



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
ATHANASIA RANTOSE
přednesené dne 2. června 2022¹

Věc C-470/20

**AS Veejaam,
OÜ Espo
proti
AS Elering**

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Riigikohus (Nejvyšší soud, Estonsko)]

„Řízení o předběžné otázce – Článek 108 odst. 3 SFEU – Nařízení (EU) 2015/1589 – Článek 1 písm. c) – Podpory poskytované členskými státy – Podpora obnovitelným zdrojům – Společnosti vyrábějící elektřinu z obnovitelných vodních zdrojů, které obdržely podporu na energii z obnovitelných zdrojů za elektřinu vyrobenou jejich vodními generátory – Motivační účinek podpory, o kterou bylo požádáno po zahájení prací spojených s projektem“

I. Úvod

1. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 108 odst. 3 SFEU, čl. 1 písm. c) nařízení (EU) 2015/1589², jakož i bodu 50 Pokynů pro státní podporu v oblasti životního prostředí a energetiky na období 2014–2020 (dále jen „pokyny z roku 2014“)³.
2. Projednávaná žádost byla podána v rámci sporů mezi dvěma výrobci energie z obnovitelných zdrojů, a sice společnostmi Veejaam a Espo (dále jen „navrhovatelky“), a Elering, estonským úřadem odpovědným za poskytování podpory pro energie z obnovitelných zdrojů, týkajících se žádostí o vyplacení podpory na energii z obnovitelných zdrojů stanovené estonskou právní úpravou, které uvedené společnosti předložily.

¹ – Původní jazyk: francouzština.

² – Nařízení Rady ze dne 13. července 2015, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 108 Smlouvy o fungování Evropské unie (Úř. věst. 2015, L 248, s. 9).

³ – Úř. věst. 2014, C 200, s. 1.

II. Právní rámec

A. Unijní právo

3. Článek 1 nařízení 2015/1589, nadepsaný „Definice“, stanoví:

„Pro účely tohoto nařízení se použijí tyto definice:

[...]

b) ‚existující podporou‘ se rozumí:

- i) aniž jsou dotčeny [...] dodatek k příloze IV aktu o přistoupení [...] Estonska, [...] všechny podpory existující v jednotlivých členských státech před vstupem Smlouvy o fungování EU v platnost, to znamená režimy podpor a jednotlivé podpory, které byly zavedeny před vstupem Smlouvy o fungování EU v platnost a zůstávají v příslušných členských státech použitelné i po něm,
- ii) schválená podpora, což znamená režimy podpory a jednotlivé podpory schválené Komisí nebo Radou,
- iii) podpora, která se považuje za schválenou podle čl. 4 odst. 6 nařízení (ES) č. 659/1999^[4] nebo podle čl. 4 odst. 6 tohoto nařízení nebo před [nařízením č. 659/1999], ale v souladu s tímto postupem,

[...]

c) ‚novou podporou‘ se rozumí každá podpora, což znamená režimy podpory a jednotlivá podpora, která není existující podporou, včetně změn existující podpory,

[...]“

4. Body 49 a 50 pokynů z roku 2014 stanoví:

„(49) Podporu v oblasti životního prostředí a energetiky lze považovat za slučitelnou s vnitřním trhem pouze tehdy, jestliže má motivační účinek. K motivačnímu účinku dochází, pokud podpora přiměje příjemce, aby změnil své chování, a zvýšil tak úroveň ochrany životního prostředí nebo zlepšil fungování bezpečného, cenově dostupného a udržitelného trhu s energií, přičemž změny chování by bez podpory neprovedl. Podpora nesmí subvencovat náklady na činnost, které by podniku vznikly v každém případě, a nesmí vynahrazovat běžná podnikatelská rizika hospodářské činnosti.

(50) Komise má za to, že podpora nemá pro příjemce motivační účinek ve všech případech, kdy byla práce na projektu zahájena předtím, než příjemce předložil vnitrostátním orgánům žádost o podporu. V případech, kdy příjemce zahájí provádění projektu dříve, než požádá o podporu, nebude žádná podpora poskytnutá na tento projekt považována za slučitelnou s vnitřním trhem.“

⁴ – Nařízení Rady ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 Smlouvy o ES (Úř. věst. 1999, L 83, s. 1; Zvl. vyd. 08/01, s. 339).

5. Rozhodnutím ze dne 28. října 2014 o režimu podpor na elektřinu vyrobenou z obnovitelných zdrojů a účinné kombinované výroby tepla a elektřiny (státní podpora SA.36023)⁵ (dále jen „rozhodnutí z roku 2014“) Evropská komise konstatovala, že byt' estonský režim podpory porušuje povinnost stanovenou v čl. 108 odst. 3 SFEU, je slučitelný s čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU.

6. V rozhodnutí ze dne 6. prosince 2017 o změnách estonského režimu podpor ve prospěch obnovitelných zdrojů energie a kombinované výroby tepla a elektřiny (státní podpora SA.47354)⁶ (dále jen „rozhodnutí z roku 2017“) Komise sice konstatovala, že Estonsko provedlo změny režimu podpor, který byl předmětem rozhodnutí z roku 2014, v rozporu s čl. 108 odst. 3 SFEU, ale zároveň rozhodla, že režim podpor vyplývající z uvedených změn je slučitelný s vnitřním trhem ve smyslu čl. 107 odst. 3 SFEU (dále společně jen „rozhodnutí z let 2014 a 2017“).

B. Estonské právo

7. Ustanovení § 59, § 59¹ a § 108 elektrituruseadus (zákon o trhu s elektřinou), (Riigi Teataja ze dne 30. června 2015, dále jen „ELTS“) stanoví:

„§ 59 Podpora

(1) Výrobce má právo získat podporu od provozovatele přenosové soustavy:

- 1) na výrobu elektřiny z obnovitelného zdroje energie pomocí výrobního zařízení, jehož čistý výkon nepřesahuje 100 MW;

[...]

§ 59¹ Podmínky podpory

(1) Získání podpory uvedené v § 59 tohoto zákona podléhá následujícím podmínkám:

- 1) elektřina je vyráběna výrobním zařízením, které splňuje požadavky tohoto zákona a síťového kodexu;

[...]

(2) Výrobce nemá nárok na podporu:

[...]

- 4) pokud výrobce nemá potřebná environmentální povolení pro výrobu elektřiny nebo nedodržuje podmínky spojené s těmito povoleními;

(3) Žádost uvedená v § 59 odst. 2 tohoto zákona musí obsahovat údaje o výrobním zařízení, informace požadované právními předpisy pro získání podpory a informace požadované provozovatelem přenosové soustavy [...].

[...]

⁵ – Úř. věst. 2015, C 44, s. 2.

⁶ – Úř. věst. 2018, C 121, s. 7.

§ 108 Období způsobilosti podpory

(1) Podporu uvedenou v § 59 odst. 1 bodech 1 až 4 tohoto zákona lze vyplatit do 12 let od zahájení výroby [...].

[...]

(3) Výše uvedený den odpovídající zahájení výroby je dnem, kdy příslušné výrobní zařízení poprvé dodá elektřinu do sítě nebo do přímého vedení.

[...]“

III. Spory v původním řízení, předběžné otázky a řízení před Soudním dvorem

8. Navrhovatelky jsou dvě společnosti, které obdržely státní podpory na výrobu energie z obnovitelných zdrojů v Estonsku⁷. Po výměně výrobních zařízení, na která původně obdržely tyto podpory⁸, podaly tyto společnosti nové žádosti o státní podpory⁹, které Elering zamítl s odůvodněním, že nesplňují podmínky stanovené v režimu státních podpor pro obnovitelné zdroje energie (dále jen „dotčený režim podpory“). Tento režim totiž stanovil, že dotčená podpora může být poskytnuta jednak pouze na elektřinu vyrobenou zcela novým výrobním zařízením a jednak na podporu vstupu nových hospodářských subjektů na trh, nikoli na trvalou podporu výrobců elektřiny.

9. Navrhovatelky proto podaly proti rozhodnutím Elering žaloby k Tallina Halduskohus (správní soud v Talinu, Estonsko). Rozhodnutími ze dne 10. října a 27. října 2017 tento soud uvedené žaloby zamítl. Tyto společnosti se proti těmto rozhodnutím odvolaly k Tallina Ringkonnakohus (odvolací soud v Talinu, Estonsko). V návaznosti na zamítnutí uvedených odvolání rozhodnutími ze dne 27. června a 15. listopadu 2018 podaly navrhovatelky kasační opravný prostředek k Riigikohus (nejvyšší soud, Estonsko), předkládajícímu soudu.

10. Tento soud se zabývá zaprvé otázkou možného rozporu mezi rozhodnutími z let 2014 a 2017 a pokyny z roku 2014, pokud jde o posouzení motivačního účinku podpory na energii z obnovitelných zdrojů stanoveného dotčeným režimem podpor. V těchto rozhodnutích totiž Komise ve skutečnosti připustila možnost podat žádost o podporu i po instalaci dotčených výrobních zařízení, zatímco podle bodu 50 pokynů z roku 2014 nemá podpora motivační účinek ve všech případech, kdy příjemce podal žádost o podporu vnitrostátním orgánům po zahájení prací spojených s projektem.

11. Zadruhé uvedený soud uvádí, že ve stanovisku, které bylo v průběhu původního řízení vyžádáno od Komise na základě čl. 29 odst. 1 nařízení 2015/1589, Komise konstatovala, že společnost v situaci Veejaam, která provedla instalační práce na novém výrobním zařízení proto, aby splnila nové podmínky povolení k využívání vod, nemá nárok na podporu na energii

⁷ – Společnost Veejaam vyráběla elektrickou energii ve vodní elektrárně v letech 2001 až 2015, když používala dvě výrobní zařízení o výkonu mezi 100 kW a 200 kW. V letech 2001 až 2012 byla společnosti Veejaam vyplacena podpora na energii z obnovitelných zdrojů stanovená estonským režimem podpor dotčeným v původním řízení. Společnost Espo vyráběla elektřinu ve vodní elektrárně prostřednictvím turbíny o výkonu 15 kW. Od roku 2009 byla do provozu uvedena nová turbína o výkonu 45 kW. Společnosti Espo byla vyplacena podpora na energii z obnovitelných zdrojů v období let 2004 až 2015.

⁸ – V roce 2015 Veejaam nahradila stávající výrobní zařízení novým turbogenerátorem instalovaným na staré přehradě elektrárny. Výsledné výrobní zařízení tak bylo částečně nové ve srovnání se zařízením existujícím v době zahájení výroby energie.

⁹ – V roce 2016 Veejaam předložila Elering údaje o novém zařízení s cílem získat podporu na energii z obnovitelných zdrojů. Společnost Espo rovněž podala v roce 2016 u Elering žádost týkající se turbíny nainstalované v roce 2009.

z obnovitelných zdrojů. Vzhledem k tomu, že práce k uvedení do souladu s podmínkami stanovenými estonskou právní úpravou totiž měly být provedeny v každém případě, nebyla splněna podmínka týkající se motivačního účinku podpory, protože tyto práce neměly žádný užitečný účel. Tentýž soud se však zabývá tím, zda je třeba se rovněž zaměřit na důvod, který přiměl Veejaam k instalaci nového zařízení. Předkládací soud si tak klade otázku, zda by analýza slučitelnosti státních podpor v projednávaném případě neměla zohlednit rovněž skutečnost, že bez vyhlídky na podporu na energii z obnovitelných zdrojů by Veejaam byla nucena ukončit výrobu elektřiny a že s ohledem na tuto okolnost má dotčená podpora skutečně motivační účinek.

12. Zatřetí se tento soud zabývá procesními důsledky porušení čl. 108 odst. 3 SFEU Estonskou republikou v rámci provádění dotčeného režimu podpor. Z rozhodnutí z roku 2014 totiž vyplývá, že Estonská republika stanovila dva režimy podpor na energii z obnovitelných zdrojů. V rámci prvního režimu měli nárok na podporu pouze existující výrobci, kteří zahájili výrobu do 1. března 2013, přičemž podpora byla poskytována automaticky, pokud byly splněny podmínky stanovené v tehdy platném zákoně (dále jen „bývalý režim“). Druhý režim stanovil, že od 1. ledna 2015 výrobci, kteří zahájili výrobu po 1. březnu 2013, mohli získat státní podporu pouze prostřednictvím soutěžního nabídkového řízení (dále jen „nový režim“). Estonsko však nepřijalo legislativní opatření k provedení nového režimu a do roku 2017 nadále uplatňovalo bývalý režim, čímž umožnilo využívat podporu i výrobcům, kteří zahájili výrobu po 1. březnu 2013. Komise proto ve svém rozhodnutí z roku 2017 konstatovala, že Estonská republika porušila zákaz provádění státních podpor stanovený v čl. 108 odst. 3 SFEU.

13. Vystává tedy otázka, zda je třeba dotčenou podporu, vzhledem k tomu, že je bývalý režim nadále uplatňován i po původně stanoveném datu, kvalifikovat jako „novou podporu“ (která byla provedena bez povolení Komise), nebo jako „existující podporu“, s ohledem na rozlišení těchto dvou druhů podpor stanovených v nařízení 2015/1589. Pokud by Soudní dvůr rozhodl, že se jedná o „novou podporu“ a že prodloužení dotčeného bývalého režimu lze považovat za legální až po přijetí rozhodnutí z roku 2017, bylo by třeba přezkoumat, zda navrhovatelky mohly mít nárok na výplatu podpory již od roku 2016, tedy od data, kdy požádaly o poskytnutí této podpory.

14. Za těchto podmínek se Riigikohus (Nejvyšší soud) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Musí být pravidla Unie v oblasti státní podpory, zejména požadavek motivačního účinku stanovený v bodě 50 pokynů z roku 2014, vykládána v tom smyslu, že režim státní podpory, který výrobci energie z obnovitelných zdrojů umožňuje požádat o výplatu podpory poté, co zahájil práce na projektu, je v souladu s těmito pravidly, jestliže vnitrostátní ustanovení přiznává nárok na podporu každému výrobcí splňujícímu podmínky stanovené zákonem a příslušnému orgánu neposkytuje v tomto ohledu žádnou posuzovací pravomoc?
- 2) Je motivační účinek podpory každopádně vyloučen, jestliže investice, která je důvodem podpory, byla učiněna z důvodu změny podmínek environmentálního povolení – a to i v případě, že by žadatel, jako v projednávané věci, činnost z důvodu přísnějších podmínek pro povolení pravděpodobně ukončil, pokud by státní podporu nezískal?
- 3) Jedná se – s přihlédnutím zejména k úvahám Soudního dvora ve věci C-590/14 P (body 49 a 50 rozsudku) – v případě, kdy Komise jako v projednávané věci prohlásila rozhodnutím o podpoře jak existující režim podpory, tak plánované změny za slučitelné s vnitřním trhem a stát mimo jiné uvedl, že existující režim podpory bude uplatňovat pouze k určitému datu,

o novou podporu ve smyslu čl. 1 písm. c) nařízení [2015/1589], pokud je na základě platných ustanovení existující režim podpory nadále uplatňován i po nejzazším termínu uvedeném ve vysvětlení poskytnutém státem?

- 4) Jsou v případě, že Komise dodatečně rozhodla, že proti režimu podpory uplatňovanému v rozporu s čl. 108 odst. 3 [SFEU] neuplatní námitky, osoby, které mají nárok na provozní podporu, oprávněny požádat o podporu také na dobu před rozhodnutím Komise, za předpokladu, že to vnitrostátní procesní pravidla umožňují?
- 5) Má žadatel, který v rámci režimu podpory požádal o provozní podporu a který zahájil provádění projektu splňujícího podmínky považované za slučitelné s vnitřním trhem v okamžiku, kdy byl režim podpory uplatňován právoplatně, avšak žádost o státní podporu podal v okamžiku, kdy byl režim podpory prodloužen, aniž byla informována Komise, nehledě na ustanovení čl. 108 odst. 3 [SFEU] nárok na státní podporu?“

15. Elering, estonská vláda, jakož i Komise předložily písemná vyjádření. Tyto zúčastněné strany, jakož i Espo se mimoto vyjádřily na jednání, které se konalo dne 16. března 2022.

IV. Analýza

A. Úvodní poznámky

16. Na úvod poznamenávám, že projednávaná věc se odehrává ve složitém právním a skutkovém rámci, který se vyznačuje zejména existencí několika režimů státních podpor, nedodržením povinnosti „standstill“ stanovené v čl. 108 odst. 3 SFEU a dvěma rozhodnutími, v nichž Komise proti těmto režimům nevznesla námitky.

17. Rovněž uvádím, že v některých bodech se předběžné otázky předkládajícího soudu týkají výkladu vnitrostátního práva. Tento soud se kromě toho táže Soudního dvora na některé aspekty, které jsou především skutkové a spíše technické. Soudní dvůr přitom nemá k dispozici některé údaje nezbytné k potvrzení nebo zneplatnění předběžných závěrů uvedeného soudu. V těchto bodech tedy bude konečné rozhodnutí náležet předkládajícímu soudu, ve světle vodítek, které mu Soudní dvůr poskytne.

18. V této souvislosti připomínám, že rozhoduje-li Soudní dvůr v řízení o předběžné otázce, jeho úloha spočívá v tom, že vnitrostátnímu soudu objasní dosah pravidel Unie, aby mu umožnil správné použití těchto pravidel na skutkové okolnosti, které byly tomuto soudu předloženy, a nikoliv v tom, že takové použití sám provede, a to tím spíše, že v tomto ohledu Soudní dvůr nutně nemá k dispozici všechny potřebné údaje¹⁰.

19. Po uvedení těchto upřesnění považuji za užitečné stručně nastínit hlavní rysy estonského režimu státních podpor a hlavní aspekty rozhodnutí z let 2014 a 2017.

¹⁰ – Rozsudek ze dne 21. června 2007, Omni Metal Service (C-259/05, EU:C:2007:363, bod 15).

20. Estonská vláda od roku 2003 zaváděla různé verze režimu podpor s cílem zvýšit jejich podíl na výrobě elektřiny v Estonsku¹¹. Poskytované podpory měly za cíl především vyrovnat rozdíl mezi výrobními náklady a tržní cenou s cílem motivovat podniky k výstavbě zařízení na výrobu energie z obnovitelných zdrojů.

21. V této souvislosti tento režim podpor stanovil, že výrobce může za určitých podmínek získat podporu od provozovatele sítě na výrobu elektřiny z obnovitelného zdroje energie. Zaprvé, podpora byla omezena na nové výrobce, kteří vstupují na trh a používají určitý druh výrobních zařízení s předem stanoveným výkonem. Zadruhé, výše podpory nebyla stanovena v závislosti na investičních nákladech provozovatele na instalaci výrobního zařízení, ale závisela na množství vyrobené energie z obnovitelných zdrojů. Zatřetí, vyplácení podpory nebylo vázáno na výrobce energie, ale na výrobní zařízení, takže v zásadě mohl tentýž výrobce získat státní podpory na několik různých zařízení. Začtvrté, uvedený režim omezil dobu, po kterou mohla být podpora vyplácena, na období 12 let od zahájení výroby, což bylo datum, od kterého zařízení poprvé dodávalo elektřinu do sítě.

22. Přitom se zdá, že pochybnosti předkládajícího soudu ohledně výkladu pojmu „zahájení výroby“ jsou do značné míry příčinou probíhajícího řízení o předběžné otázce. Tento soud se tak zejména zabývá otázkou, zda je třeba „datem zahájení výroby“ ve smyslu § 108 odst. 3 ELTS rozumět datum prvního zahájení výroby v elektrárně, nebo zda pouhá výměna „výrobního zařízení“ v téže elektrárně umožňuje se domnívat, že došlo k novému „zahájení výroby“. Uvedený soud má rovněž za to, že tato otázka úzce souvisí s výkladem pojmu „výrobní zařízení“, na který odkazuje estonský zákon¹².

23. Pokud totiž bude odpověď na předběžné otázky záviset na kvalifikaci těchto dvou pojmů, jak uvádí předkládající soud, je třeba uvést, že tato otázka, včetně otázky, zda může být *výroba zahájena* i v případě, že výrobní zařízení bylo změněno pouze zčásti, je výlučně věcí vnitrostátního práva¹³.

24. Nicméně je třeba zdůraznit, že vnitrostátní soud je v rámci své posuzovací pravomoci povinen respektovat rozhodnutí z let 2014 a 2017. V tomto ohledu poznamenávám, že ačkoli pojem *zahájení výroby* není jako takový v těchto rozhodnutích definován, byl použit pro stanovení počátku doby, po kterou může být společnosti vyplácena státní podpora v rámci dotčeného režimu podpor. Uvedená rozhodnutí tak obsahovala různé podmínky pro poskytnutí podpory, které zahrnovaly zejména podmínku, že celková doba trvání podpory nesmí překročit období 12 let od „zahájení výroby“¹⁴.

25. Rovněž upřesňuji, že podle ustálené judikatury Soudního dvora platí, že dosah povolení poskytnutého rozhodnutími Komise v oblasti státních podpor je stanoven s ohledem na režim podpor oznámený dotčným členským státem¹⁵. Je třeba rovněž poznamenat, že relevantní

¹¹ – Tento režim nebyl v době přistoupení Estonska kvalifikován jako „existující“ podpora a Komisi byl oznámen až v roce 2014.

¹² – Tento soud má rovněž za to, že bude muset určit, zda pojem „výrobní zařízení“ zahrnuje nejen turbogenerátor (a sice součásti, které byly v tomto případě nahrazeny), ale také přehradu a výpustní kanál.

¹³ – Stejně tak jsou otázky týkající se kvalifikace výrobních zařízení položené předkládajícím soudem otázkami skutkovými, které může vyložit pouze vnitrostátní soud.

¹⁴ – Viz body 62, 73, 109 a 111 odůvodnění rozhodnutí z roku 2014 a bod 66 odůvodnění rozhodnutí z roku 2017.

¹⁵ – Rozsudek ze dne 16. prosince 2010, Kahla Thüringen Porzellan v. Komise (C-537/08 P, EU:C:2010:769, bod 44 a citovaná judikatura).

ustanovení návrhu zákona, a sice § 108 ELTS, oznámený estonskými orgány Komisi v rámci režimu podpor povoleného rozhodnutím z roku 2014, neponechává v tomto ohledu žádné pochybnosti¹⁶.

26. S přihlédnutím k výše uvedenému se na první pohled zdá, s výhradou přezkumu, jehož provedení přísluší vnitrostátnímu soudu, že dotčený režim podpor neumožňuje vyhovět návrhům navrhovatelek (a že Elering správně zamítl jejich žádost). Domnívám se tedy, že rozhodnutí z let 2014 a 2017 musí být vykládána v tom smyslu, že výměna výrobního zařízení nezakládá „nový nárok“ na státní podporu a v žádném případě nezačíná plynout nové dvanáctileté období pro výplatu podpory.

27. Je třeba poznamenat, že podstatou první a druhé otázky předkládajícího soudu položených Soudnímu dvoru je slučitelnost bývalého režimu s pravidly Unie v oblasti státních podpor, a tudíž samotná legalita rozhodnutí z let 2014 a 2017.

28. Přitom je třeba upřesnit, že žádný z účastníků řízení v původním řízení nezpochybnil legalitu výše uvedených rozhodnutí Komise, nebo obecně legalitu dotčeného režimu podpor. Podobně účastníci původního řízení ani třetí osoby nenapadli rozhodnutí Komise ve dvouměsíční lhůtě stanovené v článku 263 SFEU. Za těchto podmínek, jak Estonská vláda správně zdůrazňuje, musí být rozhodnutí Komise pro vnitrostátní soudy závazná proto, aby byla zaručena zásada právní jistoty¹⁷.

29. Po těchto upřesněních týkajících se dotčeného režimu podpor a rozhodnutí Komise je nyní třeba analyzovat otázky položené předkládajícím soudem, které se týkají, pokud jde o první a druhou otázku, výkladu kritéria „motivačního účinku“, které je předpokladem pro poskytnutí státní podpory v oblasti energetiky a životního prostředí. Pokud jde o třetí, čtvrtou a pátou otázku, tyto otázky se týkají procesních aspektů souvisejících s koexistencí různých režimů státních podpor zavedených Estonskou republikou a procesních důsledků případného neoznámení těchto režimů Komisi.

B. K první předběžné otázce

30. Podstatou první otázky předkládajícího soudu k Soudnímu dvoru je, zda je bývalý režim slučitelný s bodem 50 pokynů z roku 2014, který stanoví, že podpora nemá motivační účinek, pokud byla žádost příjemce o podporu předložena vnitrostátním orgánům po zahájení prací souvisejících s projektem. Tento soud tedy obecně žádá Soudní dvůr, aby rozhodl o dosahu pokynů přijatých Komisí v případě možného střetu s rozhodnutím přijatým Komisí v oblasti státní podpory.

¹⁶ – Znění návrhu zákona (ELTS) oznámené Komisi v § 108 stanovilo, že „[p]odpora se nevyplácí na elektřinu vyrobenou novým výrobním zařízením instalovaným na stejném místě, které nahrazuje staré výrobní zařízení, pokud již byla v souladu s tímto zákonem po dobu 12 let vyplácena podpora na elektřinu vyrobenou výrobním zařízením, které má být nahrazeno. Podpora se vyplácí na elektřinu vyrobenou výrobním zařízením, které bylo postaveno jako náhrada za staré výrobní zařízení, dokud neuplyne 12 let od zahájení výroby původním výrobním zařízením“.

¹⁷ – Rozsudek ze dne 9. března 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90, bod 25).

31. Úvodem připomínám, že, jak bylo zejména upřesněno Soudním dvorem v rozsudku Kotnik¹⁸, takovými akty Komise, jako jsou pokyny, nelze členským státům uložit samostatné povinnosti, ale tyto akty jen stanoví podmínky k zajištění slučitelnosti státních podpor s vnitřním trhem, ke kterým musí Komise při výkonu své široké posuzovací pravomoci přiznané článkem 107 odst. 3 SFEU přihlédnout.

32. Komise se přijetím pravidel chování a zveřejněním oznámení, že je použije na případy, na něž se vztahují, sama omezuje při výkonu své posuzovací pravomoci a nemůže se v zásadě od těchto pravidel odchýlit, jinak jí hrozí sankce z důvodu porušení obecných právních zásad, jako je zásada rovného zacházení nebo ochrana legitimního očekávání¹⁹. To v praxi znamená, že pokud některý členský stát oznámí Komisi záměr státní podpory, jenž je v souladu s pokyny, Komise v zásadě musí tento záměr schválit. Členské státy si nicméně zachovávají možnost oznamovat Komisi záměry státních podpor, které nesplňují kritéria stanovená tímto sdělením, a Komise může za mimořádných okolností takové záměry schválit²⁰.

33. Z výše uvedeného vyplývá, že Komise si ponechává možnost prohlásit za slučitelný s vnitřním trhem režim podpory, u něhož je splnění podmínky motivačního účinku zajištěno jinak než předložením žádosti před zahájením prací. V projednávané věci Komise s přihlédnutím k řadě dalších kritérií, jakož i ke konkrétním hospodářským účinkům dotčeného režimu podpory měla za to, že tento režim obsahoval „motivační účinek“, a to bez ohledu na skutečnost, že žádost příjemce o podporu může být podána po zahájení prací.

34. V tomto ohledu Komise konstatovala, že za běžných tržních podmínek (a bez státní podpory) by dotčené podniky nebyly motivovány k výstavbě zařízení na výrobu energie z obnovitelných zdrojů, protože by tato zařízení nebyla konkurenceschopná. Poskytnuté podpory tak měly za cíl především vyrovnat rozdíl mezi výrobními náklady a tržní cenou tak, aby byly podniky motivovány k výstavbě takových zařízení. Kromě toho Komise zdůraznila, že základním rysem dotčeného režimu podpory je, že poskytovatel podpory nemá žádnou posuzovací pravomoc ohledně poskytnutí podpory, pokud žadatel o podporu splňuje zákonem stanovené podmínky. Komise tedy dospěla k závěru, že tento režim splňuje podmínky motivačního účinku, a konstatovala, že bez těchto podpor by k realizaci nových projektů v oblasti obnovitelných zdrojů energie nedocházelo v požadovaném rozsahu a s požadovanou rychlostí²¹.

35. S ohledem na výše uvedené navrhuji odpovědět na první předběžnou otázku tak, že podmínka motivačního účinku stanovená v bodě 50 pokynů z roku 2014 a uplatněná v rozhodnutích z let 2014 a 2017 nebrání tomu, aby společnost obdržela státní podporu na základě bývalého režimu podpor, a to i v případě, že žádost o vyplacení podpory byla podána po zahájení projektu, avšak za podmínky, že jsou splněny všechny ostatní podmínky stanovené v těchto rozhodnutích.

¹⁸ – Rozsudek ze dne 19. července 2016, Kotnik a další (C-526/14, EU:C:2016:570, bod 44).

¹⁹ – Rozsudek ze dne 19. července 2016, Kotnik a další (C-526/14, EU:C:2016:570, bod 40).

²⁰ – Rozsudek ze dne 19. července 2016, Kotnik a další (C-526/14, EU:C:2016:570, body 43 až 45).

²¹ – Viz bod 64 odůvodnění rozhodnutí z roku 2014 a body 62 a 63 odůvodnění rozhodnutí z roku 2017.

C. K druhé předběžné otázce

36. Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda je motivační účinek státních podpor v každém případě vyloučen, pokud byla investice, která vedla k této podpoře, uskutečněna z důvodu změny podmínek environmentálního povolení, včetně případů, kdy by navrhovatelka v případě neexistence státní podpory pravděpodobně ukončila činnost z důvodu přísnějších podmínek povolení.

37. Jinými slovy, tato otázka se týká existence motivačního účinku v případě, že je výměna výrobního zařízení důsledkem změny právního rámce upravujícího tyto investice.

38. Především, že se uvedená otázka týká pouze jedné z navrhovatelek, a to společnosti Veejaam, která byla v průběhu roku 2015 nucena vyměnit své výrobní zařízení za nové z důvodu změn estonského zákona, které již neumožňovaly, aby staré výrobní zařízení účinně dodávalo elektřinu.

39. Pokud jde dále o motivační účinek, rozhodnutí z let 2014 a 2017 odkazují na bod 49 pokynů z roku 2014, který stanoví, že podporu v oblasti životního prostředí a energetiky lze považovat za slučitelnou s vnitřním trhem, pouze pokud má motivační účinek.

40. Proto, aby bylo možné ověřit, zda má podpora motivační účinek, je třeba porovnat na jedné straně hypotetický scénář, kdy je podpora podniku poskytnuta, se „srovnávacím“ scénářem na straně druhé, kdy podpora vyplacena není. Při vypracovávání tohoto srovnávacího scénáře je třeba zohlednit všechny objektivní skutkové poznatky, jako jsou environmentální požadavky, které mají dopad na ziskovost konkrétní výrobní jednotky. Orgán odpovědný za poskytnutí podpory je tedy povinen zkontrolovat věrohodnost „srovnávacího“ scénáře a potvrdit, že podpora má požadovaný motivační účinek.

41. V této souvislosti uvádím, že z pokynů z roku 2014 nevyplývá, že by provedení investice za účelem splnění změny podmínek pro získání environmentálního povolení vedlo ve všech případech k vyloučení motivačního účinku podpory. Totéž platí pro rozhodnutí z roku 2014, které výslovně neupravuje případ předpokládaný druhou předběžnou otázkou, a to případ investice spojené s přísnějšími podmínkami stanovenými vnitrostátním právem.

42. S výhradou níže uvedených poznámek se proto domnívám, že motivační účinek státních podpor není vyloučen, pokud byla investice, která vedla ke státní podpoře, provedena z důvodu změny podmínek environmentálního povolení (zejména pokud se původní podpora stala nedostatečnou z důvodu změny environmentálních požadavků).

43. V tomto ohledu zdůrazňuji, že předkládající soud má za to, že řešení věci v původním řízení bude záviset na tom, zda je třeba za „datum zahájení výroby“ ve smyslu § 108 odst. 3 ELTS považovat datum původního zahájení výroby v elektrárně, nebo zda pouhá výměna „výrobního zařízení“ v téže elektrárně umožňuje se domnívat, že došlo k novému „zahájení výroby“²². Odpověď na tuto otázku umožní určit, zda má Veejaam nárok na výplatu nové státní podpory, přestože jí již byla taková podpora vyplácena po dobu 12 let stanovenou estonským režimem pro zařízení původně instalované ve stejné vodní elektrárně, které je nahrazeno.

²² – Viz bod 22 tohoto stanoviska.

44. Jak bylo přitom uvedeno v bodech 23 až 25 tohoto stanoviska, pokud se uvedená otázka týká vnitrostátního práva a spadá do posuzovací pravomoci vnitrostátního soudu, je tento soud povinen dodržet podmínky spojené s rozhodnutími z let 2014 a 2017. V tomto ohledu připomínám, že vyplacení státní podpory na základě rozhodnutí z let 2014 a 2017 podléhá řadě podmínek, včetně podmínek, která stanoví, že doba trvání poskytnuté podpory musí být omezena na období 12 let.

45. Konečně je třeba poznamenat, že z cílů estonského režimu, tak jak jej schválila Komise, vyplývá, že má usnadnit vstup nových subjektů na trh s obnovitelnými zdroji energie. Z rozhodnutí z let 2014 a 2017 nijak nevyplývá, že by cílem tohoto systému byla trvalá podpora (nebo alespoň podpora na delší dobu, než je doba 12 let, která byla stanovena tímto režimem) výrobců, kteří již obdrželi státní podporu na investice do obnovitelných zdrojů energie. Kromě rizika nadměrné kompenzace by tedy umožnění, aby každá výměna zařízení přispěla k zahájení běhu nové dvanáctileté doby trvání podpory, vedlo k tomu, že by dotčené podniky dostávaly dotace automaticky a (téměř) nepřetržitě, čímž by se vyloučilo jakékoli obchodní riziko.

46. Skutečnost, že v projednávané věci došlo k nahrazení zařízení v důsledku změny právního rámce upravujícího tyto investice, nemá na výše uvedené zjištění vliv. Pokud by byl totiž přijat přístup společnosti Veejaam, znamenalo by to, že by poskytování státních podpor mohlo zcela záviset na legislativní nebo regulatorní iniciativě členských států bez ohledu na rozhodovací rámec Komise, což je řešení, které by nebylo v souladu s pravidly práva Unie v oblasti státních podpor.

47. Z výše uvedeného vyplývá, že předkládajícímu soudu v zásadě přísluší, aby s přihlédnutím ke skutkovým okolnostem věci přezkoumal věrohodnost „srovnávacího“ scénáře, který Veejaam uvedla ve své žádosti o podporu, a zejména možnost, že by Veejaam ukončila činnost v případě, že by podporu neobdržela z důvodu nových, přísnějších podmínek. V rámci tohoto přezkumu je však tento soud vázán rozhodnutími z let 2014 a 2017, a zejména podmínkou týkající se omezení maximální doby trvání podpory, která je stanovena na 12 let.

48. Za těchto podmínek navrhuji odpovědět na druhou předběžnou otázku v tom smyslu, že motivační účinek státní podpory není vyloučen, pokud byla investice odůvodňující tuto podporu provedena z důvodu změny podmínek environmentálního povolení, zejména pokud by žadatel ukončil činnost, pokud by státní podpora nebyla poskytnuta z důvodu přísnějších podmínek povolení, s tou výhradou, že poskytnutá podpora splňuje podmínky uložené rozhodnutím Komise, kterým byla schválena slučitelnost dotčeného režimu podpory.

D. K třetí předběžné otázce

49. Třetí otázka má za cíl stanovit, zda Estonská republika provedla novou podporu bez povolení Komise.

50. Připomínám, že z rozhodnutí z roku 2014, jakož i z informací, které má Soudní dvůr k dispozici, vyplývá, že Estonská republika plánovala zachování bývalého režimu do 31. prosince 2014, kdy měl vstoupit v platnost nový režim, který se vyznačuje systémem soutěžního řízení mezi provozovateli, který je otevřen i výrobcům, kteří zahájili činnost po 1. březnu 2013²³. Vstup tohoto nového režimu v platnost se však opozdil a v důsledku toho se v Estonsku v okamžiku, kdy společnosti Veejaam a Espo v průběhu roku 2016 předložily Elering svou žádost o podporu, stále uplatňoval bývalý režim. V rozhodnutí z roku 2017 Komise jednak

²³ – Viz body 27, 28 a 106 odůvodnění rozhodnutí z roku 2014.

konstatovala, že provádění bývalého režimu po 31. prosinci 2014 představovalo porušení povinnosti „standstill“ stanovené v čl. 108 odst. 3 SFEU²⁴, a jednak podruhé prohlásila slučitelnost podpory s vnitřním trhem a povolila prodloužení bývalého režimu podpor do 31. prosince 2016.

51. V této souvislosti se předkládající soud zabývá otázkou, zda prodloužení provádění bývalého režimu, který se stal „existující podporou“ díky schválení provedenému rozhodnutím z roku 2014, po datu uvedeném Komisi představuje „novou podporu“ nebo „existující podporu“ ve smyslu čl. 1 písm. c) nařízení 2015/1589.

52. Zaprvé je třeba poznamenat, že unijní právo rozlišuje mezi „existujícími podporami“ a „novými podporami“, a to jak v rovině hmotněprávní, tak procesní. Na jedné straně je jako „existující podpora“ kvalifikováno státní opatření, které spadá do jednoho z pěti druhů existujících podpor uvedených v čl. 1 písm. b) nařízení 2015/1589²⁵. Na druhé straně se podle čl. 1 písm. c) tohoto nařízení „novou podporou“ rozumí „každá podpora, což znamená režimy podpory a jednotlivá podpora, která není existující podporou, včetně změn existující podpory“. Kvalifikace opatření jako existující nebo nové podpory kromě toho určuje postup, který Komise použije k ověření jeho slučitelnosti s vnitřním trhem.

53. Na základě čl. 108 odst. 1 SFEU může být existující podpora právoplatně provedena, pokud Komise nekonstatovala její neslučitelnost. Naproti tomu čl. 108 odst. 3 SFEU stanoví, že Komise musí být informována o záměrech spočívajících v zavedení nových podpor²⁶ a zamýšlená opatření nemohou být provedena předtím, než je řízení ukončeno vydáním konečného rozhodnutí²⁷. Na rozdíl od nových podpor, které jsou považovány za „protiprávní“, pokud je členský stát poskytne v rozporu s povinností zdržet se jednání stanovenou v tomto odstavci, tak musí být existující podpora považována za legální, dokud Komise nekonstatuje v rámci průběžného přezkumu stanoveného v čl. 108 odst. 1 SFEU její neslučitelnost s vnitřním trhem²⁸.

54. Zadruhé je třeba poznamenat, že z rozhodnutí z roku 2014 vyplývá, že Komise schválila bývalý režim podpor jako slučitelný s vnitřním trhem na základě řady závazků přijatých Estonskou republikou, včetně závazku omezit použitelnost tohoto režimu do 31. prosince 2014²⁹. V tomto ohledu podotýkám, že předkládající soud sám ve svém předkládacím rozhodnutí konstatuje, že Estonská republika prodloužila existující režim podpor bez schválení Komise, a tedy v rozporu s čl. 108 odst. 3 SFEU. Komise v rozhodnutí z roku 2017 rovněž uvedla, že estonské orgány tím, že po 1. lednu 2015 pokračovaly v existujícím režimu podpor, a umožnily tak novým výrobcům, aby se do režimu zapojili, provedly dotčenou podporu před konečným rozhodnutím Komise³⁰.

²⁴ – Viz body 29, 31 a 96 odůvodnění rozhodnutí z roku 2017.

²⁵ – V projednávané věci je relevantním druhem existující podpory druh podpory vymezený v čl. 1 písm. b) bodě ii) tohoto nařízení.

²⁶ – Včetně projektů, jejichž cílem je změna existující podpory, neboť změna existující podpory představuje novou podporu ve smyslu čl. 1 písm. c) nařízení 2015/1589.

²⁷ – Rozsudek ze dne 26. října 2016, DEI a Komise v. Alouminion tis Ellados (C-590/14 P, EU:C:2016:797, bod 45).

²⁸ – Rozsudek ze dne 18. listopadu 2010, NDSHT v. Komise (C-322/09 P, EU:C:2010:701, bod 52).

²⁹ – Toto stanovisko je zpochybněno Elering, který vyvozuje odlišný výklad rozhodnutí z roku 2014. Elering tak tvrdí, že bývalý režim nestanovil datum ukončení platnosti a že z rozhodnutí z roku 2014 nevyplývá, že by Komise podmínila schválení bývalého režimu tím, že platnost bývalého režimu skončí dne 31. prosince 2014, nebo tím, že bývalý režim bude nahrazen novým režimem. Z toho vyplývá, že Estonská republika mohla legitimně neprovést změny schválené tímto rozhodnutím a pokračovat v provádění bývalého režimu podpor schváleného tímto rozhodnutím.

³⁰ – Viz pododdíl 3.2 rozhodnutí z roku 2017.

55. Podle ustálené judikatury Soudního dvora přitom platí, že schválení uskutečnění podpory slučitelné s vnitřním trhem Komisí platí pouze v případě, že členský stát dodržuje závazky, které odsouhlasil a které jsou nedílnou součástí schváleného opatření. Pokud takové závazky ve vnitrostátním právu neexistují, je na členském státě, aby vhodným způsobem změnil své právní předpisy tak, aby byl schopen dodržet závazky, které navrhuje, a zůstal tak v mezích povolení uděleného Komisí³¹.

56. V tomto ohledu je třeba uvést, že v rozsudku DEI a Komise v. Alouminion tis Ellados (C-590/14 P, EU:C:2016:797), který je ostatně předkládajícím soudem výslovně zmíněn v jeho třetí otázce, Soudní dvůr rozhodl, že délka období platnosti stávající podpory je okolností, která může ovlivnit posouzení Komise o slučitelnosti této podpory s vnitřním trhem³². Za těchto podmínek je třeba považovat prodloužení platnosti existující podpory za změnu existující podpory, a proto představuje podle čl. 1 písm. c) nařízení 2015/1589 novou podporu³³.

57. Na třetí otázku je proto třeba odpovědět tak, že pokud Komise rozhodnutím týkajícím se státní podpory prohlásila za slučitelný s vnitřním trhem jak existující režim podpor, tak jeho plánované změny, ale členský stát nesplní svůj závazek uplatňovat tento režim pouze do určitého data, je použití uvedeného režimu po tomto datu považováno za „novou podporu“ ve smyslu čl. 1 písm. c) nařízení 2015/1589.

E. Ke čtvrté a páté předběžné otázce

58. Podstatou čtvrté a páté otázky předkládajícího soudu jsou důsledky případného porušení čl. 108 odst. 3 SFEU ve vztahu k žádostem o podporu podaným navrhovatelkami během období, kdy tyto podpory bylo možné považovat za protiprávní. Těmito otázkami je třeba se zabývat v podstatě tehdy, pokud by Soudní dvůr musel rozhodnout, že bývalý režim představoval v období mezi roky 2015 až 2017 novou, a tedy protiprávní podporu. S přihlédnutím k odpovědi, kterou navrhuji na třetí předběžnou otázku, se domnívám, že je třeba odpovědět na čtvrtou a pátou předběžnou otázku.

59. Cílem čtvrté otázky je tak určit, zda společnosti Veejaam a Espo mohly využívat podporu již od podání své žádosti v průběhu roku 2016, nebo až od data přijetí rozhodnutí z roku 2017. Pátá otázka se týká specifické situace společnosti Espo. Tato společnost totiž požádala o poskytnutí podpory v době, kdy tato podpora mohla být považována za protiprávní (tj. v roce 2016), i když se na realizaci investice v roce 2009 mohlo vztahovat povolení v rozhodnutí z roku 2014.

60. S přihlédnutím k jejich souvislosti navrhuji posoudit tyto otázky společně.

61. Úvodem poznamenávám, že Komise se domnívá, že čtvrtá a pátá otázka jsou hypotetické, a tudíž nepřípustné s ohledem na skutečnost, že navrhovatelky neměly nárok na podpory ani podle bývalého, ani podle nového režimu podpor, protože jim již byly podpory po dobu 12 let vypláceny.

³¹ – Rozsudek ze dne 15. října 2015, Iglesias Gutiérrez a Rion Bea (C-352/14 a C-353/14, EU:C:2015:691, body 28 a 29).

³² – Rozsudek ze dne 26. října 2016, DEI a Komise v. Alouminion tis Ellados (C-590/14 P, EU:C:2016:797, bod 49, jakož i citovaná judikatura).

³³ – Rozsudek ze dne 26. října 2016, DEI a Komise v. Alouminion tis Ellados (C-590/14 P, EU:C:2016:797, bod 50, jakož i citovaná judikatura).

62. Zajisté je pravda, že navrhovatelky zřejmě nemají nárok na vyplacení nových podpor – zejména z důvodu, který uvedla Komise³⁴. To však nic nemění na tom, že odpověď na otázku, zda navrhovatelky mohly využít podpory, bude v konečném výsledku záviset na výkladu některých skutkových poznatků a na výkladu estonského režimu, což je výlučně otázkou vnitrostátního práva. Proto se domnívám, že je třeba na tyto otázky odpovědět, přičemž však zdůrazňuji, že tyto odpovědi předpokládají, že budou splněny podmínky spojené s rozhodnutími z let 2014 a 2017.

63. Připomínám, že z kvalifikace bývalého režimu jako „nové podpory“ z důvodu porušení oznamovací povinnosti stanovené v čl. 108 odst. 3 SFEU vyplývá, že tato podpora byla v letech 2015 až 2017 „protiprávní“. Uvedená podpora se stala „existující podporou“ (a tedy „legální“) až 6. prosince 2017, kdy bylo její prodloužení rozhodnutím Komise prohlášeno za slučitelné s vnitřním trhem³⁵.

64. Podle ustálené judikatury platí, že rozhodnutí Komise o schválení nemá za následek dodatečné odstranění protiprávnosti neoznamovaných podpor v rozporu s čl. 108 odst. 3 SFEU³⁶. Soudní dvůr tak rozhodl, že protiprávnost podpory (nebo její části) z důvodu porušení oznamovací povinnosti není dotčena skutečností, že uvedená podpora byla konečným rozhodnutím Komise shledána slučitelnou se společným trhem³⁷. Jakýkoliv jiný výklad by vedl k podporování porušení čl. 108 odst. 3 třetí věty SFEU a zbavil by jej užitečného účinku³⁸. Pokud by totiž v rámci určitého záměru podpory, který je či není slučitelný s vnitřním trhem, nezpůsobilo nedodržení čl. 108 odst. 3 SFEU více rizik nebo sankcí než dodržení téhož ustanovení, byla by motivace členských států k oznámení a vyčkání na rozhodnutí o slučitelnosti značně snížena, a stejně tak by v důsledku toho byl značně snížen i rozsah kontroly Komise³⁹.

65. Ze všech výše uvedených úvah vyplývá, že procesní pochybení přetrvává bez ohledu na případnou slučitelnost podpor s vnitřním trhem. Unijní právo tedy jednak vyžaduje, aby vnitrostátní soudy přijaly vhodná opatření k účinné nápravě účinků protiprávnosti, a zejména k ochraně práv jednotlivců před protiprávními jednáními vyplývajícími z protiprávnosti podpory. Kromě toho má vnitrostátní soud na základě unijního práva povinnost nařídit, aby příjemce podpory zaplatil úroky za dobu protiprávního trvání této podpory⁴⁰. Tato povinnost vnitrostátního soudu vyplývá ze skutečnosti, že provedení podpory v rozporu s čl. 108 odst. 3 SFEU poskytuje příjemci podpory neoprávněné zvýhodnění, které spočívá jednak v tom, že neplatí úroky, které by platil z dotčené částky podpory, pokud by si musel tuto částku vypůjčit na trhu do doby přijetí konečného rozhodnutí Komisí, a jednak ve zlepšení jeho soutěžního postavení vůči jiným subjektům na trhu po dobu trvání protiprávnosti dotčené podpory⁴¹.

66. Je však třeba poznamenat, že v projednávané věci nebyla navrhovatelkám v „období protiprávnosti“ (mezi lety 2015 a 2017) vyplacena žádná podpora v souvislosti s jejich žádostmi podanými v průběhu roku 2016⁴². Proto tyto společnosti nejsou povinny uhradit úroky z částek, které nikdy neobdržely (na základě těchto žádostí). Vystává tedy otázka, zda v takovém případě

³⁴ – Viz body 24 až 26 tohoto stanoviska.

³⁵ – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. října 2003, van Calster a další (C-261/01 a C-262/01, EU:C:2003:571, bod 56).

³⁶ – Rozsudek ze dne 19. března 2015, OTP Bank (C-672/13, EU:C:2015:185, bod 76).

³⁷ – Rozsudek ze dne 21. října 2003, van Calster a další (C-261/01 a C-262/01, EU:C:2003:571, bod 62).

³⁸ – Rozsudek ze dne 24. listopadu 2020, Viasat Broadcasting UK (C-445/19, EU:C:2020:952, bod 21 a citovaná judikatura).

³⁹ – Rozsudek ze dne 24. listopadu 2020, Viasat Broadcasting UK (C-445/19, EU:C:2020:952, bod 23 a citovaná judikatura).

⁴⁰ – Rozsudek ze dne 5. března 2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, bod 134 a citovaná judikatura).

⁴¹ – Rozsudek ze dne 5. března 2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, bod 132 a citovaná judikatura).

⁴² – Zvláštním případem společnosti Espo, které byla nadále v období let 2015 a 2016 vyplácena podpora na základě bývalého režimu, se zabývá bod 75 tohoto stanoviska.

mohou estonské orgány vyplatit podporu zpětně s tím, že počátečním dnem nebude datum rozhodnutí z roku 2017, ale datum podání žádosti o výplatu podpory v roce 2016, pokud vnitrostátní právo takový postup umožňuje.

67. Z následujících důvodů jsem toho názoru, že je třeba na tuto otázku odpovědět kladně.

68. Je třeba připomenout, že cílem čl. 108 odst. 3 SFEU je zabezpečit, aby podpora neslučitelná s vnitřním trhem nebyla nikdy poskytnuta, a že jsou provedeny pouze slučitelné podpory. Tohoto cíle je tak dosaženo nejprve přechodně prostřednictvím zákazu stanoveného tímto ustanovením, a posléze definitivně prostřednictvím konečného rozhodnutí Komise, které je v případě, že je záporné, překážkou budoucího provedení záměru oznámené podpory⁴³.

69. Pokud však Komise přijme kladné rozhodnutí a konstatuje, že prováděný režim podpory je skutečně slučitelný, nehrozí, že by protiprávní podpora poškodila dotčené osoby a narušila hospodářskou soutěž, což kromě toho činí cíl zabránit provádění neslučitelné podpory sledovaný čl. 108 odst. 3 SFEU nadbytečným. Rozhodnutí o zpětném poskytnutí této podpory by tedy nezpochybnilo užitečný účinek tohoto ustanovení.

70. Kromě toho se domnívám, že v projednávané věci by umožnění Estonské republice vyhovět žádosti o vyplacení podpory, kterou Komise prohlásila za slučitelnou, a to i za období předcházející tomuto rozhodnutí, umožnilo zajistit, že nedojde k narušení hospodářské soutěže na trhu; to platí zejména s přihlédnutím ke skutečnosti, že v projednávané věci zřejmě někteří provozovatelé nadále dostávali podpory během období protiprávnosti podle bývalého režimu. S přihlédnutím k judikatuře citované v bodě 65 tohoto stanoviska tedy v zásadě nejsou povinni podporu vrátit, ale pouze zaplatit úroky z podpory, kterou v tomto období obdrželi. Neumožnit provozovatelům, kteří podpory neobdrželi, aby tuto podporu neobdržely zpětně (na základě stejného režimu a ve stejném období), i když na ni mohli mít nárok na základě rozhodnutí Komise, kterým byla podpora shledána slučitelnou, by přitom mohlo způsobit nerovné zacházení, které by vedlo k narušení hospodářské soutěže.

71. Konečně, pokud jde o situaci společnosti Espo, která nainstalovala výrobní zařízení v roce 2009, ale o dotčenou podporu na elektřinu vyrobenou tímto zařízením požádala až v roce 2016, předkládající soud se zabývá otázkou, zda skutečnost, že tato žádost byla podána v den, na který se nevztahuje rozhodnutí z roku 2014, vede k zamítnutí její žádosti, přestože by tato společnost mohla být způsobilá k využití bývalého režimu schváleného rozhodnutím z roku 2014. Podle tohoto soudu je tedy třeba řešit otázku, zda by zákaz provádění podpor stanovený v čl. 108 odst. 3 SFEU bránil takové žádosti, pokud by to vnitrostátní právo umožňovalo.

72. Ačkoli se z výše citovaných důvodů nedomnívám, že čl. 108 odst. 3 SFEU brání tomu, aby Estonská republika takové žádosti vyhověla, pokud to umožňuje vnitrostátní právo, nic to nemění na tom, že předkládající soud je povinen respektovat rozhodnutí z let 2014 a 2017.

73. Zaprvé je třeba uvést, že znění otázky, tak jak ji položil předkládající soud, zřejmě vychází z předpokladu, že Espo by měla mít nárok na podporu na výrobní zařízení v roce 2009, což zřejmě v tomto případě na základě rozhodnutí z let 2014 a 2017 neplatí s ohledem na skutečnost, že této společnosti již byla vyplacena podpora stanovená v estonském režimu po maximální dobu 12 let.

⁴³ – Rozsudek ze dne 12. února 2008, CELF a ministre de la Culture et de la Communication (C-199/06, EU:C:2008:79), body 47 a 48.

74. Zadruhé je třeba poznamenat, že Espo zřejmě skutečně pobírala podpory na toto nové zařízení od roku 2009 (datum jeho instalace) do roku 2015 (datum ukončení maximální dvanáctileté doby poskytování podpor)⁴⁴.

75. Zatřetí, vnitrostátnímu soudu přísluší posoudit, v jakém rozsahu musí Espo zaplatit úroky za období let 2014 a 2015, neboť vyplacená podpora představovala protiprávní podporu. Na rozdíl od společnosti Veejaam, která podporu v souvislosti se svou žádostí z roku 2016 nečerpala, z žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že Espo čerpala podporu v období od 1. dubna 2004 do 31. prosince 2015. Není-li tak v souladu s judikaturou uvedenou v bodě 65 tohoto stanoviska tato společnost povinna vrátit přijatý kapitál, je třeba se zabývat otázkou, zda by měly být zaplacen úroky za období, kdy byla podpora protiprávní.

76. S přihlédnutím k výše uvedenému navrhuji odpovědět na čtvrtou a pátou otázku tak, že pokud Komise rozhodne, že nevznese námitky proti režimu státních podpor uplatňovanému v rozporu s čl. 108 odst. 3 SFEU, mohou osoby, které mají nárok na provozní podporu, požádat o vyplacení podpory za období před rozhodnutím Komise, pokud to vnitrostátní procesní pravidla umožňují, avšak za podmínky, že jsou splněny všechny ostatní podmínky stanovené v těchto rozhodnutích.

V. Závěry

77. S přihlédnutím k výše uvedeným úvahám navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na otázky položené Riigikohus (nejvyšší soud, Estonsko) takto:

- „1) Podmínka motivačního účinku stanovená v bodě 50 pokynů pro státní podporu v oblasti životního prostředí a energetiky na období 2014–2020 nebrání tomu, aby výrobce energie z obnovitelných zdrojů mohl požádat o platbu státní podpory po zahájení prací na uskutečnění projektu, avšak za podmínky, že jsou splněny všechny ostatní podmínky uvedené v rozhodnutí Komise, kterým byla schválena slučitelnost dotčeného režimu podpory.
- 2) Motivační účinek státní podpory není vyloučen, pokud byla investice odůvodňující tuto podporu provedena z důvodu změny podmínek environmentálního povolení, zejména pokud by žadatel ukončil činnost, jestliže by státní podpora nebyla poskytnuta z důvodu přísnějších podmínek povolení, za podmínky, že poskytnutá podpora splňuje podmínky uložené rozhodnutím Komise, kterým byla schválena slučitelnost dotčeného režimu podpory.
- 3) Pokud Komise rozhodnutím týkajícím se státní podpory prohlásila za slučitelný s vnitřním trhem jak existující režim podpor, tak jeho plánované změny, ale členský stát nesplní svůj závazek uplatňovat tento režim pouze do určitého data, je použití uvedeného režimu po tomto datu považováno za „novou podporu“ ve smyslu čl. 1 písm. c) nařízení Rady (EU) 2015/1589 ze dne 13. července 2015, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 108 Smlouvy o fungování Evropské unie.
- 4) Pokud Komise rozhodne, že nevznese námitky proti režimu státních podpor uplatňovanému v rozporu s čl. 108 odst. 3 SFEU, mohou osoby, které mají nárok na provozní podporu, požádat o vyplacení podpory za období před rozhodnutím Komise, pokud to vnitrostátní procesní pravidla umožňují, avšak za podmínky, že jsou splněny všechny ostatní podmínky stanovené v tomto rozhodnutí.“

⁴⁴ – Viz bod 8 tohoto stanoviska.