Ġabra tal-ġurisprudenza

SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (L-Ewwel Awla)

12 ta’ Ottubru 2023*

“Rinviju għal deċiżjoni preliminari – Għajnuna mogħtija mill-Istati Membri – Appoġġ għall-enerġija rinnovabbli – Kostruzzjoni ta’ park eoliku – Komunikazzjoni tal-Kummissjoni intitolata ‘Linji Gwida dwar l-għajnuna mill-Istat għall-protezzjoni ambjentali u l-enerġija 2014-2020’ – Punt 19(44) u n-nota ta’ qiegħ il-paġna 66 – Kunċetti ta’ ‘bidu tax-xogħlijiet’, ta’ ‘xogħlijiet ta’ kostruzzjoni marbuta mal-investiment’, ta’ ‘kull impenn ieħor li jagħmel l-investiment irriversibbli’ u ta’ ‘awtorizzazzjoni mill-Istat sabiex jitwettaq il-proġett’ – Tip u intensità tal-eżami li għandu jsir mill-awtorità nazzjonali kompetenti”

Fil-Kawża C-11/22,

li għandha bħala suġġett talba għal deċiżjoni preliminari skont l-Artikolu 267 TFUE, imressqa mit-Tallinna Halduskohus (il-Qorti Amministrattiva ta’ Tallinn, l-Estonja), permezz ta’ deċiżjoni tal-5 ta’ Jannar 2022, li waslet fil-Qorti tal-Ġustizzja fl-istess jum, fil-proċedura

Est Wind Power OÜ

vs

Elering AS,

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (L-Ewwel Awla),

komposta minn A. Arabadjiev (Relatur), President tal-Awla, T. von Danwitz, P. G. Xuereb, A. Kumin u I. Ziemele, Imħallfin,

Avukat Ġenerali: A. Rantos,

Reġistratur: C. Strömholm, Amministratriċi,

wara li rat il-proċedura bil-miktub u wara s-seduta tat-12 ta’ Jannar 2023,

wara li kkunsidrat l-osservazzjonijiet ippreżentati:

– għal Est Wind Power OÜ, minn P. Kergandberg u E.-K. Velbri, vandeadvokaadid,

– għal Elering AS, minn T. Järviste u V. Šipilov, vandeadvokaadid,

– għall-Gvern Estonjan,, minn M. Kriisa, bħala aġent,

* Lingwa tal-kawża: l-Estonjan.

– għall-Kummissjoni Ewropea, minn G. Braga da Cruz, I. Georgiopoulos u E. Randvere, bħala aġenti,

wara li semgħet il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali, ippreżentati fis-seduta tat-23 ta' Marzu 2023,

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 Din it-talba għal deċiżjoni preliminari tirrigwarda l-interpretazzjoni tal-punt 19(44), u tan-nota ta' qiegħ il-paġna 66 tal-Komunikazzjoni tal-Kummissjoni intitolata "Linji Gwida dwar l-għajnuna mill-Istat għall-protezzjoni ambjentali u l-enerġija 2014-2020" (ĠU 2014, C 200, p. 1, iktar 'il-quddiem il-"Linji Gwida tal-2014").

2 Din it-talba tressqet fil-kuntest ta' tilwima bejn Est Wind Power OÜ (iktar 'il quddiem "EWP") u Elering AS, operatur ta' netwerk ta' trasport, dwar il-legalità ta' opinjoni, maħruġa minn Elering fuq talba ta' EWP, li tikkonstata li l-istat ta' progress ta' proġett ta' kostruzzjoni ta' park eoliku ma jissodisfax ir-rekwiżiti tal-leġiżlazzjoni nazzjonali li jippermettu li EWP tiġi kklassifikata bħala "produttur eżistenti" ta' enerġija u, għaldaqstant, li din tal-aħħar tibbenefika minn sussidji għall-kostruzzjoni ta' dan il-park.

Il-kuntest ġuridiku

Id-dritt tal-Unjoni

Ir-Regolament (UE) 2015/1589

3 L-Artikolu 29(1) tar-Regolament tal-Kunsill (UE) 2015/1589 tat-13 ta' Lulju 2015 li jistabblixxi regoli dettaljati għall-applikazzjoni tal-Artikolu 108 [TFUE] (ĠU 2015, L 248, p. 9), jipprevedi:

"Għall-applikazzjoni tal-Artikolu 107(1) u l-Artikolu 108 [TFUE], il-qrati tal-Istati Membri jistgħu jistaqsu lill-Kummissjoni [Ewropea] biex tittrasmettilhom l-informazzjoni fil-pussess tagħha jew l-opinjoni tagħha dwar il-kwistjonijiet li jikkonċernaw l-applikazzjoni tar-regoli dwar l-għajnuna mill-Istat."

Il-Linji Gwida tal-2014

4 Il-punt 19(44) tal-Linji Gwida tal-2014 jinkludi d-definizzjoni li ġejja:

"'bidu tax-xogħlijiet' tfisser jew il-bidu ta' xogħlijiet ta' kostruzzjoni fuq l-investiment, jew l-ewwel impenn sod biex ikun ordnat tagħmir jew impenn li jagħmel l-investiment irriversibbli, ikun liema jkun l-ewwel wieħed f'termini ta' żmien. Ix-xiri tal-art u x-xogħlijiet preparatorji, bħall-kisba ta' permessi u t-twettiq ta' studji preliminari dwar il-fattibbiltà, mhumiex meqjusa bħala bidu tax-xogħlijiet. Għall-akkwiżizzjonijiet,'bidu tax-xogħlijiet' tfisser il-mument li fih jiġu akkwistati l-assi marbuta direttament mal-istabbiliment akkwistat."

5 Il-punt 50 ta' dawn il-linji gwida jippreċiżaw:

"Il-Kummissjoni tqis li l-għajnuna ma tippreżentax effett tal-inċentiv għall-benefiċjarju fil-każijiet kollha fejn ix-xogħol fuq il-proġett kien diġà beda qabel ma l-benefiċjarju jkun applika għall-għajnuna mal-awtoritajiet nazzjonali. F'tali każijiet fejn il-benefiċjarju jibda jimplimenta proġett qabel ma japplika għall-għajnuna, kwalunkwe għajnuna mogħtija fir-rigward ta' dak il-proġett ma tiġix ikkunsidrata kompatibbli mas-suq intern."

6 Il-punt 126 tal-imsemmija linji gwida jipprevedi:

"F'fażi tranżitorja li tkopri s-snin 2015 u 2016, l-għajnuna għal mill-inqas 5 % tal-kapaċitajiet ġodda tal-elettriku minn sorsi ta' enerġija rinnovabbli għandha tiġi mogħtija f'xi proċess tal-offerti kompetittiv fuq il-bażi ta' kriterji ċari, trasparenti u mhux diskriminatorji.

Mil-1 ta' Jannar 2017, japplikaw ir-rekwiżiti li ġejjin:

L-għajnuna tingħata fi proċess ta' offerti kompetittiv fuq il-bażi ta' kriterji ċari, trasparenti u mhux diskriminatorji ([66]) [...]

[...]"

7 Skont in-nota ta' qiegħ il-paġna 66 tal-istess linji gwida:

"Stallazzjonijiet li bdew jaħdmu qabel l-1 ta' Jannar 2017 u kienu rċevew konferma tal-għajnuna mill-Istat Membru qabel din id-data jistgħu jingħataw għajnuna fuq il-bażi tal-iskema fis-seħħ fiż-żmien tal-konferma."

Id-Deċiżjoni tal-2017

8 Il-premessi 42 sa 44 tad-Deċiżjoni tal-Kummissjoni C(2017) 8456 final tas-6 ta' Diċembru 2017 dwar Tibdil għall-Iskema ta' Għajnuna Estonjana għal Sorsi ta' Enerġija Rinnovabbli u għall-Koġenerazzjoni (Għajnuna mill-Istat SA.47354 (2017/NN)) (ĠU 2018, C 121, p. 7, iktar 'il quddiem id-"Deċiżjoni tal-2017"), huma fformulati kif ġej:

"(42) In-nota ta' qiegħ il-paġna 66 tal-[Linji tal-Linji Gwida tal-2014] tista' titqies bħala traspożizzjoni tal-prinċipju legali tal-aspettattivi leġittimi u tirrigwarda mill-qrib ir-rekwiżit tal-effett ta' inċentiv tal-għajnuna mill-Istat. F'termini konkreti, dan ifisser li l-produtturi li l-proġett tagħhom kien, fl-1 ta' Jannar 2017, fi stadju ta' żvilupp b'tali mod li deher probabbli ħafna li dan kien ser jitlesta għandhom jiġu kkunsidrati bħala produtturi eżistenti mill-awtoritajiet li jagħtu l-għajnuna, sabiex huma jiksbu l-għajnuna abbażi tal-iskema ta' għajnuna eżistenti (aspettattivi leġittimi). Dan jeħtieġ, bħala minimu, li l-iżviluppaturi jkunu kisbu l-awtorizzazzjoni mill-Istat meħtieġa biex iwettqu l-proġett u li jkollhom legalment id-dritt jużaw l-art li fuqha ser jitwettaq il-proġett.

(43) Id-definizzjoni tal-kunċett ta' 'bidu tax-xogħlijiet' fil-punt 19(44) tal-[Linji Gwida tal-2014] tipprovdi iktar dettalji f'dan ir-rigward. In-nota ta' qiegħ il-paġna 66 tal-[Linji Gwida tal-2014] għandha għalhekk tinqara u tiġi interpretata mill-awtoritajiet li jagħtu l-għajnuna b'tali mod li jittieħed inkunsiderazzjoni dan l-element. Il-Kummissjoni tinnota f'dan ir-rigward li l-Istati Membri jibqgħu responsabbli għall-implimentazzjoni xierqa tal-miżuri ta' għajnuna permezz tal-awtoritajiet kompetenti tagħhom.

(44) Fil-każ li l-organizzazzjoni li tagħti l-għajnuna tqis li x-xogħol fuq proġett partikolari beda, fis-sens tal-punt 19(44) tal-[Linji Gwida tal-2014], qabel l-1 ta' Jannar 2017, il-Kummissjoni tqis li din l-evalwazzjoni tikkonċerna dak il-proġett bħala tali." [traduzzjoni mhux uffiċjali]

Id-dritt Estonjan

9 L-Artikolu 59 tal-elektrituruseadus (il-Liġi dwar is-Suq tal-Elettriku, tal-11 ta' Frar 2003 (RT I 2003, 25, 153), fil-verżjoni tagħha applikabbli għall-kawża prinċipali (iktar 'il quddiem l-"ELTS"), intitolat "Għajnuna", kien jipprevedi:

"(1) Il-produttur għandu jkun intitolat li jikseb mingħand l-operatur tas-sistema ta' trażmissjoni, l-għajnuna msemmija f'dan l-artikolu:

1) għall-produzzjoni tal-elettriku, sakemm ikun uża tagħmir għall-ġenerazzjoni tal-enerġija rinnovabbli b'kapaċità netta li ma taqbiżx il-125 [megawatts (MW)];

[...]

(2) L-operatur tas-sistema ta' trażmissjoni għandu jagħti l-għajnuna tiegħu meta mitlub mill-produttur:

1) bir-rata ta' EUR 0.0537 għal kull kilowatt-siegħa ta' elettriku jekk dan jiġi prodott skont il-paragrafu 1(1) [...] iktar 'il fuq;

[...]

(2^1) L-għajnuna msemmija fil-paragrafu 2 ta' dan l-artikolu tikkostitwixxi għajnuna mill-Istat skont it-tifsira tal-Artikolu 107(1) [TFUE], li tingħata skont il-[Linji Gwida tal-2014], u abbażi tad-[Deċiżjoni tal-2017].

(2^2) L-għajnuna msemmija fil-paragrafu 2 ta' dan l-artikolu għall-enerġija prodotta minn tagħmir ta' ġenerazzjoni b'kapaċità elettrika ta' mill-inqas 1 MW tista' tintalab minn produttur li, fir-rigward tal-proġett ta' investiment relatat ma' dak it-tagħmir ta' ġenerazzjoni, jkun beda x-xogħlijiet sa mhux iktar tard mill-31 ta' Diċembru 2016 wara li jkun wettaq mill-inqas wieħed mill-modi li ġejjin:

1) jkun beda l-produzzjoni tal-elettriku;

2) jkunu beda x-xogħlijiet ta' kostruzzjoni relatati mal-imsemmi proġett ta' investiment;

3) ikun ħa impenn sod li jiġi ordnat tagħmir għal kostruzzjoni ta' faċilità ta' produzzjoni;

4) ikun ħa kull impenn ieħor li jagħmel dan il-proġett ta' investiment irriversibbli, ħlief l-akkwist tal-art li fuqha tkun tinsab il-faċilità ta' produzzjoni, il-kisba ta' awtorizzazzjonijiet u l-preparazzjonijiet, li ma jkunux parti mill-impenji li jagħmlu l-proġett ta' investiment irriversibbli.

(2^3) Fejn il-produttur jitlob opinjoni lill-operatur tas-sistema ta' trażmissjoni dwar il-konformità tiegħu mal-kundizzjonijiet imsemmija fil-paragrafu 2^2 ta' dan l-artikolu, din l-opinjoni għandha tinħareġ fi żmien 90 jum minn meta jirċievi dik it-talba.

[…]"

Il-kawża prinċipali u d-domandi preliminari

10 Sabiex issir l-installazzjoni ta' park eoliku magħmul minn 28 turbina tar-riħ, b'kapaċità totali ta' 64.4 MW, f'Päite-Vaivina, fit-territorju tal-muniċipalità ta' Toila (l-Estonja), (iktar 'il quddiem il-"park eoliku previst"), fis-27 ta' April 2004 EWP ikkonkludiet kuntratt ta' abbonament ma' Elering u għal dan ħallset l-ispejjeż ta' konnessjoni man-netwerk ikkonċernat fl-ammont ta' EUR 522 813.93.

11 Matul is-sena 2008, EWP installat arbli għall-kejl tar-riħ f'dan il-park eoliku u għal dan l-għan ġarrbet spiża ta' EUR 212 002.15. Permezz ta' kuntratt tal-11 ta' Mejju 2010, EWP akkwistat id-drittijiet għall-iżviluppar ta' 28 biċċa art previsti għall-installazzjoni ta' dawn it-turbini.

12 Fid-19 ta' Jannar 2016, l-Amministrazzjoni Muniċipali ta' Toila ppubblikat il-kundizzjonijiet għad-disinn tal-park eoliku u fl-4 ta' Frar 2016, EWP talbet il-ħruġ ta' permess ta' kostruzzjoni f'dan is-sens. Fl-20 ta' April 2016, il-Ministeru għad-Difiża rrifjuta li japprova l-proġett tal-kostruzzjoni ta' dan il-park eoliku u permezz ta' sentenza tas-26 ta' April 2016, l-Amministrazzjoni Muniċipali ta' Toila rrifjutat li toħroġ il-permess għal kostruzzjoni mitlub minn EWP. Din tal-aħħar ippreżentat rikors kontra dawn id-deċiżjonijiet ta' ċaħda.

13 Fid-29 ta' Settembru 2020, EWP talbet lil Elering opinjoni, skont l-Artikolu 59(2^3) tal-ELTS, dwar il-konformità tal-proġett ta' investiment relatat mal-kostruzzjoni tal-imsemmi park eoliku mal-kundizzjonijiet stabbiliti fl-Artikolu 59(2^2).

14 Fl-opinjoni tagħha Nru 22-7/2020/29-5 tat-13 ta' April 2021, Elering qieset li dan il-proġett ma kienx jissodisfa dawn il-kundizzjonijiet, għar-raġuni, b'mod partikolari, li EWP ma setgħetx tiġi kklassifikata bħala "produttur eżistenti" fil-31 ta' Diċembru 2016. Issa, kieku dan kien il-każ, EWP kien ikollha d-dritt tikseb, għall-finijiet tal-kostruzzjoni tal-park eoliku previst, għajnuna abbażi ta' skema ta' għajnuna eżistenti.

15 Fit-13 ta' Mejju 2021, EWP ressqet kawża quddiem it-Tallinna Halduskohus (il-Qorti Amministrattiva ta' Tallinn) li hija l-qorti tar-rinviju, għall-annullament tal-opinjoni inkwistjoni u talbitha tordna lil Elering teżamina mill-ġdid it-talba tagħha msemmija fil-punt 13 tas-sentenza preżenti. Il-kawża prinċipali għalhekk tirrigwarda l-legalità tal-imsemmija opinjoni.

16 Din il-qorti tindika li, konformement mal-Artikolu 59(2^2) tal-ELTS, il-kunċett ta' "produttur eżistenti" jinkludi b'mod partikolari produttur li beda x-xogħlijiet sa mhux iktar tard mill-31 ta' Diċembru 2016 fuq proġett ta' investiment relatat ma' tagħmir għall-ġenerazzjoni tal-enerġija rinnovabbli, sa fejn ikun "beda x-xogħlijiet ta' kostruzzjoni" relatati ma' dan il-proġett ta' investiment jew "ħa kull impenn ieħor li jagħmel dan il-proġett ta' investiment irriversibbli" peress li la l-akkwist tal-art li fuqha tinsab l-installazzjoni ta' produzzjoni, la l-kisba tal-awtorizzazzjonijiet, u lanqas il-preparazzjonijiet ma jitqiesu li huma impenji li jagħmlu l-proġett ta' investiment irriversibbli.

17 EWP u Elering ma jaqblux dwar jekk, fil-31 ta' Diċembru 2016, EWP kinitx "[bdiet] ix-xogħlijiet ta' kostruzzjoni" relatati mal-park eoliku previst jew kinitx ħadet "kull impenn ieħor li jagħmel dan il-proġett ta' investiment irriversibbli".

18 Fir-rigward ta' din l-aħħar kundizzjoni, il-partijiet ma jaqblux b'mod partikolari fuq id-definizzjoni tal-kunċett ta' "proġett ta' investiment irriversibbli", jiġifieri jekk dan il-kunċett jinvolvix li ssir analiżi ekonomika dwar il-proporzjon tal-ispejjeż sostnuti fil-proġett ta' investiment ikkonċernat meta mqabbla mal-ispiża totali tiegħu u jekk, fil-każ li Elering tqis parti mill-ispejjeż imġarrba bħala li jikkostitwixxu xogħlijiet preparatorji jew spejjeż li ma jagħmlux parti mill-ispejjeż irriversibbli, bħal dawk marbuta max-xiri ta' artijiet jew mal-akkwist ta' dritt għall-iżviluppar tas-superfiċi, għandhomx jiġu esklużi wkoll mill-ispiża totali ta' dan il-proġett fil-kuntest ta' tali analiżi ekonomika, peress li din tinkludi paragun tal-parti f'perċentwali li l-ispejjeż imġarrba jirrappreżentaw fin-nefqa totali tal-imsemmi proġett.

19 Bl-istess mod, il-partijiet ma jaqblux dwar, minn naħa, jekk, fil-31 ta' Diċembru 2016, ir-rikorrenti kellhiex permess mill-Istat meħtieġ għat-twettiq tal-istess proġett u, min-naħa l-oħra, jekk dan il-permess mill-Istat għandux neċessarjament ikun permess ta' bini jew jekk jistax ikun ukoll dokument ta' pjanifikazzjoni urbana, bħal pjan ta' żvilupp urban ġenerali jew pjan ta' żvilupp urban iddettaljat, jew inkella lista ta' kundizzjonijiet tal-ippjanar, liema dokumenti u lista jinħarġu qabel il-permess ta' bini, skont id-dritt nazzjonali.

20 EWP tqis li "[bdiet] ix-xogħlijiet ta' kostruzzjoni" relatati mal-park eoliku previst, peress li hija bniet arbli għall-kejl tar-riħ u post ta' konnessjoni ta' dan il-park eoliku mas-substazzjon ta' Allika (l-Estonja) qabel il-31 ta' Diċembru 2016.

21 Elering tikklassifika bħala "spejjeż irriversibbli" l-ispejjeż sostnuti għall-kostruzzjoni ta' arbli għall-kejl tar-riħ, fl-ammont ta' EUR 212 002.15, kif ukoll l-ispejjeż ta' konnessjoni, fl-ammont ta' EUR 522 813.93, iżda tqis li tali investimenti ma humiex biżżejjed sabiex jiġi stabbilit li kien probabbli ħafna li l-proġett ta' investiment ikkonċernat kien ser jitlesta, peress li dawn l-impenji ma jirrappreżentawx parti sinjifikattiva mill-ispiża totali ta' dan il-proġett, stmata għal EUR 67 224 000, jiġifieri bil-kemm 1.09 % tan-nefqa totali.

22 Barra minn hekk, Elering issostni li, f'dawn iċ-ċirkustanzi u sabiex ma jitneħħiex is-sens tas-sistema tal-Artikolu 59(2^2) tal-ELTS, il-kundizzjoni dwar il-bidu tax-xogħlijiet ta' kostruzzjoni, stabbilita f'din id-dispożizzjoni, lanqas ma tista' tiġi ssodisfatta, peress li n-natura irriversibbli tal-proġett ta' investiment ikkonċernat tikkostitwixxi element rilevanti fil-każijiet kollha msemmija f'din id-dispożizzjoni, inkluż fir-rigward ta' din il-kundizzjoni, aspett li EWP tikkontesta.

23 It-Tallinna Halduskohus (il-Qorti Amministrattiva ta' Tallinn) tirrileva li, fil-kuntest tal-kawża prinċipali, hija talbet opinjoni mill-Kummissjoni, skont l-Artikolu 29(1) tar-Regolament 2015/1589, dwar jekk il-premessa 42 tad-Deċiżjoni tal-2017 u l-kunċett ta' "produtturi eżistenti" li jinsab fiha kellhomx jiġu interpretati fis-sens li kien meħtieġ li, fl-1 ta' Jannar 2017, "l-iżviluppaturi jkunu kisbu l-awtorizzazzjoni mill-Istat meħtieġa biex iwettqu l-proġett u li jkollhom legalment id-dritt jużaw l-art li fuqha ser jitwettaq il-proġett", sabiex ikunu jistgħu jitqiesu li jaqgħu taħt dan il-kunċett, u b'hekk jibbenefikaw minn għajnuna mill-Istat kompatibbli mas-suq intern bis-saħħa ta' din id-deċiżjoni.

24 Il-Kummissjoni wieġbet lil din il-qorti, permezz ta' opinjoni tas-17 ta' Jannar 2020 (iktar 'il quddiem l-"Opinjoni tal-2020", li l-premessa 42 tad-Deċiżjoni tal-2017 għandha tiġi interpretata fis-sens li tirrikjedi li, sal-1 ta' Jannar 2017, "l-iżviluppaturi jkunu kisbu l-awtorizzazzjoni mill-Istat meħtieġa biex iwettqu l-proġett u li jkollhom legalment id-dritt jużaw l-art li fuqha ser jitwettaq il-proġett". Din l-istituzzjoni żiedet tgħid li dawn iż-żewġ kundizzjonijiet, flimkien ma' waħda mit-tliet sitwazzjonijiet imsemmija fl-ewwel sentenza tal-punt 19(44) tal-Linji Gwida tal-2014, kellhom jiġu ssodisfatti sabiex l-impriża tkun tista' titqies bħala "produttur eżistenti" u b'hekk tibbenefika minn għajnuna mill-Istat kompatibbli mas-suq intern skont din id-deċiżjoni.

25 Fid-dawl ta' din l-opinjoni, il-qorti tar-rinviju tqis neċessarju li għandu jiġi kkjarifikat iktar il-kunċetti ta' "bidu tax-xogħlijiet", ta' "xogħlijiet ta' kostruzzjoni marbuta mal-investiment", ta' "kull impenn ieħor li jagħmel l-investiment irriversibbli" u ta' "awtorizzazzjoni mill-Istat meħtieġa sabiex jitwettaq il-proġett" imsemmija fil-punti 19(44) tal-Linji Gwida tal-2014 u fil-premessa 42 tad-Deċiżjoni tal-2017, kif ukoll ir-rekwiżiti li jirriżultaw minn dawn il-kunċetti għal amministrazzjoni nazzjonali fir-rigward tal-evalwazzjoni tal-probabbiltà li proġett ta' investiment jitlesta.

26 Din il-qorti tistaqsi wkoll jekk il-kunsiderazzjonijiet li jinsabu fil-punti 61 u 68 tas-sentenza tal-5 ta' Marzu 2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172), li l-kriterji fil-qasam tal-għajnuna għandhom ikunu ċari u sempliċi sabiex jiġu applikati mill-awtoritajiet nazzjonali kompetenti, jipprekludux tali evalwazzjoni ekonomika kumplessa każ b'każ.

27 F'dawn iċ-ċirkustanzi, it-Tallinna Halduskohus (il-Qorti Amministrattiva ta' Tallinn) iddeċidiet li tissospendi l-proċeduri quddiemha u li tagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domandi preliminari li ġejjin:

"1. Id-dispożizzjonijiet tal-Unjoni Ewropea dwar l-għajnuna mill-Istat, b'mod partikolari l-ewwel alternattiva prevista taħt id-definizzjoni tal-kunċett 'bidu tax-xogħlijiet' mogħtija fil-punt 19(44) tal-[Linji Gwida tal-2014], jiġifieri 'il-bidu ta' xogħlijiet ta' kostruzzjoni fuq l-investiment', għandhom jiġu interpretati fis-sens li jirreferu għall-bidu tax-xogħlijiet ta' kostruzzjoni marbuta ma' kwalunkwe proġett ta' investiment jew bħala li jirreferu biss għall-bidu ta' xogħlijiet ta' kostruzzjoni marbuta mal-implimentazzjoni tal-proġett ta' investiment li ser jipproduċi enerġija rinnovabbli?

2. Id-dispożizzjonijiet tal-Unjoni dwar l-għajnuna mill-Istat, b'mod partikolari l-ewwel alternattiva prevista taħt id-definizzjoni tal-kunċett 'bidu tax-xogħlijiet' mogħtija fil-punt 19(44) tal-[Linji Gwida tal-2014]", jiġifieri 'il-bidu ta' xogħlijiet ta' kostruzzjoni fuq l-investiment', għandhom jiġu interpretati fis-sens li, f'sitwazzjoni fejn l-awtorità kompetenti tal-Istat Membru tkun ikkonstatat il-bidu tax-xogħlijiet ta' kostruzzjoni marbuta ma' proġett ta' investiment, din l-awtorità għandha, konformement mal-prinċipju ta' protezzjoni tal-aspettattivi leġittimi, tevalwa wkoll l-istadju li fih ikun wasal il-proġett ta' investiment u l-probabbiltà li dan il-proġett jitlesta?

3. Fil-każ li d-domanda preċedenti tingħata risposta fl-affermattiv: ċirkustanzi oġġettivi oħra, bħalma huma proċeduri pendenti li jipprekludu t-tkomplija tal-proġett ta' investiment, jistgħu jittieħdu inkunsiderazzjoni fl-evalwazzjoni tal-istadju li fih ikun wasal il-proġett ta' investiment?

4. Għall-finijiet ta' din il-kawża, huwa rilevanti li, fil-punti 61 u 68 tas-sentenza tagħha tal-5 ta' Marzu 2019, Eesti Pagar [(C-349/17, EU:C:2019:172)], il-Qorti tal-Ġustizzja tal-Unjoni Ewropea kkonstatat li l-kwistjoni ta' jekk jeżistix jew le effett ta' inċentiv ma tistax titqies li hija kriterju ċar u faċilment applikabbli mill-awtoritajiet nazzjonali għaliex il-verifika tal-eżistenza ta' dan l-effett teħtieġ li jitwettqu, każ b'każ, evalwazzjonijiet ekonomiċi kumplessi, bil-konsegwenza li tali kriterju ma jkunx konformi mar-rekwiżit li l-kriterji għall-applikazzjoni ta' eżenzjoni għandhom ikunu ċari u faċilment applikabbli mill-awtoritajiet nazzjonali?

5. Fil-każ li d-domanda preċedenti tingħata risposta fl-affermattiv: id-dispożizzjonijiet tal-Unjoni dwar l-għajnuna mill-Istat, b'mod partikolari n-nota ta' qiegħ il-paġna 66 [tal-Linji Gwida tal-2014], ikkunsidrata flimkien mal-punt 19(44) tagħha, għandhom jiġu interpretati fis-sens li l-awtorità nazzjonali ma hijiex meħtieġa twettaq evalwazzjoni ekonomika tal-proġett ta' investiment, każ b'każ, meta teżamina l-kriterju tal-bidu tax-xogħlijiet?

6. Fil-każ li d-domanda preċedenti tingħata risposta fl-affermattiv: id-dispożizzjonijiet tal-Unjoni dwar l-għajnuna mill-Istat, b'mod partikolari l-aħħar alternattiva prevista taħt id-definizzjoni tal-kunċett 'bidu tax-xogħlijiet' mogħtija fil-punt 19(44), [tal-Linji Gwida tal-2014], jiġifieri 'impenn [ieħor] li jagħmel l-investiment irriversibbli', għandhom jiġu interpretati fis-sens li kwalunkwe impenn ieħor, ħlief għax-xiri tal-art u xogħlijiet preparatorji (bħalma hija l-kisba ta' permessi), jagħmel l-investiment irriversibbli, irrispettivament min-nefqa marbuta mal-impenn?

7. Id-dispożizzjonijiet tal-Unjoni dwar l-għajnuna mill-Istat, b'mod partikolari l-kunċett ta' 'bidu tax-xogħlijiet' previst fil-punt 19(44) [tal-Linji Gwida tal-2014] għandhom jiġu interpretati fis-sens li l-eżistenza ta' dritt ta' użu fuq l-art miżmum mill-produttur tal-enerġija u l-eżistenza ta' awtorizzazzjoni mill-Istat għall-implimentazzjoni tal-proġett ta' investiment huma kundizzjonijiet essenzjali għall-bidu tax-xogħlijiet?

8. Fil-każ li d-domanda preċedenti tingħata risposta fl-affermattiv: il-kunċett ta' 'awtorizzazzjoni mill-Istat għall-implimentazzjoni tal-proġett ta' investiment' għandu jiġi interpretat fid-dawl tad-dritt nazzjonali, u din l-awtorizzazzjoni tista' tkun biss l-awtorizzazzjoni li abbażi tagħha jitwettaq ix-xogħol ta' kostruzzjoni marbut mal-proġett ta' investiment?"

Fuq id-domandi preliminari

Fuq l-ammissibbiltà tal-ewwel sas-sitt domanda

28 Il-Kummissjoni ssostni li, fid-dawl tar-risposta li għandha tingħata għas-seba' u għat-tmien domanda, l-ewwel sas-sitt domanda huma inammissibbli jew, tal-inqas, irrilevanti, b'tali mod li ma hemmx lok li tingħata risposta għalihom.

29 Fl-ewwel lok, din l-istituzzjoni tosserva li l-Linji Gwida tal-2014 għandhom effett vinkolanti biss fir-rigward tagħha stess u li dawn ma joħolqux obbligi ġuridiċi awtonomi fuq l-Istati Membri, li huma marbuta biss bid-deċiżjonijiet indirizzati lilhom mill-Kummissjoni skont il-linji gwida korrispondenti għall-miżura inkwistjoni. Konsegwentement, il-punt 19(44), il-punt 126 u n-nota ta' qiegħ il-paġna 66 tal-Linji Gwida tal-2014 ma humiex regoli tad-dritt li t-Tallinna Halduskohus (il-Qorti Amministrattiva ta' Tallinn) għandha tapplika direttament fil-kuntest tal-kawża prinċipali.

30 Għandu jitfakkar li l-evalwazzjoni tal-kompatibbiltà tal-miżuri ta' għajnuna mas-suq intern, skont l-Artikolu 107(3) TFUE, taqa' taħt il-kompetenza esklużiva tal-Kummissjoni, suġġetta għall-istħarriġ tal-Qorti tal-Unjoni. F'dan ir-rigward, il-Kummissjoni tgawdi minn setgħa diskrezzjonali wiesgħa li l-eżerċizzju tagħha jimplika evalwazzjonijiet kumplessi ta' natura ekonomika u soċjali. Fl-eżerċizzju ta' din is-setgħa diskrezzjonali, il-Kummissjoni tista' tadotta linji gwida sabiex tistabbilixxi l-kriterji li abbażi tagħhom hija għandha l-intenzjoni tevalwa l-kompatibbiltà, mas-suq intern, ta' miżuri ta' għajnuna previsti mill-Istati Membri (sentenza tal-15 ta' Diċembru 2022, Veejaam u Espo, C-470/20, EU:C:2022:981, punt 29 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata).

31 Billi tadotta regoli ta' kondotta bħal dawn u billi tħabbar, permezz tal-pubblikazzjoni tagħhom, li hija ser tapplikahom għall-każijiet li jaqgħu taħthom, il-Kummissjoni tillimita ruħha fl-eżerċizzju tal-imsemmija setgħa diskrezzjonali u ma tkunx tista', fil-prinċipju, titbiegħed minn dawn ir-regoli mingħajr ma tiġi ssanzjonata, skont il-każ, għal ksur ta' prinċipji ġenerali tad-dritt, bħal dawk ta' ugwaljanza fit-trattament jew ta' protezzjoni tal-aspettattivi leġittimi (sentenza tal-15 ta' Diċembru 2022, Veejaam u Espo, C-470/20, EU:C:2022:981, punt 30 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata).

32 Minn dan isegwi li l-effett tal-adozzjoni tar-regoli ta' kondotta inklużi fil-Linji Gwida tal-2014 huwa limitat għal dak ta' awtolimitazzjoni tal-Kummissjoni fl-eżerċizzju tas-setgħa diskrezzjonali tagħha, fis-sens li, jekk Stat Membru jkun ikkomunika lill-Kummissjoni proġett ta' għajnuna mill-Istat li jkun konformi ma' dawn ir-regoli, din tal-aħħar ikollha, bħala prinċipju, tawtorizza dan il-proġett (sentenza tal-15 ta' Diċembru 2022, Veejaam u Espo, C-470/20, EU:C:2022:981, punt 31 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata).

33 Minn dan isegwi li l-Linji Gwida tal-2014 ma jistgħux joħolqu obbligi awtonomi fuq l-Istati Membri (sentenza tal-15 ta' Diċembru 2022, Veejaam u Espo, C-470/20, EU:C:2022:981, punt 32).

34 Madankollu, skont ir-raba' paragrafu tal-Artikolu 288 TFUE, id-Deċiżjoni tal-2017 għandha effett vinkolanti fir-rigward tar-Repubblika tal-Estonja li hija d-destinatarja tagħha.

35 Issa, kif irrileva l-Avukat Ġenerali fil-punt 30 tal-konklużjonijiet tiegħu, id-Deċiżjoni tal-2017 tirreferi espressament għal diversi dispożizzjonijiet tal-Linji Gwida tal-2014.

36 B'mod partikolari, il-premessa 42 tad-Deċiżjoni tal-2017 tiċċita u tinterpreta n-nota ta' qiegħ il-paġna 66 tal-Linji Gwida tal-2014, il-premessa 43 ta' din id-deċiżjoni tiddikjara li din in-"[nota ta' qiegħ il-paġna 66] għandha […] tinqara u tiġi interpretata mill-organizzazzjonijiet li jagħtu l-għajnuna b'tali mod li jittieħed inkunsiderazzjoni" id-"definizzjoni tal-kunċett ta' 'bidu tax-xogħlijiet'" fil-punt 19(44) tal-[Linji Gwida tal-2014]" u l-premessa 44 tal-imsemmija deċiżjoni ssemmi "fil-każ li l-organizzazzjoni li tagħti l-għajnuna tqis li xogħol fuq proġett partikolari beda, fis-sens tal-punt 19(44), tal-[Linji Gwida tal-2014], qabel l-1 ta' Jannar 2017" [traduzzjoni mhux uffiċjali].

37 Għalhekk, għandu jiġi kkonstatat li, skont kliem il-premessi 42 sa 44 tad-Deċiżjoni tal-2017, din tal-aħħar timponi fuq l-awtoritajiet Estonjani kompetenti, f'ċirkustanzi bħal dawk inkwistjoni fil-kawża prinċipali, l-obbligu li japplikaw dawn id-dispożizzjonijiet tal-Linji Gwida tal-2014 fis-sens li jagħtuhom dawn il-premessi, li huwa tali li jagħti lill-imsemmija dispożizzjonijiet natura vinkolanti.

38 Issa, peress li l-qorti tar-rinviju hija adita b'tilwima dwar il-legalità ta' opinjoni vinkolanti maħruġa minn Elering u li tapplika, fid-dawl tal-premessi 42 sa 44 tad-Deċiżjoni tal-2017, l-istess dispożizzjonijiet tal-Linji Gwida tal-2014, id-domandi tagħha dwar l-interpretazzjoni tal-punt 19(44) u tan-nota ta' qiegħ il-paġna 66 ta' dawn il-linji gwida għandhom jitqiesu li huma ammissibbli.

39 Fit-tieni lok, il-Kummissjoni tirrileva li mid-deċiżjoni tar-rinviju jirriżulta li l-Ministeru għad-Difiża Estonjan irrifjuta li japprova l-proġetti ta' kostruzzjoni tal-park eoliku previst u li l-Amministrazzjoni Muniċipali ta' Toila rrifjutat, konsegwentement, li toħroġ il-permessi tal-bini mitluba minn EWP. Dawn iċ-ċirkustanzi jidhru li jindikaw li l-awtorizzazzjonijiet mill-Istat kollha neċessarji għat-twettiq tal-proġett ikkonċernat, fis-sens tal-premessa 42 tad-Deċiżjoni tal-2017, ma kinux disponibbli qabel il-31 ta' Diċembru 2016. Għaldaqstant, jidher li, fid-data tal-1 ta' Jannar 2017, dan il-proġett ma kienx jinsab fi stadju ta' żvilupp tali li deher probabbli ħafna li dan kien ser jitlesta u li kellu jibbenefika mill-għajnuna abbażi tal-iskema ta' għajnuna eżistenti fis-sens ta' din il-premessa 42.

40 Issa, tali oġġezzjoni tirriżulta mhux biss minn interpretazzjoni tad-dispożizzjonijiet tad-dritt tal-Unjoni li huma s-suġġett tas-seba' u tat-tmien domanda, iżda wkoll mill-applikazzjoni ta' dawn id-dispożizzjonijiet għall-fatti tal-kawża prinċipali kif ukoll mill-interpretazzjoni u mill-applikazzjoni tad-dispożizzjonijiet rilevanti tad-dritt Estonjan għal dawn il-fatti.

41 Skont ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja, il-proċedura stabbilita fl-Artikolu 267 TFUE hija strument ta' kooperazzjoni bejn il-Qorti tal-Ġustizzja u l-qrati nazzjonali li permezz tiegħu il-Qorti tal-Ġustizzja tipprovdi lill-qrati nazzjonali l-elementi ta' interpretazzjoni tad-dritt tal-Unjoni li jkunu jeħtieġu sabiex jiddeċiedu l-kawża li jkollhom quddiemhom (sentenza tal-15 ta' Settembru 2011, Unió de Pagesos de Catalunya, C-197/10, EU:C:2011:590, punt 16 u l-ġurisprudenza ċċitata).

42 Fil-kuntest ta' din il-proċedura, li hija bbażata fuq separazzjoni ċara tal-funzjonijiet bejn il-qrati nazzjonali u l-Qorti tal-Ġustizzja, hija biss il-qorti nazzjonali li għandha ġurisdizzjoni sabiex tikkonstata u tevalwa l-fatti tal-kawża prinċipali kif ukoll sabiex tinterpreta u tapplika d-dritt nazzjonali (sentenza tal-24 ta' Lulju 2023, Lin, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, punt 76 u l-ġurisprudenza ċċitata).

43 B'mod partikolari, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet ripetutament li ma huwiex il-kompitu tagħha, fil-kuntest ta' rinviju għal deċiżjoni preliminari, li tiddeċiedi dwar l-interpretazzjoni tad-dispożizzjonijiet nazzjonali, peress li tali interpretazzjoni taqa', fil-fatt, taħt il-ġurisdizzjoni esklużiva tal-qrati nazzjonali (sentenza tal-25 ta' Novembru 2020, Sociálna poisťovňa, C-799/19, EU:C:2020:960, punt 45 u l-ġurisprudenza ċċitata).

44 Mill-kunsiderazzjonijiet preċedenti jirriżulta li l-ewwel sas-sitt domanda huma ammissibbli.

Fuq l-ewwel u s-sitt domanda, dwar il-kunċett ta' "bidu tax-xogħlijiet", fis-sens tal-punt 19(44) tal-Linji Gwida tal-2014, moqri flimkien mal-premessa 42 tad-Deċiżjoni tal-2017

45 Permezz tal-ewwel u s-sitt domanda tagħha, li għandhom jiġu eżaminati flimkien, il-qorti tar-rinviju essenzjalment tistaqsi jekk il-punt 19(44) tal-Linji Gwida tal-2014, moqri flimkien mal-premessa 42 tad-Deċiżjoni tal-2017, għandux jiġi interpretat fis-sens li l-kunċett ta' "bidu tax-xogħlijiet" ikopri, minn naħa, il-bidu tax-xogħlijiet kollha ta' kostruzzjoni marbuta ma'

proġett ta' investiment, ikunu liema jkunu dawn ix-xogħlijiet, jew sempliċement il-bidu tax-xogħlijiet ta' kostruzzjoni marbuta mal-installazzjoni tal-proġett ta' investiment li jippermetti l-produzzjoni ta' enerġija rinnovabbli u, min-naħa l-oħra, kull impenn ieħor, tkun xi tkun in-natura jew l-ispiża ta' dan l-impenn, minbarra x-xiri ta' artijiet u x-xogħlijiet preparatorji fis-sens ta' dan il-punt 19(44).

46 Għandu jitfakkar li, skont ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja, għall-interpretazzjoni ta' dispożizzjoni tad-dritt tal-Unjoni, għandhom jittieħdu inkunsiderazzjoni mhux biss il-kliem ta' din id-dispożizzjoni, iżda wkoll il-kuntest tagħha u l-għanijiet li tfittex li tilħaq il-leġiżlazzjoni li minnha tagħmel parti (sentenza tat-8 ta' Ġunju 2023, Fastweb *et* (Frekwenza ta' fatturazzjoni), C-468/20, EU:C:2023:447, punt 52 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata).

47 Skont l-ewwel u t-tielet każ imsemmi fil-punt 19(44) tal-Linji Gwida tal-2014, il-kunċett ta' "bidu tax-xogħlijiet" jinkludi l-"bidu ta' xogħlijiet ta' kostruzzjoni fuq l-investiment" jew "impenn li jagħmel l-investiment irriversibbli". Barra minn hekk din id-dispożizzjoni tippreċiża li "x-xiri tal-art u x-xogħlijiet preparatorji, bħall-kisba ta' permessi u t-twettiq ta' studji preliminari dwar il-fattibbiltà, mhumiex meqjusa bħala bidu tax-xogħlijiet".

48 Għalkemm mill-formulazzjoni tal-imsemmija dispożizzjoni jirriżulta b'mod ċar li xogħlijiet ta' kostruzzjoni li huma neċessarji għall-funzjonament tal-proġett ta' investiment, bħal, fil-kawża prinċipali, il-kostruzzjoni ta' arbli għall-kejl tar-riħ u t-twettiq ta' konnessjonijiet tal-elettriku, ma jikkostitwixxux xogħlijiet preparatorji, fis-sens tal-istess dispożizzjoni, u għalhekk jistgħu jaqgħu taħt il-kunċett ta' "bidu tax-xogħlijiet", fis-sens tal-punt 19(44) tal-Linji Gwida tal-2014, jekk il-kundizzjonijiet previsti f'din id-dispożizzjoni jkunu ssodisfatti, għandu jiġi kkonstatat li l-imsemmija dispożizzjoni ma tidentifikax bi preċiżjoni n-natura tax-xogħlijiet ta' kostruzzjoni koperti jew tal-impenji li jagħmlu l-investiment irriversibbli u lanqas ma tistabbilixxi limitu li minnu x-xogħlijiet mibdija għandhom jitqiesu li jissodisfaw dawn il-kundizzjonijiet.

49 Madankollu, kif irrileva l-Avukat Ġenerali fil-punti 37 sa 39 tal-konklużjonijiet tiegħu, fil-kuntest tal-premessa 42 tad-Deċiżjoni tal-2017, dan il-kunċett ta' "bidu tax-xogħlijiet" għandu l-għan li jiddetermina liema produtturi setgħu jingħataw l-istatus ta' "produttur eżistenti" ta' enerġija rinnovabbli li tista' tibbenefika minn għajnuna mill-Istat abbażi ta' skema ta' għajnuna eżistenti.

50 Minn din il-premessa 42 jirriżulta li huma "l-produtturi li l-proġett tagħhom kien, fl-1 ta' Jannar 2017, fi stadju ta' żvilupp b'tali mod li deher probabbli ħafna li dan kien ser jitlesta" li jistgħu jitqiesu mill-awtoritajiet li jagħtu l-għajnuna bħala "produtturi eżistenti".

51 Issa, peress li l-imsemmija premessa 42 teżiġi li, f'din id-data, il-proġett ikkonċernat kien jinsab fi "stadju ta' żvilupp" b'tali mod li kien jidher "probabbli ħafna li dan kien ser jitlesta", ma jistax jitqies li kull bidu ta' xogħlijiet ta' kostruzzjoni marbuta ma' proġett ta' investiment, ikunu xi jkunu dawn ix-xogħlijiet, jissodisfa tali kriterju.

52 Għall-kuntrarju, kif irrileva l-Avukat Ġenerali, essenzjalment, fil-punt 43 tal-konklużjonijiet tiegħu, minn dan jirriżulta li l-istat ta' progress tax-xogħlijiet inkwistjoni kellu jkun tali li, fl-1 ta' Jannar 2017, l-investiment ikkonċernat ikun irriversibbli u li l-iżviluppatur jista' jiġi assimilat ma' produttur eżistenti ta' enerġija rinnovabbli.

53 Fil-kuntest tal-premessa 42 tad-Deċiżjoni tal-2017, il-kunċett ta' "bidu tax-xogħlijiet", fis-sens tal-punt 19(44) tal-Linji Gwida tal-2014, għandu għalhekk, fil-każijiet kollha, jinftiehem bħala li jirreferi għal stat ta' progress tax-xogħlijiet inkwistjoni li jippermetti li l-iżviluppatur jiġi assimilat ma' produttur eżistenti ta' enerġija rinnovabbli.

54 Għaldaqstant, huwa biss impenn li, fl-1 ta' Jannar 2017, kien jirrigwarda il-proġett ta' investiment fi "stadju ta' żvilupp" tali li kien jidher "probabbli ħafna li dan kien ser jitlesta", u li l-imsemmi proġett kien għalhekk, essenzjalment, irriversibbli, li jista' jaqa', f'dan il-kuntest, taħt dan il-kunċett ta' "bidu tax-xogħlijiet".

55 Hekk kif irrileva l-Avukat Ġenerali, essenzjalment, fil-punti 44 sa 46 tal-konklużjonijiet tiegħu, tali limitu jista' jitqies li ntlaħaq f'din id-data biss jekk ix-xogħlijiet preparatorji kienu twettqu u jekk l-impenn meħud kien suffiċjentement sinjifikattiv, fid-dawl tan-natura u tal-ispiża tiegħu, meta mqabbel mal-volum totali tal-proġett ta' investiment ikkonċernat.

56 Għalkemm hija l-qorti tar-rinviju, li hija l-unika li għandha l-informazzjoni rilevanti kollha, li għandha tevalwa jekk, f'din id-data, l-istat ta' progress tax-xogħlijiet ta' kostruzzjoni tal-park eoliku previst kienx jippermetti li jiġi kkunsidrat li kien jidher probabbli ħafna li l-proġett ta' kostruzzjoni ta' dan il-park kien ser jitlesta, l-elementi li għandha l-Qorti tal-Ġustizzja għandhom tendenza jindikaw li, fil-każ ineżami, il-kostruzzjoni ta' arbli għall-kejl tar-riħ u tal-konnessjonijiet tal-elettriku man-network ta' trasport ma kinitx tikkostitwixxi tali "bidu tax-xogħlijiet" li jippermetti li EWP tiġi assimilata ma' "produttur eżistenti" ta' enerġija rinnovabbli, peress li huwa biss il-bidu tax-xogħlijiet ta' kostruzzjoni tat-turbini tar-riħ li jipproduċu enerġija rinnovabbli, jew saħansitra impenn irriversibbli li jirrigwarda dawn it-turbini li jidhru li jirrappreżentaw il-parti l-iktar sinjifikattiva tal-proġett ta' investiment inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li jista' jagħtiha tali status.

57 Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, ir-risposta għall-ewwel u għas-sitt domanda għandha tkun li l-punt 19(44) tal-Linji Gwida tal-2014, moqri flimkien mal-premessa 42 tad-Deċiżjoni tal-2017, għandu jiġi interpretat fis-sens li l-kunċett ta' "bidu tax-xogħlijiet" ikopri, minn naħa, il-bidu tax-xogħlijiet ta' kostruzzjoni marbuta mal-installazzjoni ta' proġett ta' investiment li jippermetti l-produzzjoni ta' enerġija rinnovabbli u, min-naħa l-oħra, kull impenn ieħor li, fid-dawl tan-natura u tal-ispiża tiegħu, wassal il-proġett ta' investiment ikkonċernat, fl-1 ta' Jannar 2017, fi stadju ta' żvilupp tali li kien jidher probabbli ħafna li dan il-proġett kien ser jitlesta.

Fuq it-tieni, ir-raba' u l-ħames domanda, dwar l-evalwazzjoni li għandha ssir mill-awtorità nazzjonali kompetenti skont il-punt 19(44) tal-Linji Gwida tal-2014, moqri flimkien mal-premessi 42 sa 44 tad-Deċiżjoni tal-2017

58 Permezz tat-tieni, tar-raba' u tal-ħames domanda tagħha, li għandhom jiġu eżaminati flimkien, il-qorti tar-rinviju essenzjalment tistaqsi jekk il-punt 19(44) tal-Linji Gwida tal-2014, moqri flimkien mal-premessi 42 sa 44 tad-Deċiżjoni tal-2017, għandux jiġi interpretat fis-sens li, sabiex tikkonstata "bidu tax-xogħlijiet", fis-sens tal-punt 19(44) tagħha, l-awtorità nazzjonali kompetenti hija obbligata twettaq analiżi, każ b'każ, u skont jekk hux meħtieġ analiżi ekonomika u fil-fond, tal-istadju ta' żvilupp tal-proġett ta' investiment ikkonċernat u tal-probabbiltà li dan ikun ser jitlesta jew jekk tistax tkun limitata għal evalwazzjoni purament fattwali jew formali.

59 F'dan ir-rigward, għandu jitfakkar li l-premessi 42 sa 44 tad-Deċiżjoni tal-2017 jippreċiżaw, b'mod partikolari, li huma l-produtturi li, fl-1 ta' Jannar 2017, il-proġett tagħhom kien jinsab fi stadju ta' żvilupp tali li kien jidher probabbli ħafna li kien ser jitlesta li "għandhom jiġu kkunsidrati bħala

produtturi eżistenti mill-organizzazzjonijiet li jagħtu l-għajnuna", li "l-Istati Membri jibqgħu responsabbli għall-implimentazzjoni xierqa tal-miżuri ta' għajnuna permezz tal-organizzazzjonijiet kompetenti tagħhom", u li, fil-każ li "l-organizzazzjoni li tagħti l-għajnuna tqis" li x-xogħlijiet relatati ma' proġett partikolari bdew, fis-sens tal-punt 19(44) tal-Linji Gwida tal-2014, qabel l-1 ta' Jannar 2017, il-Kummissjoni tqis li din l-evalwazzjoni tikkonċerna dan il-proġett bħala tali. Dawn il-premessi jindikaw ukoll li n-nota ta' qiegħ il-paġna 66 ta' dawn il-linji gwida għandha "tinqara u tiġi interpretata mill-organizzazzjonijiet li jagħtu l-għajnuna" billi tittieħed inkunsiderazzjoni d-definizzjoni tal-kunċett ta' "bidu tax-xogħlijiet", li tinsab f'dan il-punt 19(44).

60 Għaldaqstant, mill-premessi 42 sa 44 tad-Deċiżjoni tal-2017 jirriżulta mingħajr ekwivoku li, fil-kuntest ta' din id-deċiżjoni, l-awtorità kompetenti għandha twettaq stħarriġ każ b'każ, li jirrigwarda l-kwistjoni dwar jekk il-proġett ikkonċernat kienx jinsab, fl-1 ta' Jannar 2017, fi stadju ta' żvilupp tali li kien jidher probabbli ħafna li dan il-proġett kien ser jitlesta. Issa, tali evalwazzjoni ma twassalx għal stħarriġ purament formali u tista' teħtieġ, skont il-każ, analiżi ekonomika fil-fond.

61 Din il-konstatazzjoni ma hijiex invalidata mill-kunsiderazzjonijiet imsemmija fil-punti 61 u 68 tas-sentenza tal-5 ta' Marzu 2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172). Ċertament, f'dawn il-punti, il-Qorti tal-Ġustizzja essenzjalment eskludiet li l-awtoritajiet nazzjonali kompetenti jistgħu jwettqu evalwazzjonijiet ekonomiċi kumplessi każ b'każ u llimitat is-setgħa ta' dawn l-awtoritajiet għal konstatazzjonijiet fattwali jew formali. Madankollu, tali limitazzjoni ġiet ikkonstatata fir-rigward tal-applikazzjoni tal-Artikolu 8(2) tar-Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 800/2008 tas-6 ta' Awwissu 2008 li jiddikjara li ċerti kategoriji ta' għajnuna huma kompatibbli mas-suq komuni (Regolament għal Eżenzjoni Ġenerali Sħiħa) skont l-Artikoli [107 u 108 TFUE] (ĠU 2008, L 214, p. 3), li għandu jiġi applikat b'mod uniformi fl-Istati Membri, permezz ta' kriterji ċari u sempliċi li għandhom jiġu applikati. Barra minn hekk, dawn il-kunsiderazzjonijiet jirrigwardaw effett ta' inċentiv, preżunt jew reali, tal-għajnuna kkonċernata.

62 Min-naħa l-oħra, fil-każ ineżami, l-effett ta' inċentiv tal-iskema ta' għajnuna Estonjana applikabbli qabel l-emendi msemmija fid-Deċiżjoni tal-2017 ġie definittivament ikkonstatat mill-Kummissjoni f'din id-deċiżjoni, b'tali mod li l-evalwazzjoni li għandha ssir mill-awtorità nazzjonali kompetenti tirrigwarda esklużivament l-eżistenza jew le ta' aspettattivi leġittimi tal-iżviluppatur, li jiġġustifikaw protezzjoni, fil-kisba ta' għajnuna taħt din l-iskema ta' għajnuna. Issa, tali eżami għandu neċessarjament jitwettaq każ b'każ u ma jistax jitqies li huwa limitat għal evalwazzjoni purament fattwali jew formali.

63 Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, ir-risposta għat-tieni, għar-raba' u għall-ħames domanda għandha tkun li l-punt 19(44) tal-Linji Gwida tal-2014, moqri flimkien mal-premessi 42 sa 44 tad-Deċiżjoni tal-2017, għandu jiġi interpretat fis-sens li l-awtorità nazzjonali kompetenti hija obbligata, għall-finijiet tal-konstatazzjoni ta' "bidu tax-xogħlijiet", fis-sens tal-punt 19(44), li twettaq, każ b'każ, analiżi tal-istadju ta' żvilupp tal-proġett ta' investiment ikkonċernat u tal-probabbiltà li dan jitlesta, li ma tistax tkun limitata għal evalwazzjoni purament fattwali jew formali u tista' teħtieġ, skont il-każ, analiżi ekonomika fil-fond.

Fuq it-tielet, is-seba' u t-tmien domanda, dwar il-kunċett ta' "awtorizzazzjoni mill-Istat", fis-sens tal-punt 19(44) tal-Linji Gwida tal-2014, moqri flimkien mal-premessa 42 tad-Deċiżjoni tal-2017

64 Permezz tat-tielet, is-seba' u t-tmien domanda tagħha, li għandhom jiġu eżaminati flimkien, il-qorti tar-rinviju essenzjalment tistaqsi jekk il-punt 19(44) tal-Linji Gwida tal-2014, moqri flimkien mal-premessa 42 tad-Deċiżjoni tal-2017, għandux jiġi interpretat fis-sens li:

– l-kunċett ta' "bidu tax-xogħlijiet", fis-sens ta' dan il-punt 19(44), jimplika neċessarjament li l-iżviluppatur ikollu d-dritt li juża l-art li fuqha l-proġett ta' investiment ikkonċernat ikun ser jitwettaq u awtorizzazzjoni mill-Istat meħtieġa sabiex jitwettaq dan il-proġett;

– il-kunċett ta' "awtorizzazzjoni mill-Istat meħtieġa sabiex jitwettaq il-proġett", imsemmi fil-premessa 42, għandu jiġi interpretat fid-dawl tad-dritt nazzjonali u fis-sens li jippermetti li jitwettqu x-xogħlijiet ta' kostruzzjoni marbuta mal-proġett ta' investiment ikkonċernat, u

– tilwima pendenti, li tirrigwarda rifjut ta' tali awtorizzazzjoni u li tipprekludi t-tkomplija ta' dan il-proġett, għandha tittieħed inkunsiderazzjoni waqt l-evalwazzjoni tal-istadju ta' żvilupp tal-imsemmi proġett.

65 F'dan ir-rigward, mill-punt 19(44) tal-Linji Gwida tal-2014 jirriżulta li "l-kisba ta' permessi" taqa' taħt "xogħlijiet preparatorji," u għalhekk ma tikkostitwixxix "bidu tax-xogħlijiet", fis-sens ta' din id-dispożizzjoni. Barra minn hekk, il-premessa 42 tad-Deċiżjoni tal-2017 tirrikjedi mingħajr ekwivoku li l-iżviluppatur irid ikun "kis[eb] l-awtorizzazzjoni mill-Istat meħtieġa biex iwett[aq i]l-proġett għall-proġett" u li jkollu "legalment id-dritt [juża] l-art li fuqha ser jitwettaq il-proġett".

66 Minn dan jirriżulta, qabelxejn, li l-kunċett ta' "bidu tax-xogħlijiet" imsemmi fil-punt 19(44) jimplika neċessarjament, fil-kuntest ta' din il-premessa 42, li l-iżviluppatur ikollu d-dritt juża l-art li fuqha l-proġett ta' investiment ikkonċernat ikun ser jitwettaq u awtorizzazzjoni mill-Istat meħtieġa sabiex jitwettaq dan il-proġett.

67 Sussegwentement, peress li dawn id-dispożizzjonijiet jirrigwardaw awtorizzazzjoni "mill-Istat" mingħajr ma jippreċiżaw, hekk kif irrileva l-Avukat Ġenerali fil-punt 52 tal-konklużjonijiet tiegħu, it-tip ta' awtorizzazzjoni meħtieġa, il-kunċett ta' "awtorizzazzjoni mill-Istat" għandu jiġi interpretat fid-dawl tad-dritt nazzjonali.

68 Barra minn hekk, mill-konstatazzjonijiet magħmula fil-punti 52 sa 55 u 62 tas-sentenza preżenti jirriżulta li, fil-kuntest tal-evalwazzjoni, li għandha titwettaq mill-awtorità nazzjonali kompetenti, dwar l-eżistenza jew le ta' aspettattivi leġittimi tal-iżviluppatur, li jiġġustifikaw protezzjoni, fil-kisba ta' għajnuna taħt skema ta' għajnuna eżistenti, din l-awtorità hija mitluba tivverifika jekk, fl-1 ta' Jannar 2017, l-istat ta' progress tax-xogħlijiet inkwistjoni kienx juri li kien probabbli ħafna li l-proġett ta' investiment ikkonċernat kien ser jitlesta, b'tali mod li dan il-proġett kien, essenzjalment, irriversibbli u kien jippermetti, għaldaqstant, li l-iżviluppatur jiġi assimilat ma' "produttur eżistenti" ta' enerġija rinnovabbli.

69 Minn dan jirriżulta li t-tip ta' awtorizzazzjoni meħtieġa skont il-punt 19(44) tal-Linji Gwida tal-2014, moqri flimkien mal-premessa 42 tad-Deċiżjoni tal-2017, għandu, huwa wkoll, jippermetti li jitqies li, f'din id-data, kien jidher probabbli ħafna li dan il-proġett kien ser jitlesta u, għaldaqstant, li l-iżviluppatur jiġi assimilat ma' "produttur eżistenti" ta' enerġija rinnovabbli.

70 Issa, kif ġie rrilevat fil-punt 56 tas-sentenza preżenti, fil-każ ineżami, huwa biss il-bidu tax-xogħlijiet ta' kostruzzjoni ta' turbini tar-riħ li jipproduċu enerġija rinnovabbli jew impenn irriversibbli li jirrigwarda dawn tal-aħħar li kienu jippermettu li EWP tiġi assimilata ma' tali produttur, b'tali mod li l-awtorizzazzjoni mill-Istat meħtieġa kellha tippermetti li jitwettqu dawn ix-xogħlijiet ta' kostruzzjoni.

71 Għalkemm hija l-qorti tar-rinviju, li hija l-unika li għandha l-informazzjoni rilevanti kollha, li għandha tiddetermina, fid-dawl ta' tali rekwiżiti, it-tip ta' awtorizzazzjoni mill-Istat li EWP għandu jkollha, fil-każ ineżami, l-elementi li għandha għad-dispożizzjoni tagħha l-Qorti tal-Ġustizzja donnhom jindikaw li, konformement mad-dritt Estonjan, dokumenti ta' ppjanar urban ma jippermettux, waħedhom, li jitwettqu x-xogħlijiet ta' kostruzzjoni tat-turbini tar-riħ inkwistjoni fil-kawża prinċipali, iżda li t-twettiq ta' dawn ix-xogħlijiet jeħtieġ ukoll, bħala awtorizzazzjonijiet mill-Istat definittivi, il-kisba ta' permess ta' kostruzzjoni, b'tali mod li jidher li huma dawn il-permessi li għandhom jitqiesu bħala l-"awtorizzazzjoni mill-Istat meħtieġa".

72 Fl-aħħar nett, fir-rigward tal-eżistenza ta' tilwima pendenti, li tirrigwarda rifjut ta' tali awtorizzazzjoni u li tipprekludi t-tkomplija tal-proġett ta' investiment ikkonċernat, hija l-awtorità nazzjonali kompetenti, fid-dawl tal-konstatazzjonijiet magħmula, fl-aħħar lok, fil-punt 68 ta' din is-sentenza, li mhux tispekula fuq l-eżitu ta' tali tilwima iżda li għandha tibbaża d-deċiżjoni tagħha fuq is-sitwazzjoni legali u fattwali fis-seħħ fl-1 ta' Jannar 2017.

73 Fil-fatt, irrispettivament mill-eżitu ta' tali proċedura ġudizzjarja, impriża li ma kellhiex, f'din id-data, l-awtorizzazzjoni mill-istat meħtieġa għat-twettiq tal-proġett ta' investiment ikkonċernat ma tistax titqies li tiġġustifika, f'din l-istess data, aspettattivi leġittimi li jistħoqqilhom protezzjoni fil-kisba ta' għajnuna taħt skema ta' għajnuna eżistenti.

74 Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, ir-risposta għat-tielet, għas-seba' u għat-tmien domanda għandha tkun li l-punt 19(44) tal-Linji Gwida tal-2014, moqri flimkien mal-premessa 42 tad-Deċiżjoni tal-2017, għandu jiġi interpretat fis-sens li:

– il-kunċett ta' "bidu tax-xogħlijiet", fis-sens ta' dan il-punt 19(44), jimplika neċessarjament li l-iżviluppatur ikollu d-dritt juża l-art li fuqha l-proġett ta' investiment ikkonċernat ikun ser jitwettaq u awtorizzazzjoni mill-Istat meħtieġa sabiex jitwettaq dan il-proġett;

– il-kunċett ta' "awtorizzazzjoni mill-Istat meħtieġa għat-twettiq tal-proġett", imsemmi fil-premessa 42, għandu jiġi interpretat fid-dawl tad-dritt nazzjonali u fis-sens li jippermetti, bħala awtorizzazzjoni mill-Istat definittiva, li jitwettqu x-xogħlijiet ta' kostruzzjoni marbuta mal-proġett ta' investiment ikkonċernat;

– l-eżistenza ta' tilwima pendenti fl-1 ta' Jannar 2017, dwar rifjut ta' tali awtorizzazzjoni u li tipprekludi t-tkomplija ta' dan il-proġett, ma għandhiex tittieħed inkunsiderazzjoni waqt l-evalwazzjoni tal-istadju tal-iżvilupp tal-imsemmi proġett f'din id-data.

Fuq l-ispejjeż

75 Peress li l-proċedura għandha, fir-rigward tal-partijiet fil-kawża prinċipali, in-natura ta' kwistjoni mqajma quddiem il-qorti tar-rinviju, hija din il-qorti li tiddeċiedi fuq l-ispejjeż. L-ispejjeż sostnuti għas-sottomissjoni tal-osservazzjonijiet lill-Qorti tal-Ġustizzja, barra dawk tal-imsemmija partijiet, ma jistgħux jitħallsu lura.

Għal dawn il-motivi, Il-Qorti tal-Ġustizzja (L-Ewwel Awla) taqta' u tiddeċiedi:

1) Il-punt 19(44) tal-Komunikazzjoni tal-Kummissjoni intitolata "Linji Gwida dwar l-għajnuna mill-Istat għall-protezzjoni ambjentali u l-enerġija 2014-2020", moqri flimkien mal-premessa 42 tad-Deċiżjoni tal-Kummissjoni C(2017) 8456 tas-6 ta' Diċembru 2017, dwar Tibdil għall-Iskema ta' Għajnuna Estonjana għal Sorsi ta' Enerġija Rinnovabbli u għall-Koġenerazzjoni (Għajnuna mill-Istat SA.47354 (2017/NN)),

għandu jiġi interpretat fis-sens li:

il-kunċett ta' "bidu ta' xogħlijiet" ikopri, minn naħa, il-bidu tax-xogħlijiet ta' kostruzzjoni marbuta mal-installazzjoni ta' proġett ta' investiment li jippermetti l-produzzjoni ta' enerġija rinnovabbli u, min-naħa l-oħra, kull impenn ieħor li, fid-dawl tan-natura u tal-ispiża tiegħu, wassal il-proġett ta' investiment ikkonċernat, fl-1 ta' Jannar 2017, fi stadju ta' żvilupp tali li kien jidher probabbli ħafna li dan il-proġett kien ser jitlesta.

2) Il-punt 19(44) tal-Komunikazzjoni tal-Kummissjoni intitolata "Linji Gwida dwar l-għajnuna mill-Istat għall-protezzjoni ambjentali u l-enerġija 2014-2020", moqri flimkien mal-premessi 42 sa 44 tad-Deċiżjoni C(2017) 8456,

għandu jiġi interpretat fis-sens li:

sabiex tikkonstata "bidu tax-xogħlijiet" fis-sens tal-punt 19(44), l-awtorità nazzjonali kompetenti hija obbligata tipproċedi, każ b'każ, għal analiżi tal-istadju tal-iżvilupp tal-proġett ta' investiment ikkonċernat u tal-probabbiltà li dan jitlesta, li ma għandhiex tkun limitata għal evalwazzjoni purament fattwali jew formali u jista' jkun li tirrikjedi, skont il-każ, analiżi ekonomika fil-fond.

3) Il-punt 19(44) tal-Komunikazzjoni tal-Kummissjoni intitolata "Linji Gwida dwar l-għajnuna mill-Istat għall-protezzjoni ambjentali u l-enerġija 2014-2020", moqri flimkien mal-premessa 42 tad-Deċiżjoni C(2017) 8456,

għandu jiġi interpretat fis-sens li:

- **il-kunċett ta' "bidu tax-xogħlijiet", fis-sens tal-punt 19(44), jimplika neċessarjament li l-iżviluppatur ikollu d-dritt juża l-art li fuqha l-proġett ta' investiment ikkonċernat ikun ser jitwettaq u awtorizzazzjoni mill-Istat meħtieġa sabiex jitwettaq dan il-proġett;**

- **il-kunċett ta' "awtorizzazzjoni mill-Istat meħtieġa għat-twettiq tal-proġett", imsemmi fil-premessa 42, għandu jiġi interpretat fid-dawl tad-dritt nazzjonali u fis-sens li jippermetti, bħala awtorizzazzjoni mill-Istat definittiva, li jitwettqu x-xogħlijiet ta' kostruzzjoni marbuta mal-proġett ta' investiment ikkonċernat;**

- **l-eżistenza ta' tilwima pendenti fl-1 ta' Jannar 2017, dwar rifjut ta' tali awtorizzazzjoni u li tipprekludi t-tkomplija ta' dan il-proġett, ma għandhiex tittieħed inkunsiderazzjoni waqt l-evalwazzjoni tal-istadju tal-iżvilupp tal-imsemmi proġett f'din id-data.**

Firem