



## Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA  
ATHANASIOSA RANTOSA,  
predstavljeni 2. junija 2022<sup>1</sup>

**Zadeva C-470/20**

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

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Riigikohus (vrhovno sodišče, Estonija))

„Predhodno odločanje – Člen 108(3) PDEU – Uredba (EU) 2015/1589 – Člen 1(c) – Pomoči, ki jih dodelijo države članice – Podpora za energijo iz obnovljivih virov – Družbe, ki proizvajajo električno energijo v hidroelektrarnah iz obnovljivih virov in ki so prejele podporo za energijo iz obnovljivih virov za električno energijo, proizvedeno s hidrogeneratorji – Spodbujevalni učinek pomoči, za katero je bilo zaproseno po začetku del na projektu“

### I. Uvod

1. Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 108(3) PDEU, člena 1(c) Uredbe (EU) 2015/1589<sup>2</sup> in točke 50 Smernic o državni pomoči za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014–2020 (v nadaljevanju: Smernice iz leta 2014).<sup>3</sup>

2. Ta predlog je bil vložen v okviru sporov med proizvajalcema energije iz obnovljivih virov, in sicer družbama Veejaam in Espo (v nadaljevanju: tožeči stranki), ter družbo Elering, estonskim organom, pristojnim za dodelitev pomoči za energijo iz obnovljivih virov, v zvezi s prošnjama za izplačilo pomoči za energijo iz obnovljivih virov, določene v estonski zakonodaji, ki sta ju vložili prvonavedeni družbi.

<sup>1</sup> Jezik izvirnika: francoščina.

<sup>2</sup> Uredba Sveta z dne 13. julija 2015 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije (UL 2015, L 248, str. 9).

<sup>3</sup> UL 2014, C 200, str. 1.

## II. Pravni okvir

### A. Pravo Unije

3. Člen 1 Uredbe 2015/1589, naslovljen „Opredelitve“, določa:

„V tej uredbi se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

[...]

(b) ‚veljavna [obstoječa] pomoč‘ pomeni:

- (i) brez poseganja v [...] Dodatek k Prilogi IV k Aktu o pristopu [...] Estonije [...], vso pomoč, ki je obstajala pred začetkom veljavnosti PDEU v zadevnih državah članicah, to je sheme pomoči in individualno pomoč, ki se je začela izvajati pred začetkom veljavnosti PDEU [v posameznih državah članicah] in se še vedno uporablja;
- (ii) odobreno pomoč, to je sheme pomoči in individualno pomoč, ki sta jo odobrila Komisija ali Svet;
- (iii) pomoč, za katero se šteje, da je bila odobrena na podlagi člena 4(6) Uredbe (ES) št. 659/1999<sup>4</sup> ali člena 4(6) te uredbe ali pred [Uredbo št. 659/1999], vendar skladno s tem postopkom;

[...]

(c) ‚nova pomoč‘ pomeni vso pomoč, to je sheme pomoči in individualno pomoč, ki ni veljavna [obstoječa] pomoč, vključno s spremembami veljavne [obstoječe] pomoči;

[...]“

4. V točkah 49 in 50 Smernic iz leta 2014 je navedeno:

„(49) Okoljska in energetska pomoč lahko veljata za združljivi z notranjim trgovom le, če imata spodbujevalni učinek. Do spodbujevalnega učinka pride, kadar pomoč upravičenca spodbudi k spremembi ravnanja, tako da ta zviša raven varstva okolja ali izboljša delovanje zanesljivega, cenovno dostopnega in trajnostnega trga z energijo, pri čemer do takšne spremembe ravnanja brez pomoči ne bi prišlo. Pomoč ne sme subvencionirati stroškov dejavnosti, ki bi jih podjetje imelo v vsakem primeru, in ne sme biti nadomestilo za običajno poslovno tveganje gospodarske dejavnosti.

(50) Komisija meni, da pomoč nima spodbujevalnega učinka za upravičenca, če se je delo na projektu že začelo, preden je upravičenec nacionalnim organom predložil vlogo za pomoč. V takih primerih, ko upravičenec začne izvajati projekt, preden zaprosi za pomoč, se nobena pomoč, dodeljena za ta projekt, ne bo štela za združljivo z notranjim trgovom.“

<sup>4</sup> Uredba Sveta z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 93 Pogodbe ES (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 1, str. 339).

5. Evropska komisija je s Sklepom z dne 28. oktobra 2014 o shemi pomoči za električno energijo iz obnovljivih virov in učinkovito sproizvodnjo (državna pomoč SA.36023<sup>5</sup>) (v nadaljevanju: Sklep iz leta 2014) ugotovila, da je estonska shema pomoči ob kršitvi obveznosti iz člena 108(3) PDEU združljiva s členom 107(3)(c) PDEU.

6. Komisija je s Sklepom z dne 6. decembra 2017 o spremembah estonske sheme pomoči za obnovljive vire energije in sproizvodnjo (državna pomoč SA.47354)<sup>6</sup> (v nadaljevanju: Sklep iz leta 2017) ugotovila, da je Estonija spremembe sheme pomoči, ki so bile predmet Sklepa iz leta 2014, izvedla v nasprotju s členom 108(3) PDEU, vendar je odločila, da je shema pomoči, ki izhaja iz navedenih sprememb, združljiva z notranjim trgovom v smislu člena 107(3) PDEU (v nadaljevanju: skupaj: sklepa iz leta 2014 in leta 2017).

## **B. Estonsko pravo**

7. Členi 59, 59<sup>1</sup> in 108 elektrituruseadus (zakon o trgu z električno energijo) (Riigi Teataja z dne 30. junija 2015, v nadaljevanju: ELTS) določajo:

„Člen 59 – Pomoč

(1) Proizvajalec ima pravico, da od operaterja prenosnega omrežja pridobi pomoč:

1. za proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov za proizvodno napravo, katere neto moč ne presega 100 MW;

[...]

Člen 59<sup>1</sup> – Pogoji za pridobitev pomoči

(1) Za pridobitev pomoči iz člena 59 tega zakona veljajo naslednji pogoji:

1. električna energija se proizvaja s proizvodno napravo, ki izpolnjuje zahteve tega zakona in kodeksa omrežij;

[...]

(2) Proizvajalec ni upravičen do pomoči:

[...]

4. če nima okoljskih dovoljenj, potrebnih za proizvodnjo električne energije, ali ne izpolnjuje pogojev, povezanih s takimi dovoljenji;

(3) Vloga iz člena 59(2) tega zakona zajema podatke o proizvodni napravi, podatke, ki so v zakonodaji določeni za pridobitev pomoči, in podatke, ki jih zahteva upravljavec prenosnega omrežja [...].

[...]

<sup>5</sup> UL 2015, C 44, str. 2.

<sup>6</sup> UL 2018, C 121, str. 7.

## Člen 108 – Obdobje upravičenosti do pomoči

(1) Pomoč iz točk od 1 do 4 člena 59(1) tega zakona se lahko plača za dvanajst let od začetka proizvodnje [...].

[...]

(3) Za datum začetka zgoraj navedene proizvodnje se šteje dan, ko proizvodna naprava, ki ustreza zahtevam, prvič dovede električni tok v omrežje ali neposredni daljnovod.

[...]“

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

8. Tožeči stranki sta družbi, ki sta prejeli državno pomoč za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov v Estoniji.<sup>7</sup> Po zamenjavi proizvodnih naprav, za katere sta prvotno prejeli to pomoč,<sup>8</sup> sta ti družbi vložili novi prošnji za državno pomoč,<sup>9</sup> ki ju je družba Elering zavrnila, ker naj ne bi izpolnjevali pogojev, določenih v shemi državnih pomoči za energijo iz obnovljivih virov (v nadaljevanju: zadevna shema pomoči). Ta je namreč določala, da se lahko zadevna pomoč po eni strani izplača le za električno energijo, ki jo proizvede popolnoma nova proizvodna naprava, in po drugi strani za olajšanje vstopa novih operaterjev na trg, ne pa za stalno podporo proizvajalcev električne energije.

9. Tožeči stranki sta tako zoper odločbi družbe Elering vložili tožbi pri Tallinna Halduskohus (upravno sodišče v Talinu, Estonija). To sodišče je z odločbama z dne 10. oktobra in 27. oktobra 2017 ti tožbi zavrnilo. Ti družbi sta zoper ti odločbi vložili pritožbi pri Tallinna Ringkonnakohus (okrožno sodišče v Talinu, Estonija). Po zavrnitvi navedenih pritožb z odločbama z dne 27. junija in 15. novembra 2018 sta tožeči stranki vložili kasacijski pritožbi pri Riigikohus (vrhovno sodišče, Estonija), ki je predložitveno sodišče.

10. Na prvem mestu, navedeno sodišče opozarja na morebitno neskladje med sklepoma iz leta 2014 in leta 2017 ter smernicami iz leta 2014 glede presoje spodbujevalnega učinka pomoči za energijo iz obnovljivih virov, ki je določen v zadevni shemi pomoči. Komisija naj bi namreč v teh sklepih dejansko priznala možnost vložitve prošnje za pomoč tudi po namestitvi zadevnih proizvodnih naprav, medtem ko v skladu s točko 50 Smernic iz leta 2014 pomoč nima spodbujevalnega učinka za upravičenca, če se je delo pri projektu že začelo, preden je upravičenec nacionalnim organom predložil vlogo za pomoč.

11. Na drugem mestu, navedeno sodišče navaja, da je Komisija v mnenju, za katero je bila zaprosena v postopku v glavni stvari na podlagi člena 29(1) Uredbe 2015/1589, ugotovila, da družba v položaju družbe Veejaam, ki je izvedla inštalacijska dela za novo proizvodno napravo, da bi izpolnila nove pogoje za odobritev rabe vode, ni bila upravičena do pomoči za energijo iz

<sup>7</sup> Družba Veejaam je v letih od 2001 do 2015 električno energijo proizvajala v hidroelektrarni z dvema proizvodnima napravama z močjo med 100 kW in 200 kW. Od leta 2001 do leta 2012 je prejela pomoč za energijo iz obnovljivih virov, določeno v estonski shemi pomoči iz postopka v glavni stvari. Družba Espo je proizvajala energijo v hidroelektrarni z uporabo turbine z močjo 15 kW. Leta 2009 je začela obratovati nova turbina z močjo 45 kW. Družba Espo je prejela pomoč za energijo iz obnovljivih virov v letih od 2004 do 2015.

<sup>8</sup> Leta 2015 je družba Veejaam obstoječi proizvodni napravi zamenjala z novim turbinskim generatorjem, nameščenim na nekdanjem jezu obrata. Proizvodna naprava, ki je s tem nastala, je bila torej delno nova glede na napravi, ki sta obstajali ob začetku proizvodnje energije.

<sup>9</sup> Družba Veejaam je leta 2016 družbi Elering sporočila podatke o novi napravi, da bi pridobila pomoč za energijo iz obnovljivih virov. Družba Espo je leta 2016 pri družbi Elering prav tako vložila prošnjo za turbino, nameščeno leta 2009.

obnovljivih virov. Ker bi moralo biti delo za uskladitev pomoči s pogoji, določenimi v estonski zakonodaji, vsekakor opravljeno, naj pogoj glede spodbujevalnega učinka pomoči ni bil izpolnjen, ker naj to delo ne bi imelo ustreznega namena. Navedeno sodišče pa se sprašuje, ali je treba upoštevati tudi razlog, iz katerega je družba Veejaam morala namestiti novo napravo. Tako se predložitveno sodišče sprašuje, ali bi bilo treba pri analizi združljivosti državne pomoči v obravnavani zadevi upoštevati tudi dejstvo, da bi bila družba Veejaam brez možnosti pomoči za energijo iz obnovljivih virov prisiljena ustaviti proizvodnjo električne energije in da bi zadevna pomoč glede na to okoliščino dejansko imela spodbujevalni učinek.

12. Na tretjem mestu, navedeno sodišče se sprašuje o postopkovnih posledicah kršitve člena 108(3) PDEU, ki jo je storila Republika Estonija v okviru izvajanja zadevne sheme pomoči. Iz Sklepa iz leta 2014 naj bi bilo namreč razvidno, da je Republika Estonija predvidela dve shemi pomoči za energijo iz obnovljivih virov. V skladu s prvo shemo naj bi bili do samodejno dodeljene pomoči upravičeni samo obstoječi proizvajalci, ki so proizvodnjo začeli najpozneje 1. marca 2013, če so bili izpolnjeni pogoji, določeni s takrat veljavnim zakonom (v nadaljevanju: stara shema). Druga shema naj bi določala, da lahko proizvajalci, ki so proizvodnjo začeli po 1. marcu 2013, od 1. januarja 2015 pridobijo državno pomoč izključno v okviru konkurenčnih postopkov zbiranja ponudb (v nadaljevanju: nova shema). Republika Estonija naj ne bi sprejela zakonodajnih ukrepov, ki bi omogočili izvajanje nove sheme, in naj bi staro shemo še naprej uporabljala do leta 2017, s čimer naj bi proizvajalcem, ki so proizvodnjo začeli po 1. marcu 2013, omogočila, da pridobijo pomoč. Komisija je zato v Sklepu iz leta 2017 ugotovila, da je Republika Estonija kršila prepoved izvajanja državne pomoči iz člena 108(3) PDEU.

13. Tako se postavlja vprašanje, ali je treba zadevno pomoč z nadaljnjo uporabo stare sheme po prvotno predvidenem datumu opredeliti kot „novo pomoč“ (ki se je izvajala brez odobritve Komisije) ali kot „veljavno [obstoječo] pomoč“ ob upoštevanju razlikovanja med tema vrstama pomoči iz Uredbe 2015/1589. Če bi Sodišče menilo, da gre za „novo pomoč“ in da bi bilo podaljšanje zadevne stare sheme mogoče šteti za zakonito šele po sprejetju Sklepa iz leta 2017, bi bilo treba preučiti vprašanje, ali bi bili tožeči stranki lahko upravičeni do pomoči že od leta 2016, ko sta zaprosili za dodelitev te pomoči.

14. V teh okoliščinah je Riigikohus (vrhovno sodišče) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

- „1. Ali je treba pravila Unije o državnih pomočeh, med drugim zahtevo po spodbujevalnem učinku, določeno v točki 50 [Smernic iz leta 2014], razlagati tako, da je shema pomoči v skladu s temi pravili, če proizvajalcu energije iz obnovljivih virov omogoča, da zaprosi za izplačilo državne pomoči, potem ko je začel dela na projektu, če nacionalni predpis vsakemu proizvajalcu, ki izpolnjuje v zakonu določene pogoje, podeljuje pravico do podpore, pristojnim organom pa v zvezi s tem ne priznava nobene diskrecije?
2. Ali je spodbujevalni učinek pomoči vsekakor izključen, če je bila naložba, ki je povod za pomoč – izvedena zaradi spremembe pogojev okoljskega dovoljenja – tudi če bi prosilec, kot v obravnavanem primeru, verjetno nehal opravljati dejavnost zaradi strožjih pogojev za dovoljenje, če ne bi prejel državne pomoči?
3. Ali gre – ob upoštevanju tudi navedb Sodišča [...] v sodbi C-590/14 P (točki 49, 50) – v primeru, v katerem je Komisija tako kot v obravnavanem primeru s sklepom o državni pomoči razglasila tako obstoječo shemo pomoči kot tudi načrtovane spremembe za združljive z notranjim trgom in je država med drugim navedla, da bo obstoječo shemo pomoči

uporabljala samo do določenega datuma, za novo pomoč v smislu člena 1(c) [Uredbe 2015/1589], če se obstoječa shema pomoči na podlagi veljavnih pravnih predpisov uporablja še naprej po datumu, ki ga je navedla država?

4. Ali so osebe, ki imajo pravico do pomoči za tekoče poslovanje – če je Komisija pozneje sklenila, da ne bo nasprotovala shemi pomoči, ki se uporablja ob kršitvi člena 108(3) PDEU – upravičene prositi za izplačilo pomoči tudi za obdobje pred sklepom Komisije, če nacionalni postopkovni predpisi to dopuščajo?
  5. Ali ima prosilec, ki je v okviru sheme pomoči zaprosil za pomoč za tekoče poslovanje in je začel projekt, ki izpolnjuje pogoje, ki se štejejo za združljive z notranjim trgom, izvajati, ko se je shema pomoči uporabljala zakonito, ki pa je prošnjo za državno pomoč vložil takrat, ko je bila shema pomoči podaljšana, ne da bi bila Komisija o tem obveščena, pravico do pomoči ne glede na ureditev v členu 108(3) PDEU?“
15. Družba Elering, estonska vlada in Komisija so predložile pisna stališča. Te stranke in družba Esposo so poleg tega ustno predstavile stališča na obravnavi 16. junija 2022.

#### **IV. Analiza**

##### **A. Uvodne ugotovitve**

16. Najprej ugotavljam, da obravnavana zadeva spada v zapleten dejanski in pravni okvir, za katerega so značilni zlasti obstoj več shem državnih pomoči, neizpolnitev obveznosti mirovanja iz člena 108(3) PDEU in dva sklepa, s katerima Komisija ni ugovarjala tem shemam.

17. Ugotavljam tudi, da se vprašanja, ki jih je postavilo predložitveno sodišče, v nekaterih točkah nanašajo na razlago nacionalnega prava. Poleg tega navedeno sodišče sprašuje Sodišče o nekaterih vidikih, ki so predvsem dejanski in precej tehnični. Vendar Sodišče nima na voljo nekaterih podatkov, ki bi bili potrebni za potrditev ali razveljavitev predhodnih ugotovitev navedenega sodišča. Končno odločitev o teh točkah bo torej moralo ob upoštevanju smernic, ki mu jih bo podalo Sodišče, sprejeti predložitveno sodišče.

18. V zvezi s tem naj spomnim, da je vloga Sodišča, kadar odloča o predlogu za sprejetje predhodne odločbe, pojasniti nacionalnemu sodišču vsebino pravil prava Unije, da bi mu omogočilo njihovo pravilno uporabo za dejansko stanje, o katerem odloča, ne pa, da jih samo uporabi, predvsem ker ni nujno, da ima Sodišče za to na voljo vse potrebne podatke.<sup>10</sup>

19. Po teh pojasnilih se mi zdi koristno na kratko predstaviti glavne značilnosti estonske sheme državne pomoči in glavne vidike sklepov iz leta 2014 in leta 2017.

20. Estonska vlada je od leta 2003 izvajala več različic sheme pomoči, da bi povečala njihov delež v proizvodnji električne energije v Estoniji.<sup>11</sup> Glavni cilj pomoči je bil nadomestiti razliko med proizvodnimi stroški in tržno ceno, da bi podjetja spodbudili h gradnji naprav za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov.

<sup>10</sup> Sodba z dne 21. junija 2007, *Omni Metal Service* (C-259/05, EU:C:2007:363, točka 15).

<sup>11</sup> Ta shema v času pristopa Estonije ni bila opredeljena kot „veljavna [obstoječa]“ pomoč in je bila Komisiji priglašena šele leta 2014.

21. V tem okviru je ta shema pomoči določala, da lahko proizvajalec pod določenimi pogoji od upravljavca omrežja pridobi pomoč za proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov energije. Prvič, pomoč je bila omejena na nove proizvajalce, ki so vstopili na trg z uporabo določene vrste proizvodne naprave z vnaprej določeno močjo. Drugič, znesek pomoči ni bil določen glede na stroške naložbe upravljavca v namestitev proizvodne naprave, ampak je bil odvisen od količine proizvedene energije iz obnovljivih virov. Tretjič, izplačilo pomoči ni bilo vezano na proizvajalca energije, ampak na proizvodno napravo, tako da je lahko isti proizvajalec načeloma pridobil državno pomoč za več različnih naprav. Četrto, navedena shema je obdobje, v katerem je bilo mogoče te pomoči izplačati, omejila na dvanajst let od začetka proizvodnje, pri čemer je za začetek proizvodnje štel dan, ko je ta naprava prvič dovedla električni tok v omrežje.

22. Zdi se, da ta predlog za sprejetje predhodne odločbe pretežno temelji na dvomih predložitvenega sodišča o razlagi pojma „začetek proizvodnje“. Tako se to sodišče sprašuje zlasti, ali je treba kot „datum začetka proizvodnje“ v smislu člena 108(3) ELTS upoštevati datum prvega začetka proizvodnje v obratu ali pa lahko preprosta zamenjava „proizvodne naprave“ v istem obratu omogoča ugotovitev, da gre za nov „začetek proizvodnje“. Poleg tega meni, da je to vprašanje tesno povezano z razlago pojma „proizvodna naprava“ iz estonskega zakona.<sup>12</sup>

23. Če bo namreč odgovor na vprašanja za predhodno odločanje, kot navaja predložitveno sodišče, odvisen od opredelitve teh dveh pojmov, je treba opozoriti, da to vprašanje, vključno s tem, ali lahko *začetek proizvodnje* nastopi tudi takrat, kadar je bila proizvodna naprava le delno spremenjena, spada izključno na področje uporabe nacionalnega prava.<sup>13</sup>

24. Vseeno je treba poudariti, da mora nacionalno sodišče pri izvajanju svoje diskrecijske pravice spoštovati sklepa iz leta 2014 in leta 2017. Glede tega ugotavljam, da čeprav pojem *začetek proizvodnje* v teh sklepih ni opredeljen kot tak, je bil sprejet, da bi se določilo izhodišče za obdobje, v katerem je lahko družba upravičena do državne pomoči v okviru zadevne sheme pomoči. Navedena sklepa sta bila tako dopolnjena z različnimi pogoji za dodelitev pomoči, med katerimi je bil zlasti ta, da skupno trajanje pomoči ne sme biti daljše od dvanajst let od „začetka proizvodnje“.<sup>14</sup>

25. Naj še pojasnim, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča obseg odobritve, ki je s sklepi Komisije podeljena v zvezi z državnimi pomočmi, določen glede na shemo pomoči, ki jo je priglasila zadevna država članica.<sup>15</sup> Poleg tega je treba navesti, da upoštevna določba osnutka zakona – in sicer člen 108 ELTS – ki so ga estonski organi priglasili Komisiji v okviru sheme pomoči, odobrene s Sklepom iz leta 2014, glede tega ne pušča nobenega dvoma.<sup>16</sup>

26. Glede na navedeno se na prvi pogled zdi, razen če preverjanja, ki jih mora opraviti nacionalno sodišče, ne pokažejo drugače, da zadevna shema pomoči ne omogoča ugoditve prošnjam tožečih strank (in da je družba Elering njuni prošnji upravičeno zavrnila). Zato menim, da je treba sklepa iz

<sup>12</sup> Navedeno sodišče meni tudi, da bo moralo ugotoviti, ali pojem „proizvodna naprava“ ne zajema le celoten turbinski generator (to je elementov, ki so bili v obravnavani zadevi zamenjani), ampak vključuje tudi jez in dovodni kanal.

<sup>13</sup> Podobno so vprašanja v zvezi z opredelitvijo proizvodne naprave, ki jih je postavilo predložitveno sodišče, dejanska vprašanja, ki jih lahko razlaga le nacionalno sodišče.

<sup>14</sup> Glej točke 62, 73, 109 in 111 obrazložitve Sklepa iz leta 2014 in točko 66 obrazložitve Sklepa iz leta 2017.

<sup>15</sup> Sodba z dne 16. decembra 2010, Kahla Thüringen Porzellan/Komisija (C-537/08 P, EU:C:2010:769, točka 44 in navedena sodna praksa).

<sup>16</sup> Besedilo osnutka zakona (ELTS), priglšenega Komisiji, je v členu 108 določalo, da se „[p]omoč [...] ne izplača za električno energijo, proizvedeno z novo proizvodno napravo, nameščeno na isti lokaciji z zamenjavo prejšnje proizvodne naprave, če je bila v skladu s tem zakonom pomoč že izplačana v obdobju dvanajstih let za električno energijo, proizvedeno s proizvodno napravo, ki jo je treba zamenjati. Pomoč se izplača za električno energijo, proizvedeno s proizvodno napravo, zgrajeno za zamenjavo prejšnje proizvodne naprave, dokler ne preteče dvanajst let od začetka proizvodnje s prvotno proizvodno napravo“.

leta 2014 in leta 2017 razlagati tako, da zamenjava proizvodne naprave ne ustvarja „nove pravice“ do državne pomoči in nikakor ne vodi do novega dvanajstletnega obdobja, v katerem se izplačuje pomoč.

27. Ugotoviti je treba, da se zdi, da predložitveno sodišče s prvim in drugim vprašanjem Sodišče sprašuje o združljivosti stare sheme s pravili Unije na področju državnih pomoči in torej o sami zakonitosti sklepov iz leta 2014 in leta 2017.

28. Vendar je treba navesti, da nobena od strank v postopku v glavni stvari ni izpodbijala zakonitosti zgoraj navedenih sklepov Komisije ali splošneje zakonitosti zadevne sheme pomoči. Poleg tega niti stranke v postopku v glavni stvari niti tretje osebe niso izpodbijale sklepov Komisije v dvomesečnem roku, določenem v členu 263 PDEU. V teh okoliščinah, kot pravilno poudarja estonska vlada, bi morala biti sklepa Komisije zavezujoča za nacionalna sodišča, da se zagotovi načelo pravne varnosti.<sup>17</sup>

29. Zdaj ko so podana ta pojasnila glede zadevne sheme pomoči in sklepov Komisije, je treba preučiti vprašanja predložitvenega sodišča, od katerih se prvo in drugo nanašata na razlago merila „spodbujevalnega učinka“, ki je predpogoj za dodelitev državne pomoči za varstvo okolja in energijo. Tretje, četrto in peto vprašanje zadevajo postopkovne vidike, ki se nanašajo na medsebojno povezanost različnih shem državnih pomoči, ki jih je uvedla Estonija, in postopkovne posledice morebitne neobvestitve Komisije o teh shemah.

### ***B. Prvo vprašanje za predhodno odločanje***

30. Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem Sodišče v bistvu sprašuje, ali je stara shema združljiva s točko 50 Smernic iz leta 2014, v kateri je navedeno, da pomoč nima spodbujevalnega učinka za upravičenca, če se je delo na projektu že začelo, preden je upravičenec nacionalnim organom predložil prošnjo za pomoč. Navedeno sodišče tako Sodišču na splošno predlaga, naj se izreče o obsegu Smernic, ki jih je sprejela Komisija, v primeru morebitnega nasprotja s sklepom, ki ga je Komisija sprejela na področju državnih pomoči.

31. Naj najprej spomnim, kot je Sodišče navedlo v sodbi Kotnik,<sup>18</sup> da akti Komisije, kakršne so smernice, ne morejo ustvarjati avtonomnih obveznosti za države članice, ampak so omejeni na določitev pogojev, ki so namenjeni zagotovitvi, da so državne pomoči združljive z notranjim trgom, in ki jih mora Komisija pri izvrševanju široke diskrecijske pravice, ki jo ima na podlagi člena 107(3) PDEU, upoštevati.

32. Komisija se s tem, da sprejme taka pravila ravnanja in da z njihovo objavo razglasi, da jih bo uporabljala v primerih, na katere se nanašajo, sama omejuje pri izvrševanju svoje diskrecijske pravice in načeloma ne more odstopiti od teh pravil, ne da bi bila sankcionirana zaradi kršitve splošnih pravnih načel, kot sta enako obravnavanje ali varstvo legitimnih pričakovanj.<sup>19</sup> To v praksi pomeni, da če država članica prikladi načrt državne pomoči, ki je v skladu s smernicami, ga mora Komisija načeloma odobriti. Vendar države članice ohranijo možnost, da Komisiji prikladi načrte državnih pomoči, ki ne izpolnjujejo meril iz tega sporočila, in v izjemnih okoliščinah lahko Komisija take načrte odobri.<sup>20</sup>

<sup>17</sup> Sodba z dne 9. marca 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90, točka 25).

<sup>18</sup> Sodba z dne 19. julija 2016, Kotnik in drugi (C-526/14, EU:C:2016:570, točka 44).

<sup>19</sup> Sodba z dne 19. julija 2016, Kotnik in drugi (C-526/14, EU:C:2016:570, točka 40).

<sup>20</sup> Sodba z dne 19. julija 2016, Kotnik in drugi (C-526/14, EU:C:2016:570, točke od 43 do 45).

33. Iz navedenega izhaja, da Komisija ohrani svobodo, da za združljivo z notranjim trgov razglasi shemo pomoči, za katero je spoštovanje pogoja spodbujevalnega učinka zagotovljeno drugače kot s predložitvijo prošnje pred začetkom del. V obravnavani zadevi je Komisija ob upoštevanju več drugih meril in dejanskih ekonomskih učinkov zadevne sheme pomoči menila, da shema pomoči ima „spodbujevalni učinek“, čeprav lahko upravičenec prošnjo za pomoč vloži po začetku del.

34. V zvezi s tem je Komisija ugotovila, da pod običajnimi tržnimi pogoji (in brez državnih pomoči) zadevna podjetja ne bi bila spodbujena h gradnji naprav za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov, saj naj te naprave ne bi bile konkurenčne. Tako je bil glavni cilj dodeljenih pomoči nadomestiti razliko med proizvodnimi stroški in tržno ceno, da bi bila podjetja spodbujena h gradnji takih naprav. Poleg tega je Komisija poudarila, da je bistvena značilnost zadevne sheme pomoči ta, da organ, ki dodeljuje pomoč, nima diskrecijske pravice glede dodelitve pomoči, če prosilec za pomoč izpolnjuje zakonsko določene pogoje. Zato je Komisija sklenila, da ta shema izpolnjuje pogoje za spodbujevalni učinek, pri čemer je ugotovila, da brez takih pomoči začetek novih projektov na področju energije iz obnovljivih virov ne bi bil izveden v zahtevanem obsegu in z zahtevano hitrostjo.<sup>21</sup>

35. Glede na navedeno predlagam, naj se na prvo vprašanje za predhodno odločanje odgovori, da pogoj spodbujevalnega učinka, ki je določen v točki 50 Smernic iz leta 2014, ne nasprotuje temu, da lahko proizvajalec energije iz obnovljivih virov zaprosi za izplačilo državne pomoči po začetku del na projektu, vendar samo če so izpolnjeni vsi drugi pogoji, navedeni v sklepu Komisije o odobritvi združljivosti zadevne sheme pomoči.

### ***C. Drugo vprašanje za predhodno odločanje***

36. Predložitveno sodišče želi z drugim vprašanjem izvedeti, ali je spodbujevalni učinek državnih pomoči vsekakor izključen, če je bila naložba, ki je povod za to pomoč, izvedena zaradi spremembe pogojev okoljskega dovoljenja, tudi če bi tožeča stranka verjetno nehala opravljati dejavnost zaradi strožjih pogojev za dovoljenje, če ne bi prejela državne pomoči.

37. Drugače povedano, to vprašanje se nanaša na obstoj spodbujevalnega učinka v primeru, v katerem je zamenjava proizvodne naprave posledica spremembe pravnih določb, ki urejajo take naložbe.

38. Najprej ugotavljam, da se to vprašanje nanaša le na eno od tožečih strank, in sicer na družbo Veejaam, ki je bila leta 2015 prisiljena zamenjati svojo proizvodno napravo z novo zaradi sprememb estonskega zakona, ki niso več omogočale učinkovite proizvodnje električne energije s staro proizvodno napravo.

39. Dalje, v zvezi s spodbujevalnim učinkom se sklepa iz leta 2014 in leta 2017 sklicujeta na točko 49 Smernic iz leta 2014, v kateri je navedeno, da okoljska in energetska pomoč lahko veljata za združljivi z notranjim trgov le, če imata spodbujevalni učinek.

40. Da bi se preverilo, ali ima pomoč spodbujevalni učinek, se opravi primerjava med hipotetično možnostjo, po kateri se podjetju dodeli pomoč, in „obratno hipotetično“ možnostjo, ki ne predvideva izplačila pomoči. Pri razvoju zadnjenavedene možnosti bi bilo treba upoštevati vse

<sup>21</sup> Glej točko 64 obrazložitve Sklepa iz leta 2014 ter točki 62 in 63 obrazložitve Sklepa iz leta 2017.

objektivne dejanske elemente, kot so okoljske zahteve, ki vplivajo na donosnost konkretne proizvodne enote. Organ, ki dodeljuje pomoč, mora nato preveriti verodostojnost „obratne hipotetične“ možnosti in potrditi, da ima pomoč zahtevani spodbujevalni učinek.

41. Glede tega ugotavljam, da iz Smernic iz leta 2014 ne izhaja, da bi naložba zaradi prilagoditve na spremembo pogojev za pridobitev okoljskega dovoljenja vsekakor izključila obstoj spodbujevalnega učinka pomoči. Enako velja za Sklep iz leta 2014, ki ni posebej določal položaja, predvidenega v drugem vprašanju za predhodno odločanje, in sicer primera naložbe, povezane s strožimi pogoji, določenimi z nacionalnim pravom.

42. Ob upoštevanju naslednjih ugotovitev torej menim, da spodbujevalni učinek državnih pomoči ni izključen, če je bila naložba, za katero se je dodelila državna pomoč, izvedena zaradi spremembe pogojev za okoljsko dovoljenje (zlasti če je prvotna pomoč postala nezadostna zaradi spremembe okoljskih zahtev).

43. V zvezi s tem opozarjam, da predložitveno sodišče meni, da bo izid postopkov v glavni stvari odvisen od tega, ali je treba kot „datum začetka proizvodnje“ v smislu člena 108(3) ELTS upoštevati datum prvega začetka proizvodnje v obratu ali pa lahko preprosta zamenjava „proizvodne naprave“ v istem obratu omogoča ugotovitev, da gre za nov „začetek proizvodnje“.<sup>22</sup> Odgovor na to vprašanje bo omogočil ugotovitev, ali je družba Veejaam upravičena do nove državne pomoči, čeprav je tako pomoč že prejela za dvanajstletno obdobje, določeno v estonski shemi, za opremo, ki je bila prvotno nameščena v isti hidroelektrarni in je bila zamenjana.

44. Kot je bilo navedeno v točkah od 23 do 25 teh sklepnih predlogov, mora nacionalno sodišče, če se to vprašanje nanaša na nacionalno pravo in spada v diskrecijsko pravico nacionalnega sodišča, spoštovati pogoje iz sklepov iz leta 2014 in leta 2017. Glede tega naj spomnim, da za izplačilo državne pomoči na podlagi sklepov iz leta 2014 in leta 2017 veljajo številni pogoji, vključno s pogojem, da je trajanje dodeljene pomoči omejeno na obdobje dvanajstih let.

45. Nazadnje je treba tudi opozoriti, da iz ciljev estonske sheme, kot jo je odobrila Komisija, izhaja, da je njen namen olajšati vstop novih operaterjev na trg energije iz obnovljivih virov. Iz sklepov iz leta 2014 in leta 2017 nikakor ni razvidno, da bi bil cilj te sheme stalno (ali vsaj za obdobje, daljše od dvanajst let, ki je bilo določeno v shemi) podpirati proizvajalce, ki so že prejeli državno pomoč, za vlaganje v energijo iz obnovljivih virov. Tako bi poleg tveganja čezmernega nadomestila priznanje, da bi vsaka zamenjava opreme prispevala k novemu dvanajstletnemu obdobju pomoči, povzročilo, da bi zadevna podjetja samodejno in (skoraj) neprekinjeno prejemale subvencije, brez kakršnega koli poslovnega tveganja.

46. Dejstvo, da je bila v obravnavanem primeru zamenjava opreme posledica spremembe pravnih določb, ki urejajo take naložbe, ne vpliva na zgoraj navedeno ugotovitev. Če bi bil pristop družbe Veejaam sprejet, bi to pomenilo, da bi bila lahko dodelitev državnih pomoči v celoti odvisna od zakonodajne ali regulativne pobude držav članic, ne da bi se upošteval okvir odločanja Komisije, kar bi bila rešitev, ki ne bi bila v skladu s pravili prava Unije na področju državnih pomoči.

47. Iz navedenega izhaja, da mora predložitveno sodišče glede na dejansko stanje obravnavane zadeve načeloma preučiti verodostojnost „obratne hipotetične“ možnosti, ki jo je družba Veejaam predstavila v prošnji za pomoč, in zlasti možnost, da bi ta družba prenehala opravljati

<sup>22</sup> Glej točko 22 teh sklepnih predlogov.

dejavnost, če zaradi novih strožjih pogojev ne bi prejela pomoči. Vendar je navedeno sodišče v okviru te preučitve vezano na sklepa iz leta 2014 in leta 2017 ter zlasti na pogoj glede omejitve najdaljšega trajanja pomoči, ki je določeno na 12 let.

48. V teh okoliščinah predlagam, naj se na drugo vprašanje za predhodno odločanje odgovori, da spodbujevalni učinek državne pomoči ni izključen, če je bila naložba, ki je povod za to pomoč, izvedena zaradi spremembe pogojev okoljskega dovoljenja, zlasti če bi prosilec verjetno prenehal opravljati dejavnost, če državne pomoči ne bi prejel zaradi strožjih pogojev za dovoljenje in če dodeljena pomoč izpolnjuje pogoje iz sklepa Komisije o odobritvi združljivosti zadevne sheme pomoči.

#### ***D. Tretje vprašanje za predhodno odločanje***

49. Namen tretjega vprašanja je ugotoviti, ali je Republika Estonija novo pomoč izvedla brez odobritve Komisije.

50. Naj spomnim, da je iz Sklepa iz leta 2014 in iz informacij, ki jih ima na voljo Sodišče, razvidno, da je Republika Estonija nameravala ohraniti staro shemo do 31. decembra 2014, ko bi morala začeti veljati nova shema, za katero je značilen sistem konkurenčnih postopkov zbiranja ponudb med gospodarskimi subjekti in ki je odprta tudi za proizvajalce, ki so začeli poslovati po 1. marcu 2013.<sup>23</sup> Vendar je bil začetek veljavnosti te nove sheme odložen, zato se je stara shema v Estoniji še vedno uporabljala, ko sta družbi Veejaam in Espo leta 2016 pri družbi Elering vložili prošnji za pomoč. Komisija je v Sklepu iz leta 2017 ob ugotovitvi, da je izvajanje stare sheme po 31. decembru 2014 pomenilo neizpolnitev obveznosti mirovanja iz člena 108(3) PDEU,<sup>24</sup> drugič razglasila združljivost pomoči z notranjim trgom, tako da je odobrila podaljšanje stare sheme pomoči do 31. decembra 2016.

51. V tem okviru se predložitveno sodišče sprašuje, ali podaljšanje izvajanja stare sheme, ki je postala „veljavna [obstoječa] pomoč“ zaradi odobritve s Sklepom iz leta 2014, po datumu, ki je bil naveden Komisiji, pomeni „novo pomoč“ v smislu člena 1(c) Uredbe 2015/1589.

52. Na prvem mestu je treba opozoriti, da v pravu Unije obstaja vsebinska in postopkovna razlika med „veljavno [obstoječo] pomočjo“ in „novo pomočjo“. Po eni strani je državni ukrep, ki spada v eno od petih vrst obstoječih pomoči iz člena 1(b) Uredbe 2015/1589, opredeljen kot „veljavna [obstoječa] pomoč“.<sup>25</sup> Po drugi strani člen 1(c) navedene uredbe opredeljuje, da „nova pomoč“ pomeni „vsako pomoč, to je sheme pomoči ali individualno pomoč, ki ni veljavna [obstoječa] pomoč, vključno s spremembami veljavne [obstoječe] pomoči“. Opredelitev ukrepa kot obstoječe ali nove pomoči določa tudi postopek, na katerega se Komisija opira pri preverjanju njegove združljivosti z notranjim trgom.

53. V skladu s členom 108(1) PDEU je mogoče obstoječo pomoč redno izvajati, dokler Komisija ne ugotovi njene nezdržljivosti. Odstavek 3 tega člena pa določa, da se Komisiji priglasijo načrti nove pomoči<sup>26</sup> in da jih ni mogoče izvajati, dokler v tem postopku ni sprejet dokončen sklep.<sup>27</sup>

<sup>23</sup> Glej točke 27, 28 in 106 obrazložitve Sklepa iz leta 2014.

<sup>24</sup> Glej točke 29, 31 in 96 obrazložitve Sklepa iz leta 2017.

<sup>25</sup> V obravnavani zadevi je upoštevna tista vrsta obstoječe pomoči, ki je opredeljena v členu 1(b)(ii) te uredbe.

<sup>26</sup> Vključno z načrti za spremembo obstoječe pomoči, saj sprememba obstoječe pomoči pomeni novo pomoč v smislu člena 1(c) Uredbe 2015/1589.

<sup>27</sup> Sodba z dne 26. oktobra 2016, DEI in Komisija/Alouminion tis Ellados (C-590/14 P, EU:C:2016:797, točka 45).

Tako je treba v nasprotju z novimi pomočmi, ki se štejejo za „nezakonite“, če jih država članica dodeli v nasprotju z obveznostjo mirovanja iz tega odstavka, obstoječo pomoč šteti za zakonito, dokler Komisija v okviru rednega preverjanja iz člena 108(1) PDEU ne ugotovi njene nezdržljivosti z notranjim trgom.<sup>28</sup>

54. Na drugem mestu je treba poudariti, da je iz Sklepa iz leta 2014 razvidno, da je Komisija staro shemo pomoči odobrila kot združljivo z notranjim trgom na podlagi več zavez, ki jih je sprejela Republika Estonija, med katerimi je zlasti zaveza, da bo uporabo te sheme omejila do 31. decembra 2014.<sup>29</sup> Glede tega ugotavljam, da predložitveno sodišče v predložitveni odločbi samo ugotavlja, da je Republika Estonija podaljšala obstoječo shemo pomoči brez odobritve Komisije in s tem kršila člen 108(3) PDEU. Poleg tega je Komisija v Sklepu iz leta 2017 navedla, da so estonski organi s tem, da so nadaljevali obstoječo shemo pomoči po 1. januarju 2015 in tako novim proizvajalcem omogočili, da se pridružijo shemi, zadevni ukrep pomoči uvedli pred dokončnim sklepom Komisije.<sup>30</sup>

55. V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča odobritev Komisije za izvajanje pomoči, ki je združljiva z notranjim trgom, velja le, če država članica spoštuje zaveze, s katerimi je soglašala in ki so sestavni del odobrenega ukrepa. Če v nacionalni zakonodaji takih zavez ni, jo mora država članica ustrezno prilagoditi, da bo lahko izpolnila zaveze, ki jih predlaga, in tako ostala v mejah odobritve, ki jo je izdala Komisija.<sup>31</sup>

56. V zvezi s tem je treba navesti, da je Sodišče v sodbi DEI in Komisija/Alouminion tis Ellados (C-590/14 P, EU:C:2016:797), ki jo je predložitveno sodišče poleg tega izrecno navedlo v tretjem vprašanju, razsodilo, da je trajanje veljavnosti obstoječe pomoči element, ki lahko vpliva na oceno Komisije o združljivosti te pomoči z notranjim trgom.<sup>32</sup> V teh okoliščinah je treba podaljšanje veljavnosti obstoječe pomoči šteti za spremembo obstoječe pomoči in torej na podlagi člena 1(c) Uredbe št. 2015/1589 pomeni novo pomoč.<sup>33</sup>

57. Na tretje vprašanje je torej treba odgovoriti, da če je Komisija s sklepom o državni pomoči obstoječo shemo pomoči in tudi načrtovane spremembe te sheme razglasila za združljive z notranjim trgom, vendar se država članica ne drži svoje zaveze, da bo to shemo uporabljala samo do določenega datuma, uporaba navedene sheme po tem datumu pomeni „novo pomoč“ v smislu člena 1(c) Uredbe 2015/1589.

#### ***E. Četrto in peto vprašanje za predhodno odločanje***

58. Predložitveno sodišče se s četrtem in petim vprašanjem sprašuje o učinkih morebitne kršitve člena 108(3) PDEU v zvezi s prošnjami tožečih strank za državne pomoči v obdobju, ko bi bilo mogoče te pomoči šteti za nezakonite. Ti vprašanji se v bistvu postavljata, če bi Sodišče menilo,

<sup>28</sup> Sodba z dne 18. novembra 2010, NDSHT/Komisija (C-322/09 P, EU:C:2010:701, točka 52).

<sup>29</sup> To stališče izpodbija družba Elering, ki Sklep iz leta 2014 razlaga drugače. Tako trdi, da v stari shemi ni bil določen datum prenehanja veljavnosti in da iz Sklepa iz leta 2014 ni razvidno, da je Komisija odobritev stare sheme pogojevala s tem, da bi morala prenehati veljati 31. decembra 2014 ali da bi morala biti nadomeščena z novo shemo. Iz tega naj bi izhajalo, da je Republika Estonija zakonito imela možnost, da ne izvede sprememb, odobrenih z navedenim sklepom, in da še naprej izvaja staro shemo pomoči, odobreno s tem sklepom.

<sup>30</sup> Glej pododdelek 3.2 Sklepa iz leta 2017.

<sup>31</sup> Sodba z dne 15. oktobra 2015, Iglesias Gutiérrez in Rion Bea (C-352/14 in C-353/14, EU:C:2015:691, točki 28 in 29).

<sup>32</sup> Sodba z dne 26. oktobra 2016, DEI in Komisija/Alouminion tis Ellados (C-590/14 P, EU:C:2016:797, točka 49 in navedena sodna praksa).

<sup>33</sup> Sodba z dne 26. oktobra 2016, DEI in Komisija/Alouminion tis Ellados (C-590/14 P, EU:C:2016:797, točka 50 in navedena sodna praksa).

da stara shema v letih od 2015 do 2017 pomeni novo in torej nezakonito pomoč. Glede na odgovor, ki ga predlagam na tretje vprašanje za predhodno odločanje, menim, da je treba na četrto in peto vprašanje za predhodno odločanje odgovoriti.

59. S četrtem vprašanjem se torej želi ugotoviti, ali sta bili družbi Veejaam in Espo upravičeni do pomoči že od vložitve prošenj leta 2016 ali šele od datuma sprejetja Sklepa iz leta 2017. Peto vprašanje se navezuje na poseben položaj družbe Espo. Ta je za pridobitev pomoči zaprosila v času, ko bi se pomoč (to je leta 2016) lahko štela za nezakonito, medtem ko bi bila izvedba naložbe v letu 2009 lahko zajeta z odobritvijo iz Sklepa iz leta 2014.

60. Glede na njuno povezanost predlagam, da se ti vprašanji obravnavata skupaj.

61. Uvodoma ugotavljam, da Komisija meni, da sta četrto in peto vprašanje hipotetični in zato nista dopustni, saj naj tožeči stranki ne bi bili upravičeni do pomoči, bodisi na podlagi stare ali nove sheme pomoči, ker sta pomoči že prejemale v obdobju dvanajstih let.

62. Res se zdi, da tožeči stranki nista upravičeni do izplačila novih pomoči, zlasti iz razloga, ki ga navaja Komisija.<sup>34</sup> Vendar bo odgovor na vprašanje, ali sta tožeči stranki lahko upravičeni do pomoči, *in fine* odvisen od razlage nekaterih dejanskih elementov in od razlage estonske sheme, ki spada zgolj v okvir nacionalnega prava. Zato menim, da je treba na ti vprašanji odgovoriti, vseeno pa poudarjam, da se v odgovorih predpostavlja, da so pogoji iz sklepov iz leta 2014 in leta 2017 izpolnjeni.

63. Naj spomnim, da je iz opredelitve stare sheme kot „nove pomoči“ zaradi kršitve obveznosti priglasitve iz člena 108(3) PDEU razvidno, da je bila ta pomoč med letoma 2015 in 2017 „nezakonita“. Ta pomoč je postala „veljavna [obstoječa] pomoč“ (in torej „zakonita“) šele 6. decembra 2017, ko je bilo njeno podaljšanje s sklepom Komisije razglašeno za združljivo z notranjim trgovom.<sup>35</sup>

64. V skladu z ustaljeno sodno prakso sklep Komisije o odobritvi ne vodi do naknadne pravne ureditve nepriglašanih ukrepov pomoči, ki so v nasprotju s členom 108(3) PDEU.<sup>36</sup> Sodišče je tako razsodilo, da na nezakonitost ukrepa pomoči (ali njegovega dela) zaradi kršitve obveznosti priglasitve ne vpliva dejstvo, da je bil navedeni ukrep z dokončnim sklepom Komisije razglašen za združljiv s skupnim trgovom.<sup>37</sup> Vsaka drugačna razlaga bi vodila do tega, da bi se dajala prednost nespoštovanju člena 108(3), tretji stavek, PDEU in bi se temu členu odvzel polni učinek.<sup>38</sup> Če namreč neupoštevanje člena 108(3) PDEU pri načrtu pomoči, naj je ta združljiva z notranjim trgovom ali ne, ne bi povzročilo večjih tveganj ali kazni kot njegovo upoštevanje, bi bila precej zmanjšana spodbuda državam članicam za priglasitev pomoči in čakanje na sklep glede združljivosti, s tem pa tudi obseg nadzora Komisije.<sup>39</sup>

65. Iz vseh navedenih preudarkov izhaja, da postopkovna kršitev ostaja ne glede na morebitno združljivost pomoči z notranjim trgovom. Tako pravo Unije po eni strani zahteva, da nacionalna sodišča sprejmejo primerne ukrepe za učinkovito odpravo učinkov nezakonitosti in zlasti za varstvo pravic posameznikov pred kršitvami, ki izhajajo iz nezakonitosti pomoči. Po drugi strani

<sup>34</sup> Glej točke od 24 do 26 teh sklepnih predlogov.

<sup>35</sup> Glej v tem smislu sodbo z dne 21. oktobra 2003, van Calster in drugi (C-261/01 in C-262/01, EU:C:2003:571, točka 56).

<sup>36</sup> Sodba z dne 19. marca 2015, OTP Bank (C-672/13, EU:C:2015:185, točka 76).

<sup>37</sup> Sodba z dne 21. oktobra 2003, van Calster in drugi (C-261/01 in C-262/01, EU:C:2003:571, točka 62).

<sup>38</sup> Sodba z dne 24. novembra 2020, Viasat Broadcasting UK (C-445/19, EU:C:2020:952, točka 21 in navedena sodna praksa).

<sup>39</sup> Sodba z dne 24. novembra 2020, Viasat Broadcasting UK (C-445/19, EU:C:2020:952, točka 23 in navedena sodna praksa).

mora nacionalno sodišče na podlagi prava Unije prejemniku pomoči naložiti plačilo obresti za obdobje nezakonnosti te pomoči.<sup>40</sup> Ta obveznost nacionalnega sodišča izhaja iz dejstva, da izvajanje pomoči v nasprotju s členom 108(3) PDEU prejemniku te pomoči daje neupravičeno prednost, ki je po eni strani neplačilo obresti, ki bi jih plačal za zadevni znesek pomoči, če bi si ga moral izposoditi na trgu do sprejetja dokončnega sklepa Komisije, in po drugi strani izboljšanje njegovega konkurenčnega položaja v primerjavi z drugimi gospodarskimi subjekti na trgu med trajanjem nezakonnosti zadevne pomoči.<sup>41</sup>

66. Vendar je treba opozoriti, da v obravnavani zadevi tožečima strankama „med trajanjem nezakonnosti“ (med letoma 2015 in 2017) ni bila izplačana nobena pomoč v zvezi z njunima prošnjama, vložena leta 2016.<sup>42</sup> Zato tema družbama ne bi bilo treba vrniti obresti za zneske, ki jih nista nikoli prejeli (na podlagi teh prošenj). Zato se postavlja vprašanje, ali lahko estonski organi v takem primeru retroaktivno izplačajo to pomoč tako, da kot izhodiščni datum ne upoštevajo datuma Sklepa iz leta 2017, ampak datum prošnje za izplačilo pomoči v letu 2016, če bi nacionalno pravo dopuščalo tak pristop.

67. Iz naslednjih razlogov menim, da je treba na to vprašanje odgovoriti pritrdilno.

68. Spomniti je treba, da je cilj člena 108(3) PDEU zagotoviti, da pomoč, ki ni združljiva z notranjim trgovom, ne bo nikoli izvedena in da se izvajajo le združljive pomoči. Tako je ta cilj najprej začasno dosežen s prepovedjo, ki jo določa ta določba, nato pa trajno z dokončnim sklepom Komisije, ki če je negativen, preprečuje prihodnje izvajanje priglašene načrta pomoči.<sup>43</sup>

69. Če pa Komisija sprejme pozitiven sklep in ugotovi, da je izvedena shema pomoči dejansko združljiva, ni tveganja, da bi nezakonita pomoč povzročila škodo zadevnim osebam in izkrivljanje konkurence, zato je cilj preprečitve izvajanja nezdružljivih pomoči, ki mu sledi člen 108(3) PDEU, odvečen. Polni učinek te določbe torej ni vprašljiv zaradi sklepa o retroaktivni dodelitvi te pomoči.

70. Poleg tega menim, da bi v obravnavani zadevi to, da bi se Republiki Estoniji omogočilo, da ugotovi prošnji za izplačilo pomoči, ki jo je Komisija razglasila za združljivo, tudi za obdobje pred tem sklepom, preprečilo izkrivljanje konkurence na trgu; to velja zlasti ob upoštevanju dejstva, da se zdi, da so v obravnavani zadevi nekateri gospodarski subjekti še naprej prejeli pomoč iz stare sheme v obdobju nezakonnosti. Tako se od zadnjih glede na sodno prakso, navedeno v točki 65 teh sklepnih predlogov, načeloma ne zahteva vračilo pomoči, ampak le plačilo obresti za pomoč, prejeto v tem obdobju. Če pa se gospodarskim subjektom, ki niso prejeli pomoči, ne bi dovolilo, da pomoč prejmejo retroaktivno (v okviru iste sheme in v istem obdobju), čeprav bi jo lahko uveljavljali na podlagi sklepa Komisije, s katerim je bila pomoč razglašena za združljivo, bi to lahko povzročilo neenako obravnavanje, ki bi vodilo v izkrivljanje konkurence.

71. Nazadnje, glede položaja družbe Espo, ki je proizvodno napravo namestila leta 2009, vendar je zaprosila za zadevno pomoč samo za električno energijo, proizvedeno s to napravo v letu 2016, predložitveno sodišče sprašuje, ali bi dejstvo, da je bila ta prošnja vložena na datum, ki ni bil zajet s Sklepom iz leta 2014, povzročilo zavrnitev njene prošnje, čeprav bi lahko bila ta družba

<sup>40</sup> Sodba z dne 5. marca 2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, točka 134 in navedena sodna praksa).

<sup>41</sup> Sodba z dne 5. marca 2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, točka 132 in navedena sodna praksa).

<sup>42</sup> Posebni primer družbe Espo, ki je v letih 2015 in 2016 še naprej prejela pomoč v okviru stare sheme, je obravnavan v točki 75 teh sklepnih predlogov.

<sup>43</sup> Sodba z dne 12. februarja 2008, CELF in ministre de la Culture et de la Communication (C-199/06, EU:C:2008:79, točki 47 in 48).

upravičena do uporabe stare sheme, odobrene s Sklepom iz leta 2014. Tako se po mnenju navedenega sodišča postavlja vprašanje, ali bi prepoved izvajanja pomoči iz člena 108(3) PDEU lahko nasprotovala taki prošnji, če nacionalno pravo to dovoljuje.

72. Čeprav iz zgoraj navedenih razlogov menim, da člen 108(3) PDEU Republiki Estoniji ne preprečuje, da ugotovi taki prošnji, če to dovoljuje nacionalno pravo, mora predložitveno sodišče kljub temu spoštovati sklepa iz leta 2014 in leta 2017.

73. Prvič, navesti je treba, da se zdi, da vprašanje, kot ga je postavilo predložitveno sodišče, temelji na predpostavki, da je bila družba Espo upravičena do pomoči za namestitev proizvodne naprave v letu 2009, vendar se na podlagi sklepov iz leta 2014 in leta 2017 ne zdi tako, saj naj bi ta družba pomoč, določeno v estonski shemi, že prejela za najdaljše dvanajstletno obdobje.

74. Drugič, opozoriti je treba, da se zdi, da je družba Espo za to novo napravo prejela pomoč od leta 2009 (datum njene namestitve) do leta 2015 (datum izteka najdaljšega dvanajstletnega obdobja dodelitve pomoči).<sup>44</sup>

75. Tretjič, nacionalno sodišče mora preučiti, v kolikšnem obsegu mora družba Espo plačati obresti za obdobje od leta 2014 do leta 2015, ker je bila prejeta pomoč nezakonita. Tako je v nasprotju z družbo Veejaam, ki ni prejela pomoči na podlagi svoje prošnje iz leta 2016, iz predloga za sprejetje predhodne odločbe razvidno, da je družba Espo pomoč prejela za obdobje od 1. aprila 2004 do 31. decembra 2015. Tako bi se v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 65 teh sklepnih predlogov, čeprav ta družba ne bi bila dolžna vrniti prejetega kapitala, postavljalo vprašanje o morebitnem plačilu obresti za obdobje, ko je bila pomoč nezakonita.

76. Glede na navedeno predlagam, naj se na četrto in peto vprašanje odgovori, da so, če Komisija sklene, da ne bo nasprotovala shemi državne pomoči, ki se uporablja ob kršitvi člena 108(3) PDEU, osebe, ki imajo pravico do pomoči za tekoče poslovanje, upravičene prositi za izplačilo pomoči tudi za obdobje pred sklepom Komisije, če nacionalni postopkovni predpisi to dopuščajo, vendar samo če so izpolnjeni vsi drugi pogoji, navedeni v teh sklepih.

## V. Predlog

77. Ob upoštevanju navedenih preudarkov Sodišču predlagam, naj na vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je postavilo Riigikohus (vrhovno sodišče, Estonija), odgovori:

1. Pogoj spodbujevalnega učinka, ki je določen v točki 50 Smernic o državni pomoči za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014–2020, ne nasprotuje temu, da lahko proizvajalec energije iz obnovljivih virov zaprosi za izplačilo državne pomoči po začetku del na projektu, vendar samo če so izpolnjeni vsi drugi pogoji, navedeni v sklepu Komisije o odobritvi združljivosti zadevne sheme pomoči.
2. Spodbujevalni učinek državne pomoči ni izključen, če je bila naložba, ki je povod za to pomoč, izvedena zaradi spremembe pogojev okoljskega dovoljenja, zlasti če bi prosilec verjetno prenehal opravljati dejavnost, če državne pomoči ne bi prejel zaradi strožjih pogojev za dovoljenje in če dodeljena pomoč izpolnjuje pogoje iz sklepa Komisije o odobritvi združljivosti zadevne sheme pomoči.

<sup>44</sup> Glej točko 8 teh sklepnih predlogov.

3. Če je Komisija s sklepom o državni pomoči obstoječo shemo pomoči in tudi načrtovane spremembe te sheme razglasila za združljive z notranjim trgov, vendar se država članica ne drži svoje zaveze, da bo to shemo uporabljala samo do določenega datuma, uporaba navedene sheme po temu datumu pomeni „novo pomoč“ v smislu člena 1(c) Uredbe Sveta (EU) 2015/1589 z dne 13. julija 2015 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije.
4. Če Komisija sklene, da ne bo nasprotovala shemi državne pomoči, ki se uporablja ob kršitvi člena 108(3) PDEU, so osebe, ki imajo pravico do pomoči za tekoče poslovanje, upravičene prositi za izplačilo pomoči tudi za obdobje pred sklepom Komisije, če nacionalni postopkovni predpisi to dopuščajo, vendar samo če so izpolnjeni vsi drugi pogoji, navedeni v tem sklepu.