A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (első tanács)

2022. december 15.*

„Előzetes döntéshozatal – Állami támogatások – A megújuló energiaforrások támogatása – A 2014 és 2020 közötti időszakban nyújtott környezetvédelmi és energetikai állami támogatásokról szóló iránymutatás – Az érintett projekthez kapcsolódó munkálatok megkezdését követően igényelt támogatás ösztönző hatása – Az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése – Bejelentési kötelezettség – A bejelentési kötelezettség megsértésének következményei”

A C-470/20. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Riigikohus (legfelsőbb bíróság, Észtország) a Bírósághoz 2020. szeptember 29-én érkezett, 2020. szeptember 28-i határozatával terjesztett elő

az **AS Veejaam**,

az **OÜ Espo**

és

az **AS Elering**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (első tanács),

tagjai: A. Arabadjiev tanácselnök (előadó), L. Bay Larsen, a Bíróság elnökhelyettese, az első tanács bírájaként eljárva, P. G. Xuereb, A. Kumin és I. Ziemele bírák,

főtanácsnok: A. Rantos,

hivatalvezető: C. Strömholm tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2022. március 16-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– az OÜ Espo képviseletében H. Jürimäe és T. Laasik vandeadvokaadid,

– az AS Elering képviseletében K. Laidvee és A. Sigal vandeadvokaadid,

* Az eljárás nyelve: észt.

– az észt kormány képviseletében N. Grünberg és M. Kriisa, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Bizottság képviseletében A. Bouchagiar, G. Braga da Cruz és E. Randvere, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2022. június 2-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének, az Európai Unió működéséről szóló szerződés 108. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2015. július 13-i (EU) 2015/1589 rendelet (HL 2015. L 248., 9. o.) 1. cikke c) pontjának, valamint a 2014 és 2020 közötti időszakban nyújtott környezetvédelmi és energetikai állami támogatásokról szóló iránymutatás (HL 2014. C 200., 1. o.; a továbbiakban: 2014. évi iránymutatás) 50. pontjának értelmezésére vonatkozik.

2 E kérelem előterjesztésére egyrészt az AS Veejaam és az AS Elering, a megújuló energiaforrások támogatásának nyújtásával megbízott észt hatóság, másrészt az OÜ Espo és az Elering közötti, e támogatás említett társaságok általi megszerzése tárgyában folyamatban lévő két jogvita keretében került sor.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 2015/1589 rendelet

3 A 2015/1589 rendelet 1. cikkének b) és c) pontja értelmében:

„E rendelet alkalmazásában:

[…]

b) »létező támogatás«:
   i. [az Osztrák Köztársaság, a Finn Köztársaság és a Svéd Királyság csatlakozási feltételeiről és az Európai Uniót létrehozó szerződések módosításairól szóló okmány (HL 1994. C 241., 21. o. és HL 1995. L 1., 1. o.)] 144. és 172. cikkének, [a Cseh Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Máltai Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Szlovák Köztársaság csatlakozásának feltételeiről, valamint az Európai Unió alapját képező szerződések kiigazításáról szóló okmány (HL 2003. L 236., 33. o.)] 3. pontjának és a IV. melléklet függelékének, valamint [a Bolgár Köztársaság és Románia csatlakozásának feltételeiről, valamint az Európai Unió alapját képező szerződések kiigazításáról szóló okmány (HL 2005. L 157., 203. o.)] 2. pontjának és 3. pontja b) alpontjának és az V. melléklet függelékének, továbbá [a Horvát Köztársaság csatlakozásának feltételeiről,

valamint az Európai Unióról szóló szerződés, az Európai Unió működéséről szóló szerződés és az Európai Atomenergia-közösséget létrehozó szerződés kiigazításáról szóló okmány (HL 2012. L 112., 21. o.)] 2. pontjának és 3. pontja b) alpontjának és a IV. melléklet függelékének sérelme nélkül, minden támogatás, amely az [EUM-Szerződésnek] az érintett tagállamokban történő hatálybalépését megelőzően már létezett, vagyis az olyan támogatási programok és egyedi támogatások, amelyeket az [EUM-Szerződésnek] az érintett tagállamokban történő hatálybalépése előtt vezettek be és azt követően is alkalmazhatók;

ii. engedélyezett támogatás, azaz olyan támogatási programok és egyedi támogatások, amelyeket a Bizottság vagy a Tanács engedélyezett;

iii. olyan támogatás, amelyet [az Európai Unió működéséről szóló szerződés 108. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 1999. március 22-i] 659/1999/EK [tanácsi] rendelet [(HL 1999. L 83., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 339. o.)] 4. cikkének (6) bekezdése vagy e rendelet 4. cikkének (6) bekezdése alapján vagy a [659/1999] rendeletet megelőzően, de a jelen eljárásnak megfelelően engedélyeztek;

[…]

c) »új támogatás«: olyan támogatás, azaz támogatási program és egyedi támogatás, amely nem létező támogatás, beleértve a létező támogatások módosítását is;

[…]”

A 2014. évi iránymutatás

4 A 2014. évi iránymutatás (49)–(52) pontja kimondja:

„(49) A környezetvédelmi és az energetikai támogatás csak akkor tekinthető a belső piaccal összeegyeztethetőnek, ha ösztönző hatása van. Ösztönző hatás akkor jön létre, amikor a támogatás miatt a kedvezményezett a környezetvédelem szintjének javítása vagy a biztonságos, megfizethető és fenntartható energiapiac működésének javítása céljából megváltoztatja magatartását, amit a támogatás hiányában nem vállalna. A támogatás nem támogathatja valamely tevékenység azon költségeit, amelyek a vállalkozásnál amúgy is felmerültek volna, és nem kompenzálhatja valamely gazdasági tevékenység szokásos üzleti kockázatát.

(50) A Bizottság úgy véli, hogy a támogatás nem jelent ösztönző hatást a kedvezményezett számára azokban az esetekben, amikor a projekt végrehajtása már azelőtt megkezdődött, hogy a kedvezményezett támogatás iránti kérelmet nyújtott volna be a nemzeti hatóságokhoz. Abban az esetben, amikor a kedvezményezett a támogatási kérelem benyújtása előtt megkezdi egy projekt végrehajtását, a projekt tekintetében nyújtott egyetlen támogatás sem tekinthető a belső piaccal összeegyeztethetőnek.

(51) A tagállamoknak támogatásigénylő formanyomtatványt kell bevezetniük és alkalmazniuk. E formanyomtatványnak tartalmaznia kell legalább a kérelmező nevét és a vállalkozás méretét, a projekt leírását, ideértve a helyszínt, valamint a munka kezdetének és befejezésének időpontját, a végrehajtáshoz szükséges összeget és az elszámolható költségeket. A kedvezményezetteknek a formanyomtatványon ismertetniük kell a támogatás hiányában fennálló helyzetet, vagyis az úgynevezett ellentétes forgatókönyvet vagy az alternatív forgatókönyvet vagy projektet. […]

(52) A támogatási kérelem kézhezvételekor a támogatást nyújtó hatóságnak el kell végeznie a támogatás nélkül bekövetkező helyzet (ellentétes forgatókönyv) hitelességének ellenőrzését, és meg kell erősítenie, hogy a támogatás rendelkezik az előírt ösztönző hatással. A támogatás nélkül bekövetkező helyzet (ellentétes forgatókönyv) akkor hiteles, ha valódi, és azokhoz a döntéshozatali tényezőkhöz kapcsolódik, amelyek akkor voltak érvényben, amikor a kedvezményezett meghozta döntését a beruházásról. […]”

A 2014. és a 2017. évi határozat

5 A Bizottság a megújuló energiaforrásokból előállított villamos energiára és a hatékony kapcsolt energiatermelésre vonatkozó támogatási programról szóló, 2014. október 28-i határozatában (SA.36023 állami támogatás) (HL 2015. C 44., 2. o.; a továbbiakban: 2014. évi határozat) megállapította, hogy az észt támogatási program, miközben megsértette az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésében előírt kötelezettséget, eleget tett a környezetvédelem állami támogatásáról szóló közösségi iránymutatásban (HL 2001. C 37., 3. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 2. kötet, 76. o.), a környezetvédelem állami támogatásáról szóló iránymutatásban (HL 2008. C 82., 1. o.), valamint a 2014. évi iránymutatásban előírt feltételeknek, így az említett program összeegyeztethető volt az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének c) pontjával.

6 A Bizottság a megújuló energiaforrások és a kapcsolt energiatermelés támogatására vonatkozó észt támogatási program módosításairól szóló, 2017. december 6-i határozatával (SA.47354 állami támogatás) (HL 2018. C 121., 7. o.; a továbbiakban: 2017. évi határozat) miután megállapította, hogy Észtország az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének megsértésével a 2014. évi határozat tárgyát képező támogatási program módosításait végrehajtotta, akként határozott, hogy az említett módosításokból eredő támogatási program az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdése értelmében összeegyeztethető a belső piaccal.

Az észt jog

7 Az elektrituruseadus (a villamosenergia-piacról szóló törvény) (RT I 2015, 43; a továbbiakban: ELTS) 59., 59[1]. és 108. §-a a következőképpen rendelkezik:

„59. cikk A támogatás:

(1) A termelő támogatásra jogosult az átvitelirendszer-üzemeltetőtől:

1) villamos energia megújuló energiaforrásból történő előállításához olyan termelőberendezés alkalmazásával, amelynek nettó teljesítménye nem haladja meg a 100 [megawattot (MW)];

2) villamos energia 2010. július 1-jétől történő előállításához, amennyiben ehhez kapcsolt energiatermelés során biomasszát használt, kivéve ha a villamos energiát kondenzációs folyamat keretében állították elő biomasszából, amely esetben nem nyújtható támogatás. Az illetékes miniszter javaslatára az Észt Köztársaság kormánya rendeletben állapítja meg a kapcsolt energiatermelésre vonatkozó részletes szabályokat. Az illetékes miniszter az észt versenyhatóság javaslata alapján megküldi a kapcsolt energiatermelésre vonatkozó részletes szabályokkal kapcsolatos javaslatát az Észt Köztársaság kormányának;

[…]

4) villamos energia előállításához, amennyiben hatékony kapcsolt energiatermelési folyamat keretében olyan termelőberendezést használt, amelynek elektromos teljesítménye nem haladja meg a 10 MW-ot;

[…]

59. § [1] A támogatás feltételei:

(1) A jelen törvény 59. §-ában meghatározott támogatás megszerzésének feltételei az alábbiak:

1) a villamos energiát a jelen törvény és a hálózati kódex követelményeinek megfelelő termelőberendezéssel állítják elő;

2) a termelő teljesíti a jelen törvény 4. és 58. §-ában meghatározott kötelezettségeket.

(2) A termelő nem jogosult támogatásra:

1) a jelen törvény 59. §-a (1) bekezdésének [5.] pontjában meghatározott feltételek mellett, ha az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységeinek ára alacsonyabb, mint [szén-dioxid (CO2)] tonnánként [tíz] euró;

2) a jelen törvény 59. §-a (2) bekezdésének [1.] pontja alapján olyan termelőberendezések által előállított villamos energia esetében, amelyek rendelkezésre bocsátott teljesítménye lehetővé teszi a termelő számára, hogy az 59. § (2) bekezdésének [4., 5. vagy 6. pontja] alapján támogatásban részesüljön;

3) ha az állam ugyanazon termelőberendezésre beruházási támogatást nyújtott a szélenergia-termelőnek;

4) ha nem rendelkezik a villamosenergia-termeléshez szükséges környezetvédelmi engedélyekkel, vagy nem tartja be az ezen engedélyekre vonatkozó feltételeket;

5) az erőmű saját ellátása céljából előállított villamos energia tekintetében.

(3) A jelen törvény 59. §-ának (2) bekezdése szerinti kérelemnek tartalmaznia kell a termelőberendezések adatait, a támogatás megszerzésére vonatkozó jogszabályban előírt adatokat és az átvitelirendszer-üzemeltető által a villamos energia származásának nyomon követése érdekében előírt információkat, amennyiben nem állapítható meg egyértelműen a villamos energia származása és a villamos energia mennyisége.

[…]

108. § A támogatás folyósításának időtartama

(1) A jelen törvény 59. §-a (1) bekezdésének [1–4. pontjában említett támogatás a termelés megkezdésétől számított 12 évig folyósítható, az [5.] pontban említett támogatás pedig 20 évig. A 2002. január 1-je előtt üzembe helyezett termelőberendezés által megújuló energiaforrásokból előállított villamos energiára nyújtott, az 59. §-ban említett támogatás 2012. december 31-ig nyújtható.

[…]

(3) A fent meghatározott termelés megkezdése időpontjának azt a napot kell tekinteni, amelyen a követelményeknek megfelelő termelőberendezés először táplál be villamos energiát a hálózatba vagy egy közvetlen vezetékbe.

[…]”

Az alapeljárások és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

8 A Veejaam 2001-től 2015-ig termelt villamos energiát a joaveski (Észtország) vízerőműben, egy 100 és egy 200 kiloWatt (kW) teljesítményű termelőberendezés igénybevételével. 2001 és 2012 között a Veejaam az alapügyben szereplő észt támogatási program által szabályozott megújulóenergia-támogatásban részesült. 2015-ben e társaság az említett termelőberendezéseket lecserélte egy 200 kW teljesítményű, az erőmű korábbi duzzasztógátjára telepített új turbinagenerátorra oly módon, hogy a már meglévő berendezéseken csak egy mérőpont maradt. 2016. január 21-én a Veejaam továbbította az új berendezés adatait az Eleringnek a megújulóenergia-támogatás megszerzése érdekében. E kérelmet elutasították azzal az indokkal, hogy a szóban forgó támogatás egyrészt csak egy teljesen új termelőberendezés által előállított villamos energia után folyósítható, másrészt pedig az új gazdasági szereplők piacra lépésének elősegítését szolgálja, nem pedig a villamosenergia-termelők folyamatos támogatását.

9 2004 és 2009 között az Espo a pikui (Észtország) vízerőműben egy 15 kW teljesítményű turbinával termelt villamos energiát. 2009-ben egy új, 45 kW teljesítményű turbinát helyeztek üzembe. Az Espo a 2004 és 2015 közötti időszakban megújulóenergia-támogatásban részesült. Az Espo által 2016-ban az Eleringhez benyújtott, az új turbinával termelt energiára vonatkozó támogatás iránti kérelmet lényegében ugyanazon okok miatt utasították el, mint amelyeket e hatóság a Veejaam kérelmére előadott.

10 Mind a Veejaam, mind az Espo keresetet indított a Tallinna Halduskohus (tallini közigazgatási bíróság, Észtország) előtt az Elering azon határozataival szemben, amelyekben megtagadták tőlük a megújuló energiaforrások támogatásának nyújtását. A 2017. október 10-i és 2017. október 27-i határozatokat követően, amelyekkel e bíróság elutasította az említett kereseteket, e társaságok fellebbezést nyújtottak be e határozatokkal szemben a Tallinna Ringkonnakohushoz (tallini fellebbviteli bíróság, Észtország). Az említett fellebbezések elutasítását követően a Veejaam és az Espo felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a kérdést előterjesztő bírósághoz, a Riigikohushoz (legfelsőbb bíróság, Észtország).

11 Ez utóbbi úgy véli, hogy az alapjogviták eldöntése attól a kérdéstől függ, hogy a megújuló energiaforrások támogatásához az ELTS 108. §-ának (3) bekezdése értelmében vett „termelés megkezdésének időpontjaként” kizárólag a termelésnek az érintett erőműben való kezdeti beindításának időpontját kell-e figyelembe venni, vagy a „termelőberendezés” más meglévő berendezésekre történő puszta cseréje tekinthető-e új „termelés megkezdésének”.

12 A kérdést előterjesztő bíróság továbbá úgy véli, hogy az alapügyben felmerült jogviták eldöntése érdekében figyelembe kell venni az állami támogatásokra vonatkozó uniós szabályozást.

13 E tekintetben a Riigikohus (legfelsőbb bíróság) először is megállapítja, hogy az ELTS 59. és 59[1]. §-a azon az elven alapul, amely szerint a támogatás iránti kérelmet a támogatás tárgyát képező termelőberendezés üzembe helyezését követően kell benyújtani, és hogy a gazdasági szereplők akkor jogosultak a támogatásra, amint teljesítik az észt szabályozásban előírt feltételeket, mivel a nemzeti hatóságok e tekintetben semmilyen mérlegelési mozgástérrel nem rendelkeznek. A kérdést előterjesztő bíróság jelzi, hogy az ilyen szabályozást a Bizottság a belső piaccal összeegyeztethetőnek tekintette, és 2014. évi, valamint 2017. évi határozatával jóváhagyta a 2003 óta végrehajtott, a megújuló energiaforrásokra vonatkozó különböző észt támogatási programokat.

14 Mindemellett a kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy a 2014. évi iránymutatás (50) pontjának megfelelően valamely támogatás nem jelent ösztönző hatást – amely hatás az egyik feltétele annak, hogy a támogatás a belső piaccal összeegyeztethetőnek minősüljön, – azokban az esetekben, amikor a projekt végrehajtása már azelőtt megkezdődött, hogy a kedvezményezett támogatás iránti kérelmet nyújtott volna be a nemzeti hatóságokhoz. Felmerül tehát egyrészt a 2014. évi határozat és a 2017. évi határozat, másrészt pedig a 2014. évi iránymutatás közötti esetleges feszültség kérdése az észt támogatási programban a megújuló energiaforrások számára előírt támogatás ösztönző hatásának értékelését illetően. E határozatokban ugyanis a Bizottság ténylegesen elismerte annak lehetőségét, hogy a támogatás iránti kérelmet a szóban forgó új termelőberendezések beszerelését követően nyújtsák be.

15 Egyébiránt az említett bíróság emlékeztet arra, hogy az alapeljárás során a 2015/1589 rendelet 29. cikkének (1) bekezdése értelmében vett véleményt kért a Bizottságtól, amelyet ezen intézmény 2020-ban készített el, többek között azon kérdésre vonatkozóan, hogy egy támogatás, amelyet 2016-ban kérelmeztek, tekinthető-e ösztönző hatásúnak még abban az esetben is, ha a támogatás iránti kérelemmel érintett termelőberendezést a támogatás iránti kérelem benyújtását megelőzően beszerelték és üzembe helyezték. Márpedig e véleményben a Bizottság megerősítette, hogy a 2014. évi iránymutatásra tekintettel a Veejaam és az Espo nem részesülhet a szóban forgó támogatásban, mivel e társaságok az új termelőberendezések üzembe helyezését követően nyújtották be a támogatás iránti kérelmet, ami azt bizonyítja, hogy még a szóban forgó támogatás hiányában is készek az érintett projekt megvalósítására.

16 Másodszor a kérdést előterjesztő bíróság rámutat, hogy az említett véleményben a Bizottság megállapította, hogy a Veejaaméval azonos helyzetben lévő társaság, amely új termelőberendezések üzembe helyezési munkálatait kezdte meg annak érdekében, hogy megfeleljen a villamosenergia-termeléshez szükséges környezetvédelmi engedély megszerzésére vonatkozó feltételek megváltozásának, nem jogosult a megújuló energiaforrásokhoz nyújtott támogatás folyósítására. E munkálatokat ugyanis mindenképpen el kellett volna végezni, mivel azokat az érintett tagállam szabályozása írta elő, így a támogatásnak nincs ösztönző hatása.

17 Mindazonáltal a kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy a Veejaamnak a megújuló energiaforrásokhoz nyújtott támogatás megszerzésére való kilátás nélkül le kellett volna állítania a villamosenergia-termelést a villamosenergia-termeléshez szükséges környezetvédelmi engedély megszerzésére vonatkozó feltételek említett változásai miatt, következésképpen e támogatás, amely lehetővé tette e társaság számára termelőberendezésének lecserélését, ténylegesen ösztönző hatással bír. E tekintetben e bíróság megállapítja, hogy mivel az ELST azt írja elő, hogy minden, a jogszabályi feltételeknek megfelelő kérelmező igényelhet támogatást, azon ok, amely a termelőt új termelőberendezés üzembe helyezésére késztette, nem lehet releváns a támogatás nyújtása szempontjából.

18 Harmadszor, a kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy – amint az a 2014. évi határozatból kitűnik – az Észt Köztársaság két megújulóenergiaforrás-támogatási programot hozott létre. Az első program alapján (a továbbiakban: régi program) a törvényi feltételek teljesülése esetén automatikusan járó támogatásra csak azok a meglévő termelők voltak jogosultak, amelyek az energiatermelést legkésőbb 2013. március 1-jéig megkezdték. A kérdést előterjesztő bíróság pontosítja, hogy ezt a programot 2014. december 31-ig kellett volna alkalmazni. A második program (a továbbiakban: új program) előírta, hogy 2015. január 1-jétől a termelésüket 2013. március 1-je után indító termelők kizárólag versenyeztetési eljárás keretében részesülhetnek támogatásban.

19 Márpedig az Észt Köztársaság nem fogadta el az új program végrehajtását szolgáló jogszabályi rendelkezéseket, és 2017-ig továbbra is a régi programot alkalmazták, ily módon lehetővé téve a termelést 2013. március 1-je után megkezdő termelők számára is, hogy támogatásban részesüljenek. A Bizottság tehát helyesen állapította meg a 2017. évi határozatában, hogy az Észt Köztársaság megsértette az állami támogatások végrehajtásának az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésében előírt tilalmát.

20 A jelen ügyben így felmerül a kérdés, hogy a 2015/1589 rendelet által a „létező támogatás” és az „új támogatás” közötti különbségtételre tekintettel el kell dönteni, hogy abban az esetben, ha a Bizottság a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánított egy létező támogatási programot – vagyis a régi programot –, mind pedig annak tervezett módosításait – vagyis az új programot –, és ha a tagállam továbbra is alkalmazta a régi programot az e tagállam által a Bizottság számára megjelölt időpontot követően, a szóban forgó támogatást „létező támogatásnak” vagy „új támogatásnak” kell-e minősíteni.

21 Negyedszer, a kérdést előterjesztő bíróság rámutat, hogy abban az esetben, ha a Bíróság úgy ítélné meg, hogy a régi program 2014. december 31. után csak a 2017. évi határozat elfogadása alapján tekinthető jogszerűnek, felmerül a kérdés, hogy a Veejaam és az Espo részesülhetett-e a támogatásban 2016-tól, vagyis attól az időponttól kezdve, amikor e társaságok a támogatás nyújtását kérték. Konkrétan a kérdést előterjesztő bíróság azt kérdezi a Bíróságtól, hogy abban az esetben, ha a Bizottság utólag úgy határozna, hogy nem emel kifogást az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének megsértésével végrehajtott támogatási programmal szemben, azon társaságok, amelyek működési támogatásban részesülhetnek, jogosultak-e kérni a támogatás kifizetését a bizottsági határozatot megelőző időszakra, amennyiben a nemzeti szabályok ezt lehetővé teszik.

22 Végül ötödször, különösen az Espo helyzetét illetően a kérdést előterjesztő bíróság emlékeztet arra, hogy e társaság 2009-ben új termelőberendezést helyezett üzembe, és 2016-ban a szóban forgó támogatást igényelte az e berendezés által termelt villamos energia után. Abban az esetben, ha a Bíróság által az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre adott válasz alapján úgy kellene tekinteni, hogy 2015 és 2017 között a régi program az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének megsértése miatt jogellenes támogatási programnak minősült, a kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy nem lehet elutasítani az Espo támogatás iránti kérelmét, mivel a termelőberendezését 2009-ben, vagyis olyan időpontban helyezték üzembe, amikor a régi programot jóváhagyta a 2014. évi határozatban foglalt, e program belső piaccal való összeegyeztethetőségét megállapító nyilatkozat. Így felmerül a kérdés, hogy érinti-e a támogatások végrehajtásának az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésében előírt tilalma az Espót, amely egyfelől olyan projekt kivitelezését indította meg, amely megfelelt a belső piaccal összeegyeztethetőnek minősített feltételeknek abban az időpontban, amikor a támogatási programot jogszerűen hajtották végre, azonban amely másfelől csupán 2016-ban nyújtotta be a támogatási kérelmét.

23 E körülmények között határozott úgy a Riigikohus (legfelsőbb bíróság), hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

1) Úgy kell-e értelmezni az állami támogatásokra vonatkozó uniós szabályokat, többek között az ösztönző hatásnak a [2014. évi iránymutatás] 50. pontjában előírt követelményét, hogy e szabályokkal összhangban áll az olyan támogatási program, amely lehetővé teszi a megújulóenergia-termelő számára, hogy a projekthez kapcsolódó munkálatok megkezdését követően kérje az állami támogatás kifizetését, ha egy nemzeti rendelkezés a törvényben meghatározott feltételeknek megfelelő összes termelő számára jogosultságot biztosít a támogatásra, és e tekintetben nem biztosít mérlegelési jogkört az illetékes hatóság számára?

2) Mindenképpen kizárt-e a támogatás ösztönző hatása, ha a támogatás alapját képező beruházásra a környezetvédelmi engedély feltételeinek módosulása miatt került sor, akkor is, ha a kérelmező – mint a jelen esetben – valószínűleg befejezte volna tevékenységét az engedélyezés feltételeinek szigorodása miatt, ha nem kapta volna meg az állami támogatást?

3) Többek között az Európai Unió Bírósága által a [2016. október 26-i DEI és Bizottság kontra Alouminion tis Ellados ítélet (C-590/14 P, EU:C:2016:797, 49. és 50. pont) alapjául szolgáló] ügyben hozott ítéletben tett megállapításokra tekintettel a [2015/1589] rendelet 1. cikkének c) pontja értelmében vett új támogatásról van-e szó olyan esetben, amelyben a Bizottság – mint a jelen esetben – egy támogatásról szóló határozattal mind egy létező támogatási programot, mind a tervezett módosításokat összeegyeztethetőnek nyilvánította a belső piaccal, az állam pedig többek között közölte, hogy a létező támogatási programot csak meghatározott időpontig alkalmazza, ha a hatályos jogszabályok alapján létező támogatási programot az állam által közölt időpontot követően is alkalmazzák?

4) Olyan esetben, amelyben a Bizottság utólag úgy határozott, hogy nem emel kifogást az [EUMSZ] 108. cikk (3) bekezdésének megsértésével alkalmazott támogatási programmal szemben, a Bizottság határozatát megelőző időszakra is kérhetik-e a működési támogatásra jogosult személyek a támogatás folyósítását, feltéve hogy ezt lehetővé teszik a nemzeti eljárási szabályok?

5) Az [EUMSZ] 108. cikk (3) bekezdésében foglalt szabályozás ellenére jogosult-e támogatásra az a kérelmező, aki működési támogatást kért egy támogatási program keretében, és aki olyan időpontban kezdte meg a belső piaccal összeegyeztethetőnek tekintett feltételeknek megfelelő projekt végrehajtását, amelyben jogszerűen alkalmazták a támogatási programot, az állami támogatás iránti kérelmet azonban olyan időpontban nyújtotta be, amelyben a támogatási programot a Bizottság tájékoztatása nélkül meghosszabbították?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Előzetes észrevételek

24 Ahogyan arra a kérdést előterjesztő bíróság rámutat, az a kérdés, hogy az alapjogvitákban a Veejaam és az Espo igényelheti-e az alapügyben szereplő megújuló energiaforrásokhoz nyújtott támogatást, többek között az ELTS 59[1]. §-ában és 108. §-ának (3) bekezdésében szereplő „termelőberendezés” és a „termelés megkezdése” fogalmának értelmezésétől függ. E bíróság szerint különösen azt kell meghatároznia, hogy kizárólag a termelésnek a vízerőműben való kezdeti beindításának időpontját kell-e figyelembe venni az e rendelkezés értelmében vett

„termelés megkezdésének időpontjaként”, vagy valamely meglévő berendezés más „termelőberendezésre” történő puszta lecserélésének időpontja is az alkalmazandó rendelkezések értelmében vett „termelés megkezdése időpontjának” tekinthető.

25 E tekintetben meg kell jegyezni egyrészt, hogy a Bíróságnak – ahogyan az az állandó ítélkezési gyakorlatból kitűnik – nem feladata a nemzeti jogszabályok értelmezése (lásd ebben az értelemben: 2022. szeptember 8-i Ametic ítélet, C-263/21, EU:C:2022:644, 64. pont). Másrészt emlékeztetni kell arra, hogy az ELTS 108. §-ának (3) bekezdésében szereplő „termelés megkezdésének” időpontját a Bizottság állapította meg a 2014. évi határozatban és a 2017. évi határozatban, amelyeket az Észt Köztársaság által bejelentett támogatási programok alapján fogadtak el azon időszak kezdő időpontjának meghatározása érdekében, amely alatt valamely gazdasági szereplő a régi program keretében állami támogatásban részesülhet. E határozatok rögzítették többek között a támogatás nyújtásának feltételeit, amelyek között szerepel az, hogy a támogatás nem folyósítható azt követően, hogy a termelés megkezdésétől számított tizenkét éves időszak eltelt.

26 E körülmények között, ahogyan arra a főtanácsnok indítványának 24. pontjában rámutatott, hangsúlyozni kell, hogy mérlegelési jogkörében a nemzeti bíróság köteles tiszteletben tartani a 2014. évi határozatot és a 2017. évi határozatot. Egyébiránt e bíróságnak figyelembe kell vennie a Bíróság azon ítélkezési gyakorlatát is, amely szerint azon határozat hatályát, amellyel a Bizottság nem emel kifogást valamely tagállam által bejelentett támogatási programmal szemben, nemcsak az említett határozat szövegére történő utalással kell meghatározni, hanem az érintett tagállam által bejelentett támogatási programot is figyelembe véve (lásd ebben az értelemben: 2010. december 16-i Kahla Thüringen Porzellan kontra Bizottság ítélet, C-537/08 P, EU:C:2010:769, 44. pont).

Az első kérdésről

27 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 2014. évi iránymutatás (49) és (50) pontját úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes a megújulóenergiaforrás-támogatási programot létrehozó olyan nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi a támogatás kérelmezője számára, hogy a támogatásból akkor is részesüljön, ha a kérelmet az érintett projekt megvalósítására irányuló munkálatok megkezdése után nyújtották be.

28 A 2014. évi iránymutatás (49) pontjából kitűnik, hogy a megújuló energiaforrások támogatása csak akkor tekinthető a belső piaccal összeegyeztethetőnek, ha ösztönző hatása van. Ösztönző hatás akkor jön létre, amikor a támogatás miatt a kedvezményezett megváltoztatja magatartását, amit a támogatás hiányában nem vállalna. Így az említett iránymutatás (50) pontja szerint a Bizottság úgy véli, hogy a támogatás nem jelent ösztönző hatást a kedvezményezett számára azokban az esetekben, amikor az érintett projekt végrehajtása már azelőtt megkezdődött, hogy a kedvezményezett támogatás iránti kérelmet nyújtott volna be a nemzeti hatóságokhoz.

29 Az olyan jogi aktus hatályát illetően, mint a 2014. évi iránymutatás, emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a támogatási intézkedések belső piaccal való összeegyeztethetőségének az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdése alapján történő mérlegelése az uniós bíróságok ellenőrzése alatt eljáró Bizottság kizárólagos hatáskörébe tartozik. E tekintetben a Bizottság széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik, amelynek gyakorlása összetett gazdasági és társadalmi értékelésekkel jár. E mérlegelési jogkör gyakorlása során a Bizottság iránymutatásokat

fogadhat el annak megállapítása érdekében, hogy milyen kritériumok alapján kívánja értékelni a tagállamok által tervezett támogatási intézkedések belső piaccal való összeegyeztethetőségét (2016. július 19-i Kotnik és társai ítélet, C-526/14, EU:C:2016:570, 37–39. pont).

30 A Bizottság ilyen magatartási szabályok elfogadásával és közzétételével, amelyek révén kijelenti, hogy ezentúl alkalmazni fogja e szabályokat az általuk érintett esetekre, korlátozza magát az említett mérlegelési jogkör gyakorlásában, és főszabály szerint nem térhet el e szabályoktól anélkül, hogy ne tenné ki magát annak, hogy egyes esetekben az általános jogelveknek – mint az egyenlő bánásmód vagy a bizalomvédelem elvének – a megsértése címén felelősségre vonható legyen. Mindemellett a Bizottság magatartási szabályok elfogadása révén nem tekinthet el az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdése által ráruházott mérlegelési jogkör gyakorlásától. Egy olyan dokumentum elfogadása tehát, mint a 2014. évi iránymutatás, nem mentesíti a Bizottságot azon kötelezettsége alól, hogy megvizsgálja azon kivételes sajátos körülményeket, amelyekre valamely tagállam egyedi esetben hivatkozik annak érdekében, hogy az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdése b) pontjának közvetlen alkalmazását kérje, és a Bizottság köteles megindokolni az ilyen kérelem elutasítását (lásd analógia útján: 2016. július 19-i Kotnik és társai ítélet, C-526/14, EU:C:2016:570, 40. és 41. pont).

31 A fentiekből egyrészt az következik, hogy a 2014. évi iránymutatásban foglalt magatartási szabályok elfogadása csupán olyan hatással jár, mint a Bizottság mérlegelési jogköre gyakorlásának saját maga általi korlátozása, abban az értelemben, hogy ha valamely tagállam egy olyan tervezett állami támogatást jelent be a Bizottságnak, amely megfelel e szabályoknak, a Bizottság főszabály szerint köteles e tervezett támogatást engedélyezni. Másrészt a tagállamoknak továbbra is lehetőségük van arra, hogy olyan tervezett állami támogatásokat jelentsenek be a Bizottságnak, amelyek nem felelnek meg az ezen iránymutatásban foglalt kritériumoknak, és a Bizottság az ilyen tervezett támogatásokat rendkívüli körülmények esetén engedélyezheti (lásd analógia útján: 2016. július 19-i Kotnik és társai ítélet, C-526/14, EU:C:2016:570, 43. pont).

32 Ebből következik, hogy a 2014. évi iránymutatás nem keletkeztethet önálló kötelezettségeket a tagállamokkal szemben, hanem a megújuló energiaforrásoknak nyújtott támogatások belső piaccal való összeegyeztethetőségének biztosítására irányuló feltételek előírására szorítkozik, amelyeket a Bizottságnak a jelen ítélet 29–31. pontjában említett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően figyelembe kell vennie azon mérlegelési jogkör gyakorlása során, amellyel az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének b) pontja értelmében rendelkezik. Ennélfogva, ahogyan arra a főtanácsnok indítványának 33. pontjában lényegében rámutatott, a Bizottság e mérlegelési jogkör keretében jár el, amikor a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánítja azt a támogatási programot, amelynek esetében az ösztönző hatás feltételének tiszteletben tartását más módon biztosítják, mint a támogatás iránti kérelemnek a munkálatok megkezdését megelőző benyújtása.

33 A fenti megfontolásokra tekintettel az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2014. évi iránymutatás (49) és (50) pontját úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes a megújulóenergiaforrás-támogatási programot létrehozó olyan nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi a támogatás kérelmezője számára, hogy a támogatásból akkor is részesüljön, ha a kérelmet az érintett projekt megvalósítására irányuló munkálatok megkezdése után nyújtották be.

A második kérdésről

34 Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keres választ, hogy a 2014. évi iránymutatást úgy kell-e értelmezni, hogy valamely állami támogatás akkor rendelkezhet ösztönző hatással, ha azon beruházás, amelyet valamely gazdasági szereplő a környezetvédelmi engedély

megszerzésére vonatkozó feltételek módosításának való megfelelés érdekében eszközölt – mivel ezen engedély szükséges e gazdasági szereplő tevékenységéhez –, az érintett támogatás folyósításának hiányában valószínűleg nem valósult volna meg.

35 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a 2014. évi iránymutatás (51) és (52) pontja szerint a támogatás iránti kérelem időpontjában a kérelmezőknek az illetékes hatóságok által elfogadott formanyomtatványon be kell mutatniuk, hogy milyen helyzetben lennének a támogatás hiányában, mivel ez a helyzet jelenti az ellentétes forgatókönyvet. Ezenkívül, amikor az illetékes hatóság megkapja a kérelmet, értékelnie kell az említett forgatókönyv hitelességét, és meg kell erősítenie, hogy a támogatás rendelkezik a megkövetelt ösztönző hatással. A támogatás nélkül bekövetkező helyzet (ellentétes forgatókönyv) akkor hiteles, ha valódi, és azokhoz a döntéshozatali tényezőkhöz kapcsolódik, amelyek akkor voltak érvényben, amikor a kedvezményezett meghozta döntését a beruházásról.

36 Így az említett pontok szövegéből nem tűnik ki, hogy a gazdasági szereplő által valamely környezetvédelmi engedély megszerzéséhez előírt szigorúbb feltételeknek való megfeleléshez szükséges beruházás megvalósítása érdekében kért támogatás semmiképpen sem rendelkezik ösztönző hatással. E körülmények között meg kell állapítani, hogy az ilyen engedély megszerzéséhez előírt feltételek megváltozása – abban az esetben, ha a támogatást nem kell kifizetni –, egyike azon tényezőknek, amelyeket a nemzeti hatóságoknak figyelembe kell venniük az ellentétes forgatókönyv hitelességének értékelése során.

37 A jelen ügyben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy a Veejaam – amely az alapeljárás egyetlen olyan felperese, akit az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés érint –, egyrészt a villamosenergia-termeléshez szükséges környezetvédelmi engedély megszerzéséhez az észt jogszabályok által előírt új feltételek teljesítése érdekében a meglévő termelőberendezés új berendezésre történő cseréjével megvalósuló beruházást hajtott végre, másrészt azt állítja, hogy e beruházást kizárólag a megújuló energiaforrásokhoz nyújtott támogatás nyújtásának kilátása tette lehetővé.

38 E körülmények között, ahogyan arra a főtanácsnok indítványának 47. pontjában rámutatott, a kérdést előterjesztő bíróságnak kell meghatároznia a Veejaam által előterjesztett ellentétes forgatókönyv hitelességét, és különösen annak a valószínűségét, hogy e társaság a szóban forgó támogatás megszerzésének elmaradása esetén felhagyott volna-e tevékenységével. Ezen értékelés keretében a kérdést előterjesztő bíróság – ahogyan arra a jelen ítélet 26. pontja emlékeztet – köteles tiszteletben tartani a 2014. évi határozatban és a 2017. évi határozatban rögzített feltételeket. E bíróság feladata, hogy az említett forgatókönyv hitelességének vizsgálata keretében elemezze az olyan releváns tényezőket és adatokat, mint azon bevételek és kiadások, amelyek a Veejaamnál a támogatás hiányában a szóban forgó környezetvédelmi engedély megszerzésének új feltételeivel összhangban történő villamosenergia-termelés érdekében keletkeztek volna.

39 E megfontolásokra tekintettel a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2014. évi iránymutatást úgy kell értelmezni, hogy valamely állami támogatás akkor rendelkezhet ösztönző hatással, ha azon beruházás, amelyet valamely gazdasági szereplő a környezetvédelmi engedély megszerzésére vonatkozó feltételek módosításának való megfelelés érdekében eszközölt – mivel ezen engedély szükséges e gazdasági szereplő tevékenységéhez –, az érintett támogatás folyósításának hiányában valószínűleg nem valósult volna meg.

A harmadik kérdésről

40 Harmadik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keres választ, hogy a 2015/1589 rendelet 1. cikkének b) és c) pontját úgy kell-e értelmezni, hogy az olyan létező támogatási programot, amelynek a belső piaccal való összeegyeztethetőségét a Bizottság határozata megállapította, az e rendelet 1. cikkének c) pontja értelmében vett „új támogatásnak” kell-e minősíteni, amennyiben e programot azon határidőn túl alkalmazzák, amelyet az érintett tagállam a támogatás értékelésére irányuló, az említett határozattal lezárt eljárás keretében a Bizottságnak az említett program alkalmazásának befejező időpontjaként megjelölt.

41 Emlékeztetni kell arra, hogy a 2015/1589 rendelet 1. cikkének b) pontja felsorolja azokat a helyzeteket, amelyekben valamely állami támogatást „létező támogatásnak” kell minősíteni. Közelebbről e rendelet 1. cikke b) pontjának ii. alpontjából kitűnik, hogy minden engedélyezett támogatás, azaz a Bizottság vagy a Tanács által engedélyezett támogatási programok és egyedi támogatások létező támogatásnak minősülnek. Továbbá az említett rendelet 1. cikkének c) pontja úgy határozza meg az új támogatást, mint olyan „támogatási program és egyedi támogatás, amely nem létező támogatás, beleértve a létező támogatások módosítását is”.

42 E tekintetben az EUMSZ 107. cikk és az EUMSZ 108. cikk által bevezetett, állami támogatásokra vonatkozó ellenőrzési rendszer keretében az eljárás eltérő aszerint, hogy létező vagy új támogatásokról van-e szó. Jóllehet a létező támogatások az EUMSZ 108. cikk (1) bekezdésének megfelelően szabályszerűen végrehajthatók, amennyiben a Bizottság nem állapította meg azok összeegyeztethetetlenségét, az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése kimondja, hogy a Bizottságot a szükséges időben tájékoztatni kell minden új támogatás nyújtására vagy létező támogatás módosítására irányuló tervezett intézkedésről, és hogy azok nem hajthatók végre, amíg az eljárásban végleges határozatot nem hoznak (2021. október 28-i Eco Fox és társai ítélet, C-915/19–C-917/19, EU:C:2021:887, 36. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

43 Egyébiránt a Bíróság ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy valamely támogatás belső piaccal való összeegyeztethetőségének a Bizottság általi értékelése olyan gazdasági adatok és olyan körülmények vizsgálatán alapul, amelyek a szóban forgó piacot a bizottsági határozat elfogadásának időpontjában jellemzik, és többek között azon időtartamot veszi figyelembe, amelyre a támogatás odaítélését tervezik. Következésképpen valamely létező támogatás érvényességének időtartama olyan körülménynek minősül, amely befolyásolhatja e támogatás belső piaccal való összeegyeztethetőségének a Bizottság általi értékelését (2016. október 26-i DEI és Bizottság kontra Alouminion tis Ellados ítélet, C-590/14 P, EU:C:2016:797, 49. pont).

44 E körülmények között valamely létező támogatás érvényességi időtartamának meghosszabbítását a létező támogatás módosításának kell tekinteni, és ezért a 2015/1589 rendelet 1. cikkének c) pontja értelmében új támogatásnak minősül (lásd ebben az értelemben: 2016. október 26-i DEI és Bizottság kontra Ellados ítélet, C-590/14 P, EU:C:2016:797, 50. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

45 A jelen ügyben a Bíróság rendelkezésére álló információkból kitűnik először is, hogy az Észt Köztársaság a régi program belső piaccal való összeegyeztethetőségének értékelésére irányuló eljárás keretében jelezte, hogy ezt a programot csak 2014. december 31-ig kell alkalmazni, másodszor, hogy a Bizottság ezen időpontot figyelembe véve folytatta le értékelését a 2014. évi határozatban, harmadszor pedig, hogy az Észt Köztársaság 2015-ben és 2016-ban, vagyis 2014. december 31-e után is hatályban tartotta e programot.

46 Így a létező támogatás fogalmának a jelen ítélet 41. pontjában hivatkozott meghatározására és a Bíróságnak az ezen ítélet 43. és 44. pontjában említett ítélkezési gyakorlatára tekintettel meg kell állapítani, hogy a régi program a 2014. évi határozat elfogadását követően és 2014. december 31-ig minősíthető létező támogatásnak, mivel az említett határozat megállapította annak a belső piaccal való összeegyeztethetőségét.

47 Ezzel szemben a 2015. január 1-je és a 2017. évi, e program belső piaccal való összeegyeztethetőségét az érvényességének meghosszabbítását követően is megállapító határozat elfogadásának időpontja közötti időszakban e programot a 2015/1589 rendelet 1. cikkének c) pontja értelmében vett új támogatásnak kell minősíteni, tehát azt az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének megfelelően be kellett volna jelenteni a Bizottságnak.

48 E megfontolásokra tekintettel a harmadik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2015/1589 rendelet 1. cikkének b) és c) pontját úgy kell értelmezni, hogy az olyan létező támogatási programot, amelynek a belső piaccal való összeegyeztethetőségét a Bizottság határozata megállapította, az e rendelet 1. cikkének c) pontja értelmében vett „új támogatásnak” kell minősíteni, amennyiben e programot azon határidőn túl alkalmazzák, amelyet az érintett tagállam a támogatás értékelésére irányuló, az említett határozattal lezárt eljárás keretében a Bizottságnak az említett program alkalmazásának befejező időpontjaként megjelölt.

A negyedik és ötödik kérdésről

49 Együttesen vizsgálandó negyedik és ötödik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes, ha valamely gazdasági szereplő állami támogatás kifizetése iránti kérelmének az e rendelkezésben előírt bejelentési kötelezettség megsértése ellenére helyt adnak, egyrészt az említett támogatás belső piaccal való összeegyeztethetőségét megállapító bizottsági határozatot megelőző időszakra vonatkozóan, másrészt, ha az említett szereplő a támogatást akkor igényelte, amikor az jogellenes volt, mivel nem jelentették be ezen intézménynek, míg a beruházás, amelyhez a támogatás kapcsolódott, akkor valósult meg, amikor a program jogszerű volt, és a Bizottság határozatában megállapította annak belső piaccal való összeegyeztethetőségét.

Az elfogadhatóságról

50 A Bizottság arra hivatkozik, hogy a negyedik és az ötödik kérdés hipotetikus, következésképpen elfogadhatatlan, mivel a Veejaam és az Espo nem jogosultak semmilyen támogatásra a régi program vagy az új program keretében. E társaságok ugyanis már részesültek a szóban forgó támogatásban az erőműveik villamosenergia-termelésének megkezdésétől számított, tizenkét évet meghaladó időszakban, mivel az észt jogszabályok szerint az energiatermelők legfeljebb ilyen időtartamban részesülhetnek a szóban forgó támogatásban.

51 Emlékeztetni kell arra, hogy a nemzeti bíróság által saját felelősségére meghatározott jogszabályi és ténybeli háttér alapján – amelynek helytállóságát a Bíróság nem vizsgálhatja – az uniós jog értelmezésére vonatkozóan előterjesztett kérdések releváns voltát vélelmezni kell. A nemzeti bíróságok által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem Bíróság általi elutasítása csak abban az esetben lehetséges, amennyiben nyilvánvaló, hogy az uniós jog értelmezése, amelyet a nemzeti bíróság kért, nem függ össze az alapeljárás tényállásával vagy tárgyával, illetve ha a szóban forgó probléma hipotetikus jellegű, vagy a Bíróság nem rendelkezik azon ténybeli és jogi

elemek ismeretével, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a feltett kérdéseket hatékonyan megválaszolja (2022. június 2-i SR [Fordítási költségek polgári eljárásban], C-196/21, EU:C:2022:427, 25. pont).

52 A jelen ügyben elegendő megállapítani, hogy az arra a kérdésre adandó válasz, hogy a Veejaam és az Espo állami támogatásra jogosult-e a ténybeli háttérnek és a nemzeti jognak a nemzeti bíróság által elvégzendő értékelése alapján, az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének értelmezését igényli. Ezenkívül nem tűnik nyilvánvalóan úgy, hogy e kérdés semmilyen összefüggésben nincs az alapeljárás tényállásával vagy tárgyával.

53 Ebből következik, hogy a negyedik és az ötödik kérdés elfogadható.

Az ügy érdeméről

54 Előzetesen meg kell állapítani, hogy – amint az a harmadik kérdésre adott válaszból kitűnik – a régi program 2015. január 1-je és a 2017. évi határozat elfogadásának időpontja között a 2015/1589 rendelet 1. cikkének c) pontja értelmében vett „új támogatásnak” minősíthető, és hogy e támogatás, amelyet az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésében előírt bejelentési kötelezettség megsértésével hajtottak végre, ezen időszak tekintetében jogellenesnek tekinthető. Az említett program csak a belső piaccal való összeegyeztethetőségének a 2017. évi határozatban történő megállapítását követően minősíthető az említett rendelet 1. cikkének b) pontja értelmében vett „létező támogatásnak”.

55 Továbbá az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésében előírt tilalom célja annak biztosítása, hogy valamely támogatás hatásai ne érvényesülhessenek, amíg a Bizottságnak nem volt észszerű határideje arra, hogy részletesen megvizsgálja az érintett projektet, és adott esetben megindítsa az e cikk (2) bekezdésében előírt eljárást. Az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése tehát az új támogatási projektek előzetes ellenőrzését vezeti be (2008. február 12-i CELF és ministre de la Culture et de la Communication ítélet, C-199/06, EU:C:2008:79, 36. és 37. pont).

56 A Bíróság az olyan helyzet kapcsán, amelyben a Bizottság az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének megsértésével végrehajtott támogatással összefüggésben az EUMSZ 107. cikk alapján e támogatásnak a belső piaccal való összeegyeztethetőségét megállapító végleges határozatot hozott, kimondta, hogy a Bizottság végleges határozata nem eredményezi az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének utolsó mondatában rögzített tilalom megsértésével hozott, és ezért érvénytelen végrehajtási intézkedések utólagos legalizálását. Minden más értelmezés támogatná az érintett tagállamot abban, hogy figyelmen kívül hagyja az említett rendelkezést, és meggátolná e rendelkezés hatékony érvényesülését (2020. november 24-i Viasat Broadcasting UK ítélet, C-445/19, EU:C:2020:952, 21. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

57 Ilyen helyzetben az uniós jog arra kötelezi a nemzeti bíróságokat, hogy olyan intézkedéseket rendeljenek el, amelyek alkalmasak a jogellenesség hatásainak hatékony kiküszöbölésére. Ha ugyanis egy adott támogatási terv esetében – függetlenül attól, hogy az összeegyeztethető-e a belső piaccal, vagy sem – az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének megsértése nem járna jelentősebb kockázattal vagy szankciókkal, mint ha e rendelkezést betartották volna, jelentősen csökkenne a tagállamok arra való ösztönzése, hogy bejelentsék a támogatást, és megvárják az összeegyeztethetőségről szóló határozatot, és ebből következően ugyanúgy csökkenne a bizottsági ellenőrzés terjedelme is (2020. november 24-i Viasat Broadcasting UK ítélet, C-445/19, EU:C:2020:952, 22. és 23. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

58 Mindemellett valamely támogatásnak az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése megsértésével való végrehajtásából eredő joghatások tekintetében különbséget kell tenni a jogellenes támogatás visszatérítettése és az e támogatás jogelleneségének időszaka tekintetében való kamatfizetés között (2020. november 24-i Viasat Broadcasting UK ítélet, C-445/19, EU:C:2020:952, 24. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

59 Egyrészt, ami a jogellenes támogatás visszatérítettését illeti, az annak biztosítására irányuló, az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésén alapuló célkitűzésnek, hogy a belső piaccal összeegyeztethetetlen támogatások ne kerülhessenek végrehajtásra, nem mond ellent a be nem jelentett támogatás idő előtti kifizetése, ha a Bizottság e támogatásnak a belső piaccal való összeegyeztethetőségét megállapító végleges határozatot hoz. Következésképpen a nemzeti bíróság nem köteles elrendelni az említett támogatás visszatérítettését (2020. november 24-i Viasat Broadcasting UK ítélet, C-445/19, EU:C:2020:952, 25. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

60 Másrészt a nemzeti bíróságnak az uniós jog alkalmazásakor a jogellenes támogatási időszak tekintetében a kamatok megfizetésére kell kötelezneie a támogatás kedvezményezettjét. A nemzeti bíróság e kötelezettsége abból ered, hogy valamely támogatás EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének megsértésével való hatálybaléptetése olyan jogosulatlan előnyhöz juttatja e támogatás kedvezményezettjét, amely elsősorban azon kamatok meg nem fizetéséből áll, amelyeket akkor fizetett volna a támogatás szóban forgó összege után, ha ezt az összeget a Bizottság végleges határozata meghozataláig a piacon kellett volna kölcsön formájában felvenni, másodsorban pedig abban áll, hogy az érintett támogatás jogellenességének időszaka alatt e kedvezményezett versenyhelyzete javul a többi piaci szereplőéhez képest. E támogatás jogellenessége ugyanis azzal a következménnyel jár, hogy egyrészt a belső piaccal összeegyeztethetetlen támogatás – végül be nem következő – végrehajtása kockázatának teszi ki e szereplőket, másrészt pedig hogy versenyjogi szempontból az e támogatás által előidézett hatásokkal a szükségesnél előbb kell szembesülniük (2020. november 24-i Viasat Broadcasting UK ítélet, C-445/19, EU:C:2020:952, 26. és 27. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

61 Mivel a jelen ítélet 59. és 60. pontjában említett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően nem kizárt, hogy valamely gazdasági szereplő az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésében előírt bejelentési kötelezettség megsértésével végrehajtott támogatás idő előtti kifizetéséből részesülhessen, ha a Bizottság az e támogatás belső piaccal való összeegyeztethetőségét megállapító végleges határozatot hoz, e rendelkezéssel nem ellentétes az sem, hogy az említett gazdasági szereplő e támogatást a Bizottság ilyen határozatát megelőző időszakra vonatkozóan kapja meg, azon időponttól kezdve, amikor e gazdasági szereplő a támogatás folyósítását kérte.

62 Ugyanígy, amennyiben egyrészt a Bizottság utólag állapította meg a támogatás belső piaccal való összeegyeztethetőségét, másrészt pedig semmilyen támogatást nem nyújtottak valamely gazdasági szereplőnek abban az időszakban, amelynek során az említett támogatást az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésében előírt kötelezettség megsértése miatt jogellenesnek kell tekinteni, e gazdasági szereplő nem kötelezhető ugyanezen támogatás jogellenességi időszaka tekintetében a jelen ítélet 60. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatban említett kamatok megfizetésére. Ilyen helyzetben ugyanis nem szükséges a jelen ítélet 57. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében kiküszöbölni a jogellenesség hatásait.

63 A jelen ügyben először is, ami az előzetes döntéshozatalra előterjesztett, kizárólag a Veejaamot érintő negyedik kérdés alapjául szolgáló helyzetet illeti, az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy e társaságnak semmilyen támogatást nem nyújtottak a 2015. január 1 -je és a 2017. évi határozat elfogadásának időpontja közötti időszakban.

64 Következésképpen a Veejaamot illetően a kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy levonja a következtetéseket a jelen ítélet 61. és 62. pontjában kifejtett megfontolásokból azon lehetőséget illetően, hogy e társaság a 2015. december 1-je és a 2017. évi határozat elfogadásának időpontja tekintetében a régi program keretében támogatásban részesüljön, a támogatás iránti kérelem benyújtásának időpontjától számítva.

65 Másodszor, az Espo helyzetére vonatkozó ötödik kérdést illetően, a jelen ítélet 60. pontjában említett ítélkezési gyakorlatra tekintettel a kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy a régi program alapján e társaság által kapott összegek után járó kamatok esetleges behajtása érdekében megvizsgálja többek között azt, hogy e társaság részesült-e támogatásban abból a célból, hogy 2009-ben beszerelje az érintett termelőberendezést egy olyan időszakban, amelynek során a 2014. évi határozat nem nyilvánította a belső piaccal összeegyeztethetőnek az említett támogatási programot.

66 A fenti megfontolások összességére tekintettel a negyedik és az ötödik kérdésre azt a választ kell adni, hogy az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes, ha valamely gazdasági szereplő állami támogatás kifizetése iránti kérelmének az e rendelkezésben előírt bejelentési kötelezettség megsértése ellenére helyt adnak, egyrészt az említett támogatás belső piaccal való összeegyeztethetőségét megállapító bizottsági határozatot megelőző időszakra vonatkozóan, másrészt, ha a az említett szereplő a támogatást akkor igényelte, amikor az jogellenes volt, mivel nem jelentették be ezen intézménynek, míg a beruházás, amelyhez a támogatás kapcsolódott, akkor valósult meg, amikor a program jogszerű volt, és a Bizottság határozatában megállapította annak belső piaccal való összeegyeztethetőségét, feltéve, hogy mindkét esetben a támogatás kedvezményezettje kamatokat fizet az esetlegesen kapott összegek után azon időszak tekintetében, amikor a támogatás jogellenesnek minősült.

A költségekről

67 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (első tanács) a következőképpen határozott:

1) A 2014 és 2020 közötti időszakban nyújtott környezetvédelmi és energetikai állami támogatásokról szóló iránymutatás 49. és 50. pontját

a következőképpen kell értelmezni:

azokkal nem ellentétes a megújulóenergiaforrás-támogatási programot létrehozó olyan nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi a támogatás kérelmezője számára, hogy a támogatásból akkor is részesüljön, ha a kérelmet az érintett projekt megvalósítására irányuló munkálatok megkezdése után nyújtották be.

2) A 2014 és 2020 közötti időszakban nyújtott környezetvédelmi és energetikai állami támogatásokról szóló iránymutatást

a következőképpen kell értelmezni:

valamely állami támogatás akkor rendelkezhet ösztönző hatással, ha azon beruházás, amelyet valamely gazdasági szereplő a környezetvédelmi engedély megszerzésére vonatkozó feltételek módosításának való megfelelés érdekében eszközölt – mivel ezen engedély szükséges e gazdasági szereplő tevékenységéhez –, az érintett támogatás folyósításának hiányában valószínűleg nem valósult volna meg.

3) Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 108. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2015. július 13-i (EU) 2015/1589 rendelet 1. cikkének b) és c) pontját

a következőképpen kell értelmezni:

az olyan létező támogatási programot, amelynek a belső piaccal való összeegyeztethetőségét az Európai Bizottság határozata megállapította, az e rendelet 1. cikkének c) pontja értelmében vett „új támogatásnak” kell minősíteni, amennyiben e programot azon határidőn túl alkalmazzák, amelyet az érintett tagállam a támogatás értékelésére irányuló, az említett határozattal lezárt eljárás keretében a Bizottságnak az említett program alkalmazásának befejező időpontjaként megjelölt.

4) Az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdését

a következőképpen kell értelmezni:

azzal nem ellentétes, ha valamely gazdasági szereplő állami támogatás kifizetése iránti kérelmének az e rendelkezésben előírt bejelentési kötelezettség megsértése ellenére helyt adnak, egyrészt az említett támogatás belső piaccal való összeegyeztethetőségét megállapító bizottsági határozatot megelőző időszakra vonatkozóan, másrészt, ha az említett szereplő a támogatást akkor igényelte, amikor az jogellenes volt, mivel nem jelentették be ezen intézménynek, míg a beruházás, amelyhez a támogatás kapcsolódott, akkor valósult meg, amikor a program jogszerű volt, és a Bizottság határozatában megállapította annak belső piaccal való összeegyeztethetőségét, feltéve, hogy mindkét esetben a támogatás kedvezményezettje kamatokat fizet az esetlegesen kapott összegek után azon időszak tekintetében, amikor a támogatás jogellenesnek minősült.

Aláírások