio verificare se, nel caso di specie, la Repubblica di Lettonia abbia adottato una definizione della nozione di «foresta» ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 2, del regolamento n. 1305/2013.

40 In secondo luogo, occorre ricordare che l'articolo 30 del regolamento n. 1305/2013 conferisce agli Stati membri la possibilità di concedere indennità Natura 2000, ma non crea loro alcun obbligo in tal senso. Le indennità Natura 2000 e le indennità connesse alla direttiva quadro sulle acque costituiscono una delle misure di sviluppo rurale, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), di tale regolamento. Di conseguenza, tale articolo 30 e le condizioni ivi enunciate si applicano solo alle indennità versate in esecuzione del programma di sviluppo rurale dello Stato membro di cui trattasi, quale approvato dalla Commissione, conformemente all'articolo 10 di detto regolamento. Gli Stati membri non devono mettere in atto tutte le misure, ma solo quelle che corrispondono alla loro strategia e a quella dell'Unione, tenendo conto anche del livello di finanziamento del FEASR. Tale interpretazione è coerente con il considerando 9 del regolamento n. 1305/2013, che fa appunto riferimento a una selezione delle misure per realizzare gli obiettivi in materia di sviluppo rurale. Di conseguenza, un'indennità ai sensi dell'articolo 30 del regolamento 1305/2013 è solo una delle scelte per le quali uno Stato membro può optare ai fini di un finanziamento.

41 Inoltre, innanzitutto, l'allegato I, parte 5, misura 12, del regolamento di esecuzione n. 808/2014 lascia agli Stati membri la scelta fra tre sottomisure ai sensi dell'articolo 30 del regolamento n. 1305/2013, vale a dire il pagamento compensativo per le zone agricole Natura 2000, il pagamento compensativo per le zone forestali Natura 2000 e il pagamento compensativo per le zone agricole incluse nei piani di gestione dei bacini idrografici. Poi, l'allegato I, parte 1, sezione 8, paragrafo 2, lettera e), punto 11, del medesimo regolamento di esecuzione impone agli Stati membri di individuare le restrizioni o gli svantaggi a motivo dei quali possono essere concessi pagamenti nei piani di sviluppo rurale. Infine, l'articolo 10, paragrafo 1, di detto regolamento di esecuzione enuncia che gli Stati membri possono fissare l'importo dei pagamenti sulla base di ipotesi standard di costi aggiuntivi e mancato guadagno.

42 Di conseguenza, in linea di principio, il diritto dell'Unione conferisce agli Stati membri un margine di discrezionalità per quanto riguarda, da una parte, la scelta delle misure che essi intendono attuare tra quelle previste da tale diritto e, dall'altra, la determinazione delle restrizioni o degli svantaggi a motivo dei quali concedere pagamenti.

43 Se è vero che le limitazioni adottate dagli Stati membri al momento dell'elaborazione del loro programma di sviluppo rurale non devono privare il sistema delle indennità Natura 2000 della sua finalità compensativa (v., in tal senso, sentenza del 30 marzo 2017, Lingurár, C-315/16, EU:C:2017:244, punto 28), è vero pure che tali Stati possono decidere il modo in cui le misure dirette a raggiungere gli obiettivi fissati dal regolamento n. 1305/2013 debbano essere concretamente attuate. Peraltro, quando effettuano tali scelte, detti Stati devono rispettare i principi generali del diritto dell'Unione, quali la non discriminazione e la proporzionalità (v., in tal senso, per quanto riguarda il principio di proporzionalità, sentenza del 30 marzo 2017, Lingurár, C-315/16, EU:C:2017:244, punto 29 e giurisprudenza ivi citata).

44 Nel caso di specie, dalla domanda di pronuncia pregiudiziale emerge che, nel programma di sviluppo rurale 2014-2020, approvato dalla Commissione il 13 febbraio 2015, la Repubblica di Lettonia ha limitato la concessione di indennità Natura 2000 alle zone forestali, escludendo le torbiere ivi situate. Le disposizioni di tale programma sono riprese nel decreto del Consiglio dei Ministri n. 171 sulle norme di concessione, gestione e controllo degli aiuti dello Stato e dell'Unione europea

finalizzati al miglioramento dell'ambiente, del clima e del mondo rurale nel periodo di programmazione 2014-2020, il cui punto 56 precisa che il sostegno può essere concesso al «terreno forestale (escluse le torbiere)».

45 Da un lato, pertanto, per quanto attiene alle tre sottomisure di cui al punto 41 della presente sentenza, la Repubblica di Lettonia ha optato solo per la seconda di esse, intitolata «Pagamento compensativo per le zone forestali Natura 2000», escludendo così dal regime di sostegno istituito le «zone agricole Natura 2000», ai sensi dell'articolo 30, paragrafo 6, lettera a), del regolamento n. 1305/2013, e, di conseguenza, le torbiere che eventualmente rientrino nella definizione di dette zone. Così facendo, la Repubblica di Lettonia ha quindi effettuato una scelta tra i tre tipi di sottomisure che le erano possibili ai sensi del regolamento n. 1305/2013 e del regolamento di esecuzione n. 808/2014.

46 Dall'altro lato, per quanto attiene alle restrizioni o agli svantaggi a motivo dei quali pagamenti del genere possono essere concessi per le «zone forestali Natura 2000», ai sensi dell'articolo 30, paragrafo 6, lettera a), del regolamento n. 1305/2013, tale Stato membro li ha descritti, così come ha definito l'importo di tali indennità per ettaro di terreno interessato, escluse le torbiere.

47 Di conseguenza, il fatto, per uno Stato membro, di limitare i pagamenti d'indennità per simili zone alle situazioni in cui la loro designazione quali «zone Natura 2000» ha l'effetto di restringere l'esercizio nelle stesse di un tipo specifico di attività economica, segnatamente la silvicoltura, appare conforme alle condizioni del regolamento n. 1305/2013.

48 Dalle considerazioni che precedono risulta che occorre rispondere alle questioni terza e quarta dichiarando che l'articolo 30, paragrafo 6, lettera a), del regolamento n. 1305/2013 deve essere interpretato nel senso che esso consente a uno Stato membro di escludere dalle indennità Natura 2000, da un lato, le «zone agricole Natura 2000» ai sensi di detta disposizione, comprese le torbiere che eventualmente rientrino in tali zone, e, dall'altro lato, e conformemente all'articolo 2, paragrafo 2, del regolamento n. 1305/2013, torbiere situate in zone Natura 2000 che rientrino in linea di principio nella nozione di «foresta» di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera r), di tale regolamento e, pertanto, in quella di «zone forestali Natura 2000» di cui all'articolo 30, paragrafo 6, lettera a), di detto regolamento. Quest'ultima disposizione deve essere interpretata altresì nel senso che essa consente a uno Stato membro di limitare i pagamenti di siffatte indennità per zone forestali Natura 2000 comprendenti, eventualmente, torbiere alle situazioni in cui la designazione di tali zone quali «zone Natura 2000» ha l'effetto di ostacolare l'esercizio nelle stesse di un tipo specifico di attività economica, segnatamente la silvicoltura.

Sulla quinta questione

49 Con la quinta questione il giudice del rinvio domanda, in sostanza, se l'articolo 30, paragrafo 1, del regolamento n. 1305/2013, in combinato disposto con l'articolo 17 della Carta, debba essere interpretato nel senso che occorre concedere un'indennità Natura 2000 al proprietario di una torbiera rientrante in detta rete per il motivo che è stata posta una restrizione a un'attività economica esercitabile in tale torbiera, nella specie è stato vietato di piantarvi mirtilli rossi, allorché, nel momento in cui ha acquisito l'immobile in questione, il proprietario era a conoscenza di siffatta restrizione.

Sulla competenza della Corte

50 La Commissione eccepisce l'incompetenza della Corte a conoscere della quinta questione. L'articolo 30 del regolamento n. 1305/2013 non creerebbe alcun obbligo o promessa di pagamento di indennità a persone fisiche in ragione dell'insieme delle restrizioni di cui sarebbe gravato l'uso dei beni rientranti nella rete Natura 2000 e, in linea di massima, il diritto dell'Unione non riconoscerebbe l'esistenza di un principio generale di indennizzo in ogni circostanza, ossia per tutte tali restrizioni imposte a norma di Natura 2000. La Commissione ritiene che nel caso di specie si imponga una soluzione analoga a quella adottata dalla Corte nella sentenza del 22 maggio 2014, *Érsekcsanádi Mezőgazdasági* (C-56/13, EU:C:2014:352), nei limiti in cui, con tale sentenza, la Corte avrebbe dichiarato in sostanza che, siccome a imporre l'obbligo di indennizzo controverso in quel

procedimento non era nessuna disposizione del diritto dell'Unione, bensì il legislatore nazionale, la valutazione di una tale normativa nazionale con riferimento ai diritti alla tutela giurisdizionale effettiva, alla proprietà e alla libertà di impresa garantiti dalla Carta non rientrava nella sua competenza.

51 A tale proposito occorre ricordare che l'ambito di applicazione della Carta, per quanto riguarda l'operato degli Stati membri, è definito all'articolo 51, paragrafo 1, della medesima, il quale prevede che le disposizioni della Carta si applichino agli Stati membri esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione (sentenza del 13 giugno 2017, Florescu e a., C-258/14, EU:C:2017:448, punto 44 e giurisprudenza ivi citata).

52 Orbene, gli Stati membri attuano il diritto dell'Unione, ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta, quando, conformemente alle prescrizioni della direttiva «habitat», adottano le misure opportune per garantire il mantenimento ovvero il ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, degli habitat naturali e delle specie di fauna e di flora selvatiche e per evitare, in particolare, nelle zone speciali di conservazione il degrado degli habitat naturali.

53 L'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva «habitat» dispone, infatti, che gli Stati membri adottino le opportune misure per evitare nelle zone speciali di conservazione il degrado degli habitat naturali e degli habitat di specie nonché la perturbazione delle specie per cui le zone sono state designate, nella misura in cui tale perturbazione potrebbe avere conseguenze significative per quanto riguarda gli obiettivi di tale direttiva.

54 Peraltro, il recepimento e l'attuazione, da parte degli Stati membri, delle misure di cui alle direttive «uccelli» e «habitat» hanno inevitabilmente ripercussioni sul diritto di proprietà delle persone cui appartengono gli immobili situati nelle zone di cui trattasi, dal momento che, come minimo, esse subiscono restrizioni all'uso di tali beni.

55 Di conseguenza, si deve ritenere che gli Stati membri attuano il diritto dell'Unione, ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta, quando istituiscono regimi che concedono indennità Natura 2000 e indennità connesse alla direttiva quadro sulle acque in applicazione dell'articolo 30, paragrafo 1, del regolamento n. 1305/2013. Del resto, è anche in quanto nel caso di specie vi è attuazione del diritto dell'Unione che i principi generali di quest'ultimo trovano applicazione, come è già stato rammentato al punto 43 della presente sentenza.

56 Inoltre, dall'articolo 6, paragrafo 1, e dall'articolo 10 del regolamento n. 1305/2013 discende che il FEASR agisce negli Stati membri attraverso i programmi di sviluppo rurale degli Stati membri che sono approvati dalla Commissione.

57 Vero è che l'articolo 30, paragrafo 1, del regolamento n. 1305/2013 lascia un margine di discrezionalità agli Stati membri per decidere le misure da adottare, come risulta dal punto 40 della presente sentenza. Tuttavia, quando uno Stato membro adotta misure nell'esercizio del potere discrezionale attribuitogli da un atto del diritto dell'Unione, deve ritenersi che esso attui tale diritto, ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta (v., in tal senso, sentenza del 13 giugno 2017, Florescu e a., C-258/14, EU:C:2017:448, punto 48 nonché giurisprudenza ivi citata).

58 Il mero fatto che l'articolo 30 del regolamento n. 1305/2013 non obblighi gli Stati membri a prevedere un regime d'indennizzo non può essere interpretato nel senso che l'articolo 17 della Carta non sia applicabile (v., per analogia, sentenza del 9 giugno 2016, Pesce e a., C-78/16 e C-79/16, EU:C:2016:428, punto 86).

59 Ne consegue che l'articolo 17 della Carta è applicabile alla controversia di cui al procedimento principale e che, per questo, la Corte è competente a conoscere della quinta questione.

Nel merito

60 Occorre rilevare innanzitutto che, nella sua formulazione, l'articolo 17 della Carta conferisce espressamente un diritto ad indennità solo in caso di privazione del diritto di proprietà, quale un'espropriazione, ipotesi che manifestamente non si verifica nel caso di specie.

61 A tal riguardo occorre distinguere la causa di cui al procedimento principale da quelle che hanno

dato luogo alla sentenza del 9 giugno 2016, Pesce e a. (C-78/16 e C-79/16, EU:C:2016:428), nella misura in cui queste ultime riguardavano l'abbattimento sistemico di alberi, per l'esattezza olivi, e, di conseguenza, l'effettiva privazione della proprietà di questi ultimi. Nel caso di specie, il divieto d'impiantare una coltivazione di mirtilli rossi in un bene rientrante nella rete Natura 2000 costituisce non una privazione del diritto di proprietà su tale bene, bensì una limitazione del suo uso, il quale può essere regolamentato dalla legge nei limiti imposti dall'interesse generale, conformemente a quanto previsto dall'articolo 17, paragrafo 1, terza frase, della Carta.

62 Per quanto attiene alle restrizioni che possono così essere apportate all'esercizio del diritto di proprietà, occorre ricordare, peraltro, che il diritto di proprietà garantito dall'articolo 17 della Carta non è una prerogativa assoluta e che il suo esercizio può essere oggetto di restrizioni giustificate da obiettivi di interesse generale perseguiti dall'Unione (sentenza del 20 settembre 2016, Ledra Advertising e a./Commissione e BCE, da C-8/15 P a C-10/15 P, EU:C:2016:701, punto 69 e giurisprudenza ivi citata).

63 Come risulta dall'articolo 52, paragrafo 1, della Carta, possono pertanto porsi restrizioni all'esercizio del diritto di proprietà, a condizione che esse siano effettivamente consone agli obiettivi di interesse generale perseguiti e non costituiscano, rispetto allo scopo prefissato, un intervento sproporzionato e inaccettabile, tale da ledere la sostanza stessa del diritto così garantito (sentenza del 20 settembre 2016, Ledra Advertising e a./Commissione e BCE, da C-8/15 P a C-10/15 P, EU:C:2016:701 punto 70 e giurisprudenza ivi citata).

64 Orbene, da un lato, risulta da una giurisprudenza costante della Corte che la tutela dell'ambiente è uno di tali obiettivi d'interesse generale (v., in tal senso, sentenza del 9 marzo 2010, ERG e a., C-379/08 e C-380/08, EU:C:2010:127, punto 81 e giurisprudenza ivi citata). La tutela dell'ambiente può quindi giustificare una restrizione all'esercizio del diritto di proprietà (sentenza del 15 gennaio 2013, Križan e a., C-416/10, EU:C:2013:8, punto 114 e giurisprudenza ivi citata).

65 Dall'altro lato, non risulta che misure come quelle di cui trattasi nel procedimento principale, così adottate a fini di tutela della natura e dell'ambiente in forza delle direttive «uccelli» e «habitat», che si limitano a vietare la coltivazione di mirtilli rossi nelle torbiere affinché non siano lesi gli interessi ambientali in tal modo tutelati, costituiscano, in assenza di un indennizzo a favore dei proprietari interessati, un intervento sproporzionato e inammissibile che pregiudica la sostanza stessa del diritto di proprietà (v., per analogia, sentenza del 10 luglio 2003, Booker Aquaculture e Hydro Seafood, C-20/00 e C-64/00, EU:C:2003:397, punto 70). Nel caso di specie, una siffatta conclusione si impone a maggior ragione in quanto, come emerge dalle enunciazioni della decisione di rinvio, detto divieto e, di conseguenza, la restrizione all'esercizio del diritto di proprietà erano già in vigore nel momento in cui le torbiere di cui trattasi nel procedimento principale sono state acquisite dalla Sātiņi-S, cosicché quest'ultima non poteva ignorare l'esistenza di tale restrizione.

66 Se è vero, certamente, che gli Stati membri possono all'occorrenza considerare, sempre che agiscano così facendo nel rispetto del diritto dell'Unione, che è opportuno indennizzare, parzialmente o totalmente, i proprietari delle parcelle interessate dalle misure di conservazione adottate in forza delle direttive «uccelli» e «habitat», da tale constatazione non si può tuttavia dedurre l'esistenza, nel diritto dell'Unione, di un obbligo di concedere un siffatto indennizzo (v., in tal senso, sentenza del 10 luglio 2003, Booker Aquaculture e Hydro Seafood, C-20/00 e C-64/00, EU:C:2003:397, punto 85).

67 Alla luce di quanto precede, occorre rispondere alla quinta questione dichiarando che l'articolo 30 del regolamento n. 1305/2013, in combinato disposto con l'articolo 17 della Carta, deve essere interpretato nel senso che non occorre concedere un'indennità Natura 2000 al proprietario di una torbiera rientrante in detta rete per il motivo che è stata posta una restrizione a un'attività economica esercitabile in tale torbiera, segnatamente è stato vietato di piantarvi mirtilli rossi, allorché, nel momento in cui ha acquisito l'immobile in questione, il proprietario era a conoscenza di una siffatta restrizione.

Sulle spese

68 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Terza Sezione) dichiara:

1) L'articolo 30, paragrafo 6, lettera a), del regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio, deve essere interpretato nel senso che esso non esclude, in linea di principio, le torbiere dalle indennità Natura 2000, a condizione che esse siano situate in zone Natura 2000 designate ai sensi della direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, e della direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, e che rientrino nelle nozioni di «superficie agricola» o di «foresta» di cui, rispettivamente, alle lettere f) e r) dell'articolo 2, paragrafo 1, o all'articolo 2, paragrafo 2, del regolamento n. 1305/2013, potendo così beneficiare delle indennità di cui all'articolo 30, paragrafo 1, del medesimo regolamento in quanto «zone agricole e forestali Natura 2000» ai sensi del suddetto articolo 30, paragrafo 6, lettera a).

2) L'articolo 30, paragrafo 6, lettera a), del regolamento n. 1305/2013 deve essere interpretato nel senso che esso consente a uno Stato membro di escludere dalle indennità Natura 2000, da un lato, le «zone agricole Natura 2000» ai sensi di detta disposizione, comprese le torbiere che eventualmente rientrino in tali zone, e, dall'altro lato, e conformemente all'articolo 2, paragrafo 2, del regolamento n. 1305/2013, torbiere situate in zone Natura 2000 che rientrino in linea di principio nella nozione di «foresta» di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera r), di tale regolamento e, pertanto, in quella di «zone forestali Natura 2000» di cui all'articolo 30, paragrafo 6, lettera a), di detto regolamento. Quest'ultima disposizione deve essere interpretata altresì nel senso che essa consente a uno Stato membro di limitare i pagamenti di siffatte indennità per zone forestali Natura 2000 comprendenti, eventualmente, torbiere alle situazioni in cui la designazione di tali zone quali «zone Natura 2000» ha l'effetto di ostacolare l'esercizio nelle stesse di un tipo specifico di attività economica, segnatamente la silvicoltura.

3) L'articolo 30 del regolamento n. 1305/2013, in combinato disposto con l'articolo 17 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, deve essere interpretato nel senso che non occorre concedere un'indennità Natura 2000 al proprietario di una torbiera rientrante in detta rete per il motivo che è stata posta una restrizione a un'attività economica che poteva essere esercitata in tale torbiera, segnatamente è stato vietato di piantarvi mirtilli rossi, allorché, nel momento in cui ha acquisito l'immobile in questione, il proprietario era a conoscenza di una siffatta restrizione.

(Omissis)