Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
ATHANASIOS RANTOS
esitatud 2. juunil 2022 [1]

Kohtuasi C-470/20

AS Veejaam,
OÜ Espo
versus
AS Elering

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Riigikohus (Eesti))

Eelotsusetaotlus – ELTL artikli 108 lõige 3 – Määrus (EL) 2015/1589 – Artikli 1 punkt c – Liikmesriikide antud abi – Taastuvenergia toetus – Taastuvallikast hüdroelektrienergiat tootvad äriühingud, kes said taastuvenergia toetust elektri eest, mida toodeti nende hüdrogeneraatoritega – Sellise abi ergutav mõju, mida taotletakse pärast seda, kui töö projektiga on käivitunud

I. Sissejuhatus

1. Eelotsusetaotluses palutakse tõlgendada ELTL artikli 108 lõiget 3, määruse (EL) 2015/1589 [2] artikli 1 punkti c ning keskkonna- ja energiaalase riigiabi suuniste aastateks 2014–2020 (edaspidi „2014. aasta suunised“) [3] punkti 50.

2. Taotlus on esitatud kohtuvaidlustes ühelt poolt kahe taastuvenergia tootja, nimelt äriühingute Veejaam ja Espo (edaspidi „kaebajad“), ning teiselt poolt Eleringi, kes on taastuvenergia toetuste andmise eest vastutav Eesti üksus, vahel ja mis puudutavad Eesti õigusnormides ette nähtud taastuvenergia toetuse maksmise taotlusi, mille esitasid kõnealused äriühingud.

[1] Algkeel: prantsuse.

[2] Nõukogu 13. juuli 2015. aasta määrus, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 kohaldamiseks (ELT 2015, L 248, lk 9).

[3] ELT 2014, C 200, lk 1.

II. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

3. Määruse 2015/1589 artiklis 1 „Mõisted“ on sätestatud:

„Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:

[…]

b) „olemasolev abi“ –

   i) igasugune abi, mis oli olemas enne ELi toimimise lepingu jõustumist vastavates liikmesriikides, see tähendab abiprogrammid ja individuaalne abi, mis kehtisid enne ja mida rakendatakse ka pärast ELi toimimise lepingu jõustumist vastavates liikmesriikides, ilma et eelöeldu piiraks […] Eesti […] ühinemisakti IV lisa […] kohaldamist;

   ii) heakskiidetud abi, see tähendab komisjoni või nõukogu poolt heaks kiidetud abikavad või individuaalne abi;

   iii) abi, mida peetakse heakskiidetuks vastavalt määruse (EÜ) nr 659/1999[4] artikli 4 lõikele 6 või käesoleva määruse artikli 4 lõikele 6 või enne [määrust nr 659/1999], kuid vastavalt selle menetlusele;

   […]

c) „uus abi“– kogu abi, see tähendab abikavad ja individuaalne abi, mis ei ole olemasolev abi, sealhulgas olemasoleva abi muudatused;

[…]“.

4. 2014. aasta suuniste punktides 49 ja 50 on märgitud:

„(49) Keskkonna- ja energiaalast riigiabi saab lugeda siseturuga kokkusobivaks üksnes juhul, kui sellel on ergutav mõju. Ergutav mõju ilmneb juhul, kui abi innustab abisaajat muutma oma käitumist, et parandada keskkonnakaitset või kindla, taskukohase ja säästva energiaturu toimimist, ning ilma abita sellist muutust ei toimuks. Abiga ei tohi subsideerida sellise tegevuse kulusid, mida äriühing teeks niisamagi, ning sellega ei tohi hüvitada majandustegevuse tavalist äririski.

(50) Komisjon on seisukohal, et abil puudub abisaajale ergutav mõju juhtudel, kui töö projektiga on käivitunud juba enne seda, kui abisaaja riiklikele asutustele abitaotluse esitab. Juhtudel, kui abisaaja alustab projekti rakendamist enne abi taotlemist, ei loeta sellele projektile antud mis tahes abi siseturuga kokkusobivaks.“

[4] Nõukogu 22. märtsi 1999. aasta määrus, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad EÜ asutamislepingu artikli 93 kohaldamiseks (EÜT 1999, L 83, lk 1; ELT eriväljaanne 08/01, lk 339).

5. Euroopa Komisjon tuvastas 28. oktoobri 2014. aasta otsuses taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia ja tõhusa koostootmise abikava kohta (riigiabi SA.36023)[5] (edaspidi „2014. aasta otsus“), et kuigi Eesti abikava rikub ELTL artikli 108 lõikes 3 ette nähtud kohustust, on see abikava ELTL artikli 107 lõike 3 punktiga c kokkusobiv.

6. Komisjon otsustas 6. detsembri 2017. aasta otsusega taastuvate energiaallikate ja tõhusa koostootmise Eesti abikava muudatuste kohta (riigiabi SA.47354)[6] (edaspidi „2017. aasta otsus“), et kuigi Eesti oli abikavas, mis oli 2014. aasta otsuse ese, rakendanud muudatusi vastuolus ELTL artikli 108 lõikega 3, on nendest muudatustest tulenev abikava siseturuga kokkusobiv ELTL artikli 107 lõike 3 tähenduses (edaspidi koos „2014. aasta ja 2017. aasta otsused“).

B. Eesti õigus

7. Elektrituruseaduse (*Riigi Teataja*, 30.6.2015; edaspidi „ELTS“) §-des 59, 59[1] ja 108 on ette nähtud:

„§ 59. Toetus

(1) Tootjal on õigus saada põhivõrguettevõtjalt toetust:

1) taastuvast energiaallikast tootmisseadmega, mille netovõimsus ei ületa 100 MW;

[…]

§ 59[1]. Toetuse tingimused

(1) Käesoleva seaduse §-s 59 nimetatud toetuse saamiseks peavad olema täidetud järgmised tingimused:

1) elektrienergia on toodetud käesoleva seaduse ja võrgueeskirja nõuete kohase tootmisseadmega;

[…]

(2) Tootja ei saa toetust:

[…]

4) kui puuduvad elektrienergia tootmiseks vajalikud keskkonnaload või tootja rikub keskkonnalubadega sätestatud tingimusi;

(3) Käesoleva seaduse § 59 lõikes 2 nimetatud taotluses esitatakse tootmiseks kasutatud seadmete andmed, toetuse saamiseks õigusaktides ettenähtud andmed ning […] põhivõrguettevõtja kehtestatud andmed […].

[…]

[5] ELT 2015, C 44, lk 2.

[6] ELT 2018, C 121, lk 7.

§ 108. Toetuse kehtivusaeg

(1) Käesoleva seaduse § 59 lõike 1 punktide 1–4 alusel ettenähtud toetust võib maksta tootmise alustamisest alates 12 aasta jooksul […].

[…]

(3) Käesolevas paragrahvis nimetatud tootmise alustamise ajana käsitatakse päeva, millal nõuetekohane tootmisseade esimest korda annab elektrienergiat võrku või otseliini.

[…]“.

III. Põhikohtuasjad, eelotsuse küsimused ja Euroopa Kohtu menetlus

8. Kaebajad on kaks äriühingut, kes said taastuvenergia tootmiseks Eestis riigiabi[7]. Nende tootmisseadmete asendamise järel, milleks mõlemad äriühingud said alguses kõnealust toetust[8], esitasid nad uued abitaotlused[9], mille Elering jättis rahuldamata põhjusel, et taotlused ei vasta taastuvenergia abikavas (edaspidi „kõnealune abikava“) ette nähtud tingimustele. Viimane nägi nimelt ette, et kõnealust toetust võib maksta ainult esiteks täielikult uue tootmisseadme toodetud elektrienergiale ja teiseks selleks, et soodustada uute ettevõtjate sisenemist turule, mitte aga toetada elektritootjaid püsivalt.

9. Kaebajad esitasid seega Eleringi otsuste peale kaebused Tallinna Halduskohtule. See kohus jättis 10. oktoobri ja 27. oktoobri 2017. aasta otsustega need kaebused rahuldamata. Äriühingud vaidlustasid need otsused Tallinna Ringkonnakohtus. Pärast seda, kui 27. juuni ja 15. novembri 2018. aasta otsustega olid apellatsioonkaebused rahuldamata jäetud, esitasid kaebajad kassatsioonkaebuse Riigikohtule, kes on eelotsusetaotluse esitanud kohus.

10. Riigikohus tõstatab esiteks probleemi võimaliku ebakõla kohta 2014. aasta ja 2017. aasta otsuste ning 2014. aasta suuniste vahel osas, mis puudutab kõnealuse abikavaga ette nähtud taastuvenergia toetuse ergutava mõju hindamist. Nimelt tunnistas komisjon nendes otsustes tegelikult võimalust esitada abitaotlus ka pärast kõnealuste tootmisseadmete paigaldamist, samas kui 2014. aasta suuniste punkti 50 kohaselt puudub abil abisaajale ergutav mõju kõigil juhtudel, kui töö projektiga on käivitunud juba enne, kui abisaaja riiklikele asutustele abitaotluse esitab.

11. Teiseks märgib Riigikohus, et arvamuses, mida komisjonilt põhikohtuasja menetluses paluti määruse 2015/1589 artikli 29 lõike 1 alusel, tõdes komisjon, et taastuvenergia toetust ei ole õigus saada Veejaama olukorras oleval äriühingul, kes oli alustanud uute tootmisseadmete paigaldustöid, selleks et täita uue vee erikasutusloa tingimusi. Kuna Eesti õigusnormides ette nähtud tingimustega vastavusse viimise tööd oleks igal juhul tulnud teostada, ei olnud abi ergutava mõju tingimus täidetud, sest need tööd ei vastanud ühelegi kasulikule eesmärgile. Riigikohus soovib siiski teada, kas arvesse tuleb võtta ka seda, mis ajendas Veejaama uut seadet

[7] Veejaam tootis ajavahemikus 2001–2015 hüdroelektrijaamas elektrienergiat kahe tootmisseadmega võimsustega 100 ja 200 kW. Veejaam sai põhikohtuasjas kõne all oleva Eesti abikava kohast taastuvenergia toetust ajavahemikus 2001–2012. Espo tootis hüdroelektrijaamas elektrienergiat 15 kW võimsusega turbiini abil. 2009. aastal alustas tööd uus turbiin võimsusega 45 kW. Espo sai taastuvenergia toetust ajavahemikus 2004–2015.

[8] Veejaam asendas 2015. aastal senised tootmisseadmed uue turbiingeneraatoriga, mis paigaldati hüdroelektrijaama endisele paisule. Selle tegevuse tõttu oli tootmisseade seega osaliselt uus, võrreldes tootmisseadmega, mis oli olemas elektrienergia tootmise alustamisel.

[9] Veejaam esitas 2016. aastal andmed uue seadme kohta Eleringile, selleks et saada taastuvenergia toetust. Ka Espo esitas 2016. aastal Eleringile taotluse, mis puudutas 2009. aastal paigaldatud turbiini.

paigaldama. Seega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas riigiabi kokkusobivuse analüüsi käigus tuleks käesolevas kohtuasjas arvesse võtta ka asjaolu, et ilma taastuvenergia toetusele lootmata oleks AS Veejaam pidanud elektrienergia tootmise lõpetama ning et seda asjaolu arvestades oleks kõnealusel abil tõepoolest ergutav mõju.

12. Kolmandaks soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, millised menetluslikud tagajärjed on sellel, kui Eesti Vabariik rikkus kõnealuse abikava rakendamisel ELTL artikli 108 lõiget 3. Nimelt nähtub 2014. aasta otsusest, et Eesti Vabariik nägi ette kaks taastuvenergia toetuskava. Esimese kava kohaselt võisid üksnes olemasolevad tootjad, kes olid alustanud tootmist hiljemalt 1. märtsil 2013, saada toetust, mida anti automaatselt, kui toona kehtinud seaduses ette nähtud tingimused olid täidetud (edaspidi „vana toetusskeem“). Teine kava nägi ette, et alates 1. jaanuarist 2015 saavad tootjad, kes alustasid oma tootmist pärast 1. märtsi 2013, riigiabi üksnes konkureeriva pakkumismenetluse raames (edaspidi „uus toetusskeem“). Eesti Vabariik ei võtnud aga vastu seadusandlikke meetmeid, mis võimaldasid rakendada uut toetusskeemi, ja jätkas vana toetusskeemi kohaldamist kuni 2017. aastani, võimaldades toetust saada seega ka tootjatel, kes olid tootmist alustanud pärast 1. märtsi 2013. Komisjon tuvastas seega oma 2017. aasta otsuses, et Eesti Vabariik eiras ELTL artikli 108 lõikes 3 sätestatud riigiabi rakendamise keeldu.

13. Seega tekib küsimus, kas jätkates vana toetusskeemi kohaldamist pärast esialgu ette nähtud kuupäeva, tuleb kõnealune abi kvalifitseerida „uueks abiks“ (mida anti ilma komisjoni loata) või „olemasolevaks abiks“, arvestades neid kahte liiki abi eristamist, mis on ette nähtud määruses 2015/1589. Juhul kui Euroopa Kohus peaks leidma, et tegemist on „uue abiga“ ja et kõnealuse vana toetusskeemi pikendamist saab lugeda õiguspäraseks alles pärast 2017. aasta otsuse vastuvõtmist, tuleb analüüsida küsimust, kas kaebajad võisid olla abikõlblikud juba alates 2016. aastast, kui nad taotlesid kõnealust toetust.

14. Neil asjaoludel otsustas Riigikohus menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas Euroopa Liidu riigiabi reegleid, sh eriti komisjoni teatise „Keskkonna- ja energiaalase riigiabi suunised aastateks 2014–2020“ punktis 50 sätestatud ergutava mõju nõuet, saab tõlgendada selliselt, et nendega on kooskõlas selline riigiabi kava, mis võimaldab taastuvenergia tootjal riigiabi väljamaksmist taotleda pärast projekti töödega alustamist, juhul kui riigisisene säte annab toetuse saamise õiguse igale tootjale, kes täidab seaduses sätestatud tingimused, ega anna selles osas pädevale asutusele kaalutlusõigust?

2. Kas riigiabi ergutava mõju välistab igal juhul see, kui riigiabiks alust andev investeering tehti keskkonnaloa tingimuste muutumise tõttu, sh olukorras, kus, nagu praegusel juhul, oleks taotleja riigiabi mittesaamise korral oma tegevuse loa rangemate tingimuste tõttu tõenäoliselt lõpetanud?

3. Kas olukorras, kus, nagu praegusel juhul, komisjon on riigiabi otsusega tunnistanud siseturuga kokkusobivaks nii olemasoleva abikava kui ka kavandatavad muudatused ning riik on muu hulgas selgitanud, et rakendab olemasolevat abikava ainult teatud tähtpäevani, on kehtiva seaduse alusel olemasoleva abikava rakendamise jätkamisel riigi selgituses toodud tähtajast pikemalt tegemist uue abiga […] määruse [2015/1589] artikli 1 punkti c mõttes, arvestades muu hulgas Euroopa Kohtu seisukohti asjas C-590/14 P (otsuse punktid 49 ja 50)?

4. Kas olukorras, kus komisjon on tagantjärele otsustanud mitte esitada vastuväiteid Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõiget 3 rikkudes rakendatud abikavale, on tegevusabi saamiseks õigustatud isikutel õigus taotleda abi maksmist ka komisjoni otsusele eelneva aja eest, eeldusel et riigisisene menetlusõigus seda võimaldab?

5. Kas abikava raames tegevusabi taotlejal, kes alustas siseturuga kokkusobivaks loetud tingimustele vastava projekti elluviimist ajal, mil abikava rakendati seaduslikult, kuid kes taotles riigiabi ajal, mil abikava oli komisjoni teavitamata pikendatud, on sõltumata Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõikes 3 sätestatust õigus riigiabi saada?“

15. Kirjalikud seisukohad esitasid Elering, Eesti valitsus ja komisjon. Need pooled ja Espo esitasid ka oma seisukohad 16. märtsi 2022. aasta kohtuistungil.

IV. Analüüs

A. Sissejuhatavad märkused

16. Märgin kõigepealt, et käesolev kohtuasi asetub keerukasse õiguslikku ja faktilisse raamistikku, mida iseloomustab eelkõige mitme riigiabikava olemasolu, puudused ELTL artikli 108 lõikes 3 ette nähtud *standstill*-kohustuse täitmisel ja kaks otsust, millega komisjon ei ole nendele abikavadele vastuväiteid esitanud.

17. Märgin ka, et teatavates küsimustes puudutavad eelotsusetaotluse esitanud kohtu tõstatatud küsimused liikmesriigi õiguse tõlgendamist. Lisaks küsib see kohus Euroopa Kohtult teatud aspektide kohta, mis on peamiselt faktilised ja pigem tehnilised. Euroopa Kohtul ei ole aga teatavaid andmeid, mis on vajalikud selle kohtu esialgsete järelduste kinnitamiseks või ümberlükkamiseks. Nende punktide osas tuleb eelotsusetaotluse esitanud kohtul seega teha lõplik otsus, võttes arvesse talle Euroopa Kohtu antud juhiseid.

18. Selles kontekstis tuleb meelde tuletada, et kui Euroopa Kohus on saanud eelotsusetaotluse, on tema ülesanne selgitada liikmesriigi kohtule liidu õigusnormide sisu, et võimaldada tal neid norme õigesti kohaldada sellele kohtule esitatud asjaolude suhtes, mitte aga ise neid norme kohaldada, seda enam, et Euroopa Kohtul ei pruugi olla kogu vajalikku asjakohast teavet.[10]

19. Pärast neid täpsustusi on minu arvates tarvilik lühidalt tutvustada Eesti riigiabisüsteemi põhijooni ning 2014. aasta ja 2017. aasta otsuste põhiaspekte.

20. Alates 2003. aastast rakendas Eesti valitsus abikava erinevaid versioone, selleks et suurendada abi osakaalu elektrienergia tootmises Eestis.[11] Seega oli antud abi peamine eesmärk hüvitada tootmiskulude ja turuhinna vaheline erinevus, selleks et julgustada ettevõtjaid rajama taastuvenergia tootmise seadmeid.

21. Selles kontekstis nägi abikava ette, et tootja võib teatavatel tingimustel saada võrguettevõtjalt abi taastuvatest energiaallikatest elektrienergia tootmiseks. Esiteks piirdus abi turule sisenevate uute tootjatega, kes kasutavad eelnevalt kindlaks määratud võimsusega teatavaid tootmisseadmeid. Teiseks ei olnud abi summa kindlaks määratud mitte ettevõtja poolt

[10] 21. juuni 2007. aasta kohtuotsus Omni Metal Service (C-259/05, EU:C:2007:363, punkt 15).

[11] Kõnealust kava ei kvalifitseeritud Eesti ühinemise ajal „olemasolevaks“ abiks ning sellest teavitati komisjoni alles 2014. aastal.

tootmisseadmete paigaldamiseks tehtud investeeringu kulude alusel, vaid see sõltus toodetud taastuvenergia kogusest. Kolmandaks ei olnud abi maksmine seotud energiatootjaga, vaid tootmisseadmega, nii et üldjuhul võib sama tootja saada riigiabi mitme erineva paigaldatud seadme eest. Neljandaks piirdus see kava perioodiga, mille jooksul võis toetust maksta 12 aasta jooksul alates tootmise alustamisest, kusjuures alustamise aeg vastab kuupäevale, millest alates seade andis elektrienergiat esimest korda võrku.

22. Näib aga, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu kahtlused mõiste „tootmise alustamine“ tõlgendamise suhtes on suures osas aluseks käesolevale eelotsusetaotlusele. Seega on eelotsusetaotluse esitanud kohtul eelkõige tekkinud küsimus, kas „tootmise alustamise ajana“ ELTS § 108 lõike 3 tähenduses tuleb arvesse võtta elektrijaamas tootmise algse alustamise kuupäeva või kas pelk „tootmisseadme“ asendamine samas elektrijaamas võimaldab asuda seisukohale, et leidis aset uus „tootmise alustamine“. Nimetatud kohus leiab samuti, et see küsimus on tihedalt seotud tõlgendusega, mis tuleb anda mõistele „tootmisseadmed“, millele viitab Eesti seadus. [12]

23. Kuigi – nagu märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus – vastus eelotsuse küsimustele sõltub nende kahe mõiste kvalifitseerimisest, tuleb märkida, et see küsimus, sealhulgas küsimus, kas *tootmise alustamine* võib toimuda ka siis, kui tootmisseadmeid on ainult osaliselt muudetud, kuulub üksnes liikmesriigi õiguse kohaldamisalasse. [13]

24. Siiski on oluline rõhutada, et oma kaalutlusõiguse raames peab liikmesriigi kohus järgima 2014. aasta ja 2017. aasta otsuseid. Märgin sellega seoses, et kuigi *tootmise alustamise* mõistet ei ole nendes otsustes sellisena määratletud, on seda kasutatud selleks, et teha kindlaks, millal algab ajavahemik, mille jooksul äriühing võib kõnealuse abikava raames riigiabi saada. Nii olid nimetatud otsustele lisatud erinevad abi andmise tingimused, mille hulgas oli – muu hulgas – tingimus, et abi kogukestus ei ületa 12 aasta pikkust ajavahemikku alates „tootmise alustamisest“. [14]

25. Täpsustan samuti, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast tuleneb, et riigiabi valdkonnas komisjoni otsustega antud loa ulatuse kindlakstegemisel tuleb arvesse võtta abikava, mille asjaomane liikmesriik teatavaks tegi. [15] Samuti tuleb märkida, et seaduseelnõu asjakohane säte, nimelt ELTS § 108, millest Eesti ametivõimud teavitasid komisjoni 2014. aasta otsusega loa saanud abikava raames, ei jäta selles suhtes mingit kahtlust. [16]

26. Eespool toodut arvestades näib esmapilgul – ja ilma et see piiraks liikmesriigi kohtu läbiviidavat kontrolli –, et kõnealune abikava ei võimalda rahuldada kaebajate taotlusi (ning et Elering jättis nende taotluse põhjendatult rahuldamata). Olen seega arvamusel, et 2014. aasta ja 2017. aasta otsuseid tuleb tõlgendada nii, et tootmisseadmete asendamine ei anna „uut õigust“ riigiabile ega põhjusta mingil juhul uue 12 aasta pikkuse abi andmise perioodi kulgema hakkamist.

[12] Kõnealune kohus leiab samuti, et ta peaks kindlaks tegema, ega mõiste „tootmisseade“ ei hõlma mitte ainult kogu turbiingeneraatorit (see tähendab osasid, mis käesoleval juhul asendati), vaid sisaldab ka paisu ja derivatsioonikanalit.

[13] Samamoodi on tootmisseadmete kvalifitseerimist puudutavad küsimused, mille tõstatas eelotsusetaotluse esitanud kohus, faktiküsimused, mida saab tõlgendada üksnes liikmesriigi kohus.

[14] Vt 2014. aasta otsuse põhjendused 62, 73, 109 ja 111 ning 2017. aasta otsuse põhjendus 66.

[15] 16. detsembri 2010. aasta kohtuotsus Kahla Thüringen Porzellan *vs.* komisjon (C-537/08 P, EU:C:2010:769, punkt 44 ja seal viidatud kohtupraktika).

[16] Komisjonile teatatud seaduseelnõu (ELTS) artiklis 108 oli ette nähtud, et „[v]ana tootmisseadme asemele samasse tootmiskohta paigaldatud uue tootmisseadmega toodetud elektrienergia eest toetust ei maksta, kui asendatava tootmisseadmega toodetud elektrienergia eest on käesoleva seaduse kohaselt toetust juba 12 aastat makstud. Vana tootmisseadme asemele ehitatud tootmisseadmega toodetud elektrienergia eest makstakse toetust seni, kuni esialgse tootmisseadmega tootmise alustamisest on möödas 12 aastat“.

27. Tuleb märkida, et oma esimese ja teise küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus ilmselt Euroopa Kohtul selgitada, kas vana toetusskeem on kooskõlas riigiabi käsitlevate liidu õigusnormidega ja seega kas 2014. aasta ja 2017. aasta otsused ise on õiguspärased.

28. Tuleb aga täpsustada, et ükski põhikohtuasja pool ei ole vaidlustanud eespool viidatud komisjoni otsuste õiguspärasust või üldisemalt kõnealuse abikava õiguspärasust. Samuti ei vaidlustanud põhikohtuasja pooled ega kolmandad isikud komisjoni otsuseid ELTL artiklis 263 ette nähtud kahe kuu pikkuse tähtaja jooksul. Neil asjaoludel, nagu Eesti valitsus õigesti rõhutab, peaksid komisjoni otsused õiguskindluse põhimõtte tagamiseks olema liikmesriikide kohtutele siduvad. [17]

29. Olles esitanud need selgitused kõnealuse abikava ja komisjoni otsuste kohta, tuleb nüüd analüüsida eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimusi, mis esimese ja teise küsimuse puhul puudutavad seda, kuidas tõlgendada „ergutava mõju“ kriteeriumi, mis on energia- ja keskkonnaalase riigiabi andmise eeltingimus. Mis puudutab kolmandat, neljandat ja viiendat küsimust, siis need käsitlevad menetluslikke aspekte, mis on seotud Eesti Vabariigi rakendatud erinevate riigiabisüsteemide kõrvutamisega, ning menetluslikke tagajärgi, kui nendest kavadest ei ole olenevalt olukorrast komisjoni teavitatud.

B. Esimese eelotsuse küsimuse analüüs

30. Esimese küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtul sisuliselt selgitada, kas vana toetusskeem on kooskõlas 2014. aasta suuniste punktiga 50, milles on ette nähtud, et abil puudub ergutav mõju, kui töö projektiga on käivitunud juba enne seda, kui abisaaja liikmesriigi ametiasutustele abitaotluse esitab. See kohus palub seega üldisemalt Euroopa Kohtul võtta seisukoht komisjoni vastu võetud suuniste kehtivuse kohta juhul, kui esineb võimalik vastuolu komisjoni otsusega riigiabi valdkonnas.

31. Kõigepealt meenutan, et nagu Euroopa Kohus täpsustas kohtuotsuses Kotnik [18], ei saa komisjoni aktid, nagu suunised, tekitada liikmesriikidele eraldiseisvaid kohustusi, kehtestades ainult tingimused, mille eesmärk on tagada riigiabi kokkusobivus siseturuga ning mida komisjon on kohustatud arvestama oma ulatusliku kaalutlusõiguse teostamisel, mille talle annab ELTL artikli 107 lõige 3.

32. Sellega, et komisjon võtab vastu selliseid käitumisreegleid ja annab nende avaldamisega teada, et ta kavatseb neid edaspidi nendega hõlmatud juhtumitele kohaldada, piirab ta oma kaalutlusõigust ega saa neist reeglitest üldjuhul kõrvale kalduda ilma, et tema suhtes olenevalt olukorrast rakendataks sanktsioone selliste õiguse üldpõhimõtete rikkumise eest nagu võrdne kohtlemine või õiguspärase ootuse kaitse [19]. Praktikas tähendab see, et kui liikmesriik teatab abikavast, mis on suunistega kooskõlas, on komisjon põhimõtteliselt kohustatud selle abikava heaks kiitma. Siiski jääb liikmesriikidele õigus teatada komisjonile abikavadest, mis selles teatises ette nähtud kriteeriumidele ei vasta, ning komisjon võib neid abikavasid erandlike asjaolude esinemisel lubada [20].

[17] 9. märtsi 1994. aasta kohtuotsus TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90, punkt 25).

[18] 19. juuli 2016. aasta kohtuotsus Kotnik jt (C-526/14, EU:C:2016:570, punkt 44).

[19] 19. juuli 2016. aasta kohtuotsus Kotnik jt (C-526/14, EU:C:2016:570, punkt 40).

[20] 19. juuli 2016. aasta kohtuotsus Kotnik jt (C-526/14, EU:C:2016:570, punktid 43–45).

33. Eespool toodust tuleneb, et komisjonil on vabadus tunnistada siseturuga kokkusobivaks abikava, mille puhul ergutava mõju tingimuse täitmine on tagatud teisiti kui taotluse esitamisega enne tööde alustamist. Käesoleval juhul leidis komisjon, võttes arvesse tervet hulka muid kriteeriume ja kõnealuse abikava konkreetset majanduslikku mõju, et see kava sisaldas „ergutavat mõju“, vaatamata asjaolule, et abisaaja abitaotluse võib esitada pärast tööde algust.

34. Sellega seoses tõdes komisjon, et tavapärastes turutingimustes (ja riigiabi puudumisel) ei julgustata asjaomaseid ettevõtjaid rajama taastuvenergia tootmise seadmeid, kuna need ei konkureeri omavahel. Seega oli antud abi peamine eesmärk hüvitada tootmiskulude ja turuhinna vahe, selleks et julgustada ettevõtjaid rajama selliseid seadmeid. Lisaks rõhutas komisjon, et kõnealuse abikava peamine tunnus on see, et abi andjal puudub igasugune kaalutlusõigus abi andmisel, kui abi taotleja vastab seaduses sätestatud tingimustele. Nii järeldas komisjon, et see kava täitis ergutava mõju tingimused, ja leidis, et ilma abita ei alustata taastuvenergiat puudutavate uute kavade väljatöötamist nõutava ulatuse ja kiirusega. [21]

35. Eespool toodut arvestades teen ettepaneku vastata esimesele eelotsuse küsimusele, et 2014. aasta suuniste punktis 50 ette nähtud ergutava mõju tingimusega ei ole vastuolus see, et taastuvenergia tootja võib taotleda riigiabi pärast seda, kui töö projektiga on käivitunud, kuid seda siiski tingimusel, et kõik muud tingimused komisjoni otsuses, millega abikava siseturuga kokkusobivaks tunnistatakse, on täidetud.

C. Teise eelotsuse küsimuse analüüs

36. Teise küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas riigiabi ergutava mõju välistab igal juhul see, kui abi aluseks olev investeering tehti keskkonnaloa tingimuste muutmise tõttu, sealhulgas juhul, kui ilma riigiabita oleks kaebaja oma tegevuse loa rangemate tingimuste tõttu tõenäoliselt lõpetanud.

37. Teisisõnu puudutab see küsimus ergutava mõju olemasolu juhul, kui selliste investeeringute õigusliku raamistiku muutmise tagajärjel asendatakse tootmisseade.

38. Märgin kõigepealt, et see küsimus puudutab ainult ühte kaebajat, nimelt Veejaama, kes oli 2015. aastal sunnitud oma tootmisseadme uue vastu välja vahetama, kuna muudeti Eesti seadust, mis ei võimaldanud vana tootmisseadmega enam tõhusalt elektrit toota.

39. Mis puudutab seejärel ergutavat mõju, siis 2014. aasta ja 2017. aasta otsustes on viidatud 2014. aasta suuniste punktile 49, milles on ette nähtud, et keskkonna- ja energiaalast riigiabi saab lugeda siseturuga kokkusobivaks üksnes juhul, kui sellel on ergutav mõju.

40. Selleks et kontrollida, kas abil on ergutav mõju, võrreldakse ühelt poolt hüpoteetilist olukorda, kus abi antakse ettevõtjale, ja teiselt poolt „vastupidist“ olukorda, mis ei näe ette mingit abi andmist. Vastupidise olukorra loomisel tuleb arvesse võtta kõik faktiliselt esinevad objektiivsed tegurid – sealhulgas keskkonnanõuded –, mis mõjutavad konkreetse tootmisüksuse kasumlikkust. Abi andmise eest vastutav asutus peab seega kontrollima „vastupidise“ olukorra usaldusväärsust ja kinnitama, et abil on nõutav ergutav mõju.

[21] Vt 2014. aasta otsuse põhjendus 64 ja 2017. aasta otsuse põhjendused 62 ja 63.

41. Märgin sellega seoses, et 2014. aasta suunistest ei tulene, et investeeringu tegemine, selleks et täita keskkonnaloa saamise muudetud tingimusi, viiks selleni, et kõikidel juhtudel välistataks abi ergutava mõju olemasolu. Sama kehtib 2014. aasta otsuse kohta, milles ei ole konkreetselt ette nähtud juhtumit, mida käsitleb teine eelotsuse küsimus, see tähendab olukorda, kus investeering on seotud liikmesriigi õiguses kehtestatud rangemate tingimustega.

42. Ilma, et see mõjutaks järgnevaid kaalutlusi, olen seega arvamusel, et riigiabi ergutavat mõju ei välista see, kui riigiabi aluseks olev investeering tehti keskkonnaloa tingimuste muutmise tõttu (eelkõige siis, kui esialgne abi on keskkonnanõuete muutmise tõttu muutunud ebapiisavaks).

43. Sellega seoses ma toonitan, et eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et lahendus põhikohtuasjades sõltub küsimusest, kas „tootmise alustamise ajana“ ELTS § 108 lõike 3 tähenduses tuleb arvesse võtta elektrijaamas tootmise algse alustamise kuupäeva või kas pelk „tootmisseadme“ asendamine samas elektrijaamas võimaldab asuda seisukohale, et leidis aset uus „tootmise alustamine“ [22]. Vastus sellele küsimusele võimaldab tuvastada, kas Veejaam saab taotleda uut riigiabi, kuigi ta sai sellist Eesti abikavas ette nähtud toetust juba 12 aastat seadme puhul, mis algul oli paigaldatud samasse hüdroelektrijaama ja mis asendati.

44. Ent nagu on märgitud käesoleva ettepaneku punktides 23–25, siis kuigi see küsimus puudutab riigisisest õigust ja kuulub liikmesriigi kohtu kaalutlusõiguse alla, on viimane kohustatud järgima 2014. aasta ja 2017. aasta otsustega seotud tingimusi. Tuletan sellega seoses meelde, et 2014. aasta ja 2017. aasta otsuste alusel riigiabi maksmise suhtes kehtib teatud hulk tingimusi, sealhulgas tingimus, mis näeb ette, et antud abi kestus on piiratud 12 aastaga.

45. Lõpuks on samuti oluline märkida, et Eesti kava – nagu komisjon on selle heaks kiitnud – eesmärkidest tuleneb, et sellega soovitakse lihtsustada uute ettevõtjate sisenemist taastuvenergia turule. 2014. aasta ja 2017. aasta otsustest ei nähtu kuidagi, et selle süsteemi eesmärk oleks toetada alaliselt (või vähemalt perioodil, mis on pikem kui selles kavas ette nähtud 12 aastat) tootjaid, kes on juba saanud taastuvenergiasse investeerimiseks riigiabi. Lisaks ülemäärase hüvitamise ohule viiks seega möönmine, et iga seadmete asendamine aitab kaasa uue 12 aasta pikkuse abiperioodi kulgema hakkamisele, selleni, et asjaomased ettevõtjad saavad toetusi automaatselt ja (peaaegu) katkematult, kõrvaldades samas igasuguse äririski.

46. Eelnevat järeldust ei mõjuta asjaolu, et käesolevas asjas oli seadmete asendamine tingitud selliste investeeringute õigusliku raamistiku muutmisest. Kui nõustuda Veejaama lähenemisviisiga, tähendaks see nimelt, et riigiabi andmine võiks täielikult sõltuda liikmesriikide seadusandlikust või regulatiivsest algatusest, võtmata arvesse komisjoni otsustusraamistikku, mis on lahendus, mis ei oleks kooskõlas riigiabi käsitlevate liidu õigusnormidega.

47. Eelnevast tuleneb, et üldjuhul peab eelotsusetaotluse esitanud kohus käesoleva juhtumi asjaolusid arvestades kontrollima Veejaama abitaotluses esitatud „vastupidise“ olukorra usaldusväärsust ja eelkõige võimalust, et viimane oleks uute rangemate tingimuste tõttu lõpetanud oma tegevuse, kui ta ei oleks abi saanud. Selle analüüsi raames on see kohus siiski seotud 2014. aasta ja 2017. aasta otsustega ning eelkõige tingimusega, mis on seotud abi maksimaalse kestusega, milleks on 12 aastat.

[22] Vt käesoleva ettepaneku punkt 22.

48. Neil asjaoludel teen ettepaneku vastata teisele eelotsuse küsimusele nii, et riigiabi ergutavat mõju ei välista see, kui abi aluseks olev investeering tehti keskkonnaloa tingimuste muutmise tõttu, eelkõige juhul, kus taotleja oleks riigiabi mittesaamise korral oma tegevuse loa rangemate tingimuste tõttu lõpetanud, eeldusel et antud abi vastab tingimustele, mis on kehtestatud komisjoni otsusega, millega asjaomane abikava tunnistati kokkusobivaks.

D. Kolmanda eelotsuse küsimuse analüüs

49. Kolmanda küsimusega palutakse tuvastada, kas Eesti Vabariik rakendas uut abikava ilma komisjoni loata.

50. Ma meenutan, et nähtuvalt 2014. aasta otsusest ja Euroopa Kohtu valduses olevast teabest, kavatses Eesti Vabariik vana toetusskeemi jätkata kuni 31. detsembrini 2014, mis on kuupäev, mil oleks pidanud kehtima hakkama uus toetusskeem, mida iseloomustab ettevõtjatevaheline konkurents ja mis on avatud ka tootjatele, kes alustasid tegevust pärast 1. märtsi 2013.[23] Uus toetusskeem hakkas kehtima aga hilinemisega ja järelikult kohaldati vana toetusskeemi Eestis veel ajal, mil Veejaam ja Espo esitasid 2016. aastal Eleringile oma abitaotluse. Komisjon tuvastas 2017. aasta otsuses kõigepealt, et vana toetusskeemi rakendamine pärast 31. detsembrit 2014 kujutab endast ELTL artikli 108 lõikes 3 ette nähtud *standstill*-kohustuse rikkumist[24], ning tunnistas teist korda abi siseturuga kokkusobivaks, pikendades vana abikava kuni 31. detsembrini 2016.

51. Selles kontekstis on eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekkinud küsimus, kas vana toetusskeemi – mis tänu 2014. aasta otsusega antud heakskiidule muutus „olemasolevaks abiks“ – rakendamise pikendamine pärast komisjoni määratud kuupäeva kujutab endast „uut abi“ määruse 2015/1589 artikli 1 punkti c tähenduses.

52. Esiteks tuleb märkida, et liidu õiguses on „olemasoleva abi“ ja „uue abi“ vahel nii sisuline kui ka menetluslik erinevus. Ühelt poolt loetakse „olemasolevaks abiks“ riiklik meede, mis kuulub ühte viiest olemasoleva abi liigist, mis on sätestatud määruse 2015/1589 artikli 1 punktis b.[25] Teiselt poolt on kõnealuse määruse artikli 1 punkti c kohaselt uus abi „abikavad ja individuaalne abi, mis ei ole olemasolev abi, sealhulgas olemasoleva abi muudatused“. Meetme kvalifitseerimine olemasolevaks abiks või uueks abiks määrab kindlaks ka menetluse, mida komisjon kasutab, et kontrollida selle kokkusobivust siseturuga.

53. ELTL artikli 108 lõike 1 kohaselt võib olemasolevat abi õiguspäraselt rakendada seni, kuni komisjon ei ole tunnistanud seda kokkusobimatuks. Seevastu on kõnealuse artikli lõikes 3 nõutud, et komisjoni teavitatakse uue abi plaanidest[26] ning seda ei tohi rakendada enne, kui menetluse tulemusel on tehtud lõplik otsus[27]. Seega tuleb erinevalt uuest abist, mis loetakse „ebaseaduslikuks“, kui liikmesriik annab seda abi vastuolus selles lõikes ette nähtud

[23] Vt 2014. aasta otsuse põhjendused 27, 28 ja 106.

[24] Vt 2017. aasta otsuse põhjendused 29, 31 ja 96.

[25] Käesoleval juhul kuulub asjakohane olemasolev abi sellesse liiki, mis on määratletud määruse 2015/1589 artikli 1 punkti b alapunktis ii.

[26] Sealhulgas kavad olemasoleva abi muutmiseks, kuna olemasoleva abi muutmine on uus abi määruse 2015/1589 artikli 1 punkti c tähenduses.

[27] 26. oktoobri 2016. aasta kohtuotsus DEI ja komisjon *vs*. Alouminion tis Ellados (C-590/14 P, EU:C:2016:797, punkt 45).

rakendamiskeeluga, olemasolev abi lugeda õiguspäraseks seni, kuni komisjon ei ole ELTL artikli 108 lõikes 1 ette nähtud pideva kontrollimise käigus tuvastanud abi kokkusobimatust siseturuga. [28]

54. Teiseks tuleb märkida, et 2014. aasta otsusest selgub, et komisjon kiitis vana abikava kui siseturuga kokkusobiva abi heaks teatud hulga Eesti Vabariigi võetud kohustuste alusel, mille hulka kuulub kohustus piirata selle kava kohaldamist kuni 31. detsembrini 2014. [29] Sellega seoses ma märgin, et eelotsusetaotluse esitanud kohus tõdeb ise oma eelotsusetaotluses, et Eesti pikendas olemasolevat abikava ilma komisjonilt heakskiitu saamata ning seega vastuolus ELTL artikli 108 lõikega 3. Samuti leidis komisjon oma 2017. aasta otsuses, et jätkates olemasolevat abikava pärast 1. jaanuari 2015 ja võimaldades seega uutel tootjatel abikavaga ühineda, kehtestasid Eesti ametiasutused kõnealuse abimeetme enne komisjoni lõplikku otsust. [30]

55. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast tuleneb, et komisjoni antud luba rakendada siseturuga kokkusobivat abi kehtib ainult siis, kui liikmesriik täidab enda võetud kohustusi, mis on heakskiidetud meetme lahutamatu osa. Selliste kohustuste puudumisel riigisiseses õiguses peab liikmesriik oma õigusnorme vastavalt muutma, selleks et täita oma väljapakutud kohustusi, ja seega jääma komisjoni antud loa piiridesse. [31]

56. Sellega seoses tuleb märkida, et kohtuotsuses DEI ja komisjon *vs.* Alouminion tis Ellados (C-590/14 P, EU:C:2016:797), mida on ka sõnaselgelt maininud eelotsusetaotluse esitanud kohus oma kolmandas küsimuses, tõdes Euroopa Kohus, et olemasoleva abi kestvusaeg on tegur, mis mõjutab komisjoni hinnangut selle abi kokkusobivuse kohta siseturuga. [32] Neil asjaoludel tuleb olemasoleva abi kestvusaja pikendamist pidada olemasoleva abi muutmiseks ja selle puhul on järelikult vastavalt määruse 2015/1589 artikli 1 punktile c tegemist uue abiga. [33]

57. Seega tuleb kolmandale küsimusele vastata, et kui komisjon on riigiabi käsitleva otsusega tunnistanud siseturuga kokkusobivaks nii olemasoleva abikava kui ka selle kavandatavad muudatused, kuid liikmesriik ei täida oma kohustust kohaldada seda kava üksnes kuni teatava kuupäevani, siis käsitatakse selle kava kohaldamist pärast seda kuupäeva „uue abina“ määruse 2015/1589 artikli 1 punkti c tähenduses.

E. Neljanda ja viienda eelotsuse küsimuse analüüs

58. Neljanda ja viienda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, millised tagajärjed võivad olla ELTL artikli 108 lõike 3 võimalikul rikkumisel seoses riigiabi taotlustega, mille kaebajad esitasid ajavahemikul, mil seda abi võib pidada ebaseaduslikuks. Need küsimused tekivad sisuliselt juhul, kui Euroopa Kohus peaks leidma, et vana toetusskeem kujutas

[28] 18. novembri 2010. aasta kohtuotsus NDSHT *vs.* komisjon (C-322/09 P, EU:C:2010:701, punkt 52).

[29] Sellele seisukohale vaidleb vastu Elering, kes tõlgendab 2014. aasta otsust teisiti. Nõnda väidab Elering, et vanas kavas ei olnud ette nähtud lõpukuupäeva ning et 2014. aasta otsusest ei nähtu, et komisjon oleks seadnud vana kava heakskiitmise tingimuseks seda, et see kava oleks pidanud lõppema 31. detsembril 2014 või see oleks tulnud asendada uue kavaga. Sellest järeldub, et Eesti Vabariik võis õiguspäraselt mitte rakendada selle otsusega heakskiidetud muudatusi ning jätkata selle otsusega heakskiidetud vana abikava rakendamist.

[30] Vt 2017. aasta otsuse alajaotis 3.2.

[31] 15. oktoobri 2015. aasta kohtuotsus Iglesias Gutiérrez ja Rion Bea (C-352/14 ja C-353/14, EU:C:2015:691, punktid 28 ja 29).

[32] 26. oktoobri 2016. aasta kohtuotsus DEI ja komisjon *vs.* Alouminion tis Ellados (C-590/14 P, EU:C:2016:797, punkt 49 ja seal viidatud kohtupraktika).

[33] 26. oktoobri 2016. aasta kohtuotsus DEI ja komisjon *vs.* Alouminion tis Ellados (C-590/14 P, EU:C:2016:797, punkt 50 ning seal viidatud kohtupraktika).

ajavahemikus 2015–2017 endast uut ja seega ebaseaduslikku abi. Arvestades vastust, mille ma soovitan anda kolmandale eelotsuse küsimusele, leian, et neljandale ja viiendale eelotsuse küsimusele tuleb vastata.

59. Seega on neljanda küsimuse eesmärk teha kindlaks, kas Veejaam ja Espo võisid abi saada juba alates nende taotluse esitamisest 2016. aastal või alles alates 2017. aasta otsuse vastuvõtmisest. Viies küsimus on aga seotud Espo erijuhtumiga. Nimelt taotles see äriühing abi saamist hetkel, mil seda (see tähendab 2016. aastal) võis pidada ebaseaduslikuks, samas kui 2009. aastal investeeringu tegemine võis olla hõlmatud 2014. aasta otsuses antud loaga.

60. Kuna need küsimused on omavahel seotud, teen ettepaneku käsitleda neid koos.

61. Kõigepealt ma märgin, et komisjon leiab, et neljas ja viies küsimus on hüpoteetilised ning seetõttu vastuvõetamatud, kuna kaebajatel ei olnud õigust abi saada ei vana ega uue abikava alusel, kuna nad olid saanud abi juba 12 aasta jooksul.

62. Tõsi on küll see, et kaebajatel ei ole ilmselt õigust saada uut abi – eelkõige komisjoni viidatud põhjusel.[34] Samas on tõsi ka see, et vastus küsimusele, kas kaebajad võisid saada abi, sõltub lõpuks teatud faktiliste asjaolude tõlgendamisest ja Eesti abikava – mis kuulub üksnes riigisisese õiguse kohaldamisalasse – tõlgendamisest. Seega ma leian, et nendele küsimustele tuleb vastata, ja sellegipoolest toonitan, et vastused eeldavad, et järgitakse 2014. aasta ja 2017. aasta otsustega seotud tingimusi.

63. Ma tuletan meelde, et vana toetusskeemi kvalifitseerimisest „uueks abiks“ ELTL artikli 108 lõikes 3 ette nähtud teatamiskohustuse rikkumise tõttu tuleneb, et see abi oli aastatel 2015–2017 „ebaseaduslik“. Nimetatud abi muutus „olemasolevaks abiks“ (ja seega „seaduslikuks“) alles 6. detsembril 2017, mil komisjoni otsusega tunnistati selle pikendamine siseturuga kokkusobivaks.[35]

64. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei ole komisjoni heakskiitmise otsusel sellist toimet, mis tunnistaks tagasiulatuvalt kehtivaks abimeetmed, millest ei ole teatatud ja mis on vastuolus ELTL artikli 108 lõikega 3.[36] Seega otsustas Euroopa Kohus, et abimeetme (või sellest meetmest ühe osa) õigusvastasust – mis on tingitud teatamiskohustuse rikkumisest – ei mõjuta asjaolu, et meede loeti komisjoni lõplikus otsuses ühisturuga kokkusobivaks.[37] Igasugune muu tõlgendus soosiks ELTL artikli 108 lõike 3 kolmanda lause eiramist ja võtaks artiklilt selle soovitava toime.[38] Nimelt, kui abikava puhul – olgu see siseturuga kokkusobiv või mitte – ei tooks ELTL artikli 108 lõike 3 rikkumine endaga kaasa suuremat riski või sanktsiooni kui selle sama sätte järgimine, siis oleks liikmesriikidel oluliselt väiksem motivatsioon anda riigiabist teada ja oodata siseturuga kokkusobivust puudutav otsus ära ning seega oleks väiksem ka komisjoni kontrolli ulatus.[39]

65. Kõigist neist eespool toodud kaalutlustest järeldub, et menetlusnormi rikkumine jääb vaatamata abi võimalikust siseturuga kokkusobivusest püsima. Seega nõuab liidu õigus esiteks, et liikmesriigi kohtud võtaksid sobivad meetmed ebaseaduslikkuse tagajärgede tõhusaks heastamiseks ja eelkõige üksikisiku õiguste kaitseks selliste rikkumiste eest, mis tulenevad abi

[34] Vt käesoleva ettepaneku punktid 24–26.

[35] Vt selle kohta 21. oktoobri 2003. aasta kohtuotsus van Calster jt (C-261/01 ja C-262/01, EU:C:2003:571, punkt 56).

[36] 19. märtsi 2015. aasta kohtuotsus OTP Bank (C-672/13, EU:C:2015:185, punkt 76).

[37] 21. oktoobri 2003. aasta kohtuotsus van Calster jt (C-261/01 ja C-262/01, EU:C:2003:571, punkt 62).

[38] 24. novembri 2020. aasta kohtuotsus Viasat Broadcasting UK (C-445/19, EU:C:2020:952, punkt 21 ja seal viidatud kohtupraktika).

[39] 24. novembri 2020. aasta kohtuotsus Viasat Broadcasting UK (C-445/19, EU:C:2020:952, punkt 23 ja seal viidatud kohtupraktika).

ebaseaduslikkusest. Teiseks peab liikmesriigi kohus liidu õiguse alusel kohustama abisaajat maksma intressi ajavahemiku eest, mil ebaseaduslik olukord kestis.[40] See liikmesriigi kohtul lasuv kohustus tuleneb asjaolust, et abi andmine vastuolus ELTL artikli 108 lõikega 3 annab abisaajale põhjendamatu eelise, mis seisneb esiteks selles, et ta ei maksa intressi, mida ta oleks pidanud tasuma kõnealuselt abisummalt, kui ta oleks pidanud selle komisjoni lõplikku otsust oodates turult laenama, ja teiseks tema konkurentsiseisundi paranemises võrreldes teiste turul tegutsevate ettevõtjatega ajavahemikus, mil abi oli ebaseaduslik.[41]

66. Tuleb märkida, et käesolevas kohtuasjas ei makstud kaebajatele mingit toetust „ebaseaduslikkuse perioodil“ (ajavahemikus 2015–2017) seoses nende taotlustega, mis olid esitatud 2016. aastal.[42] Järelikult ei pea need äriühingud tasuma intressi summadelt, mida ei ole (nende taotluste alusel) kunagi saadud. Seega tekib küsimus, kas sellisel juhul võivad Eesti ametiasutused seda abi maksta tagasiulatuvalt, võttes lähtepunktiks mitte 2017. aasta otsuse kuupäeva, vaid 2016. aastal toetuse maksmise taotluse esitamise kuupäeva, sest seda võimaldab riigisisene õigus.

67. Järgmistel põhjustel olen arvamusel, et sellele küsimusele tuleb vastata jaatavalt.

68. Tuleb meenutada, et ELTL artikli 108 lõike 3 eesmärk on tagada, et siseturuga kokkusobimatut abi ei rakendataks kunagi ja et rakendatakse üksnes kokkusobivaid abikavasid. Seega, esialgu saavutatakse see eesmärk nimetatud sättes kehtestatud keelu abil ja seejärel lõplikult komisjoni lõpliku otsuse abil, mis – juhul kui see on negatiivne – takistab edaspidi selle abikava rakendamist, millest on teatatud.[43]

69. Kui aga komisjon teeb positiivse otsuse ja tuvastab, et rakendatud ongi abikava, mis on siseturuga kokkusobiv, siis puudub oht, et ebaseaduslik abi saaks riivata puudutatud isikuid ning tekitada konkurentsimoonutuse, mistõttu langeb ära ka ELTL artikli 108 lõikes 3 sätestatud eesmärk takistada siseturuga kokkusobimatu abi rakendamist. Selle sätte soovitavat toimet ei sea seega kahtluse alla otsus anda seda abi tagasiulatuvalt.

70. Lisaks ma leian, et kui käesoleval juhul võimaldataks Eesti Vabariigil rahuldada komisjoni poolt kokkusobivaks tunnistatud abi maksmise nõue, sealhulgas sellele otsusele eelnenud perioodi osas, siis võimaldaks see tagada konkurentsimoonutuse puudumist turul; see on nii, arvestades eelkõige asjaolu, et käesolevas asjas näib, et teatavad ettevõtjad said jätkuvalt abi ajal, mil vana toetusskeem oli ebaseaduslik. Seega on need ettevõtjad käesoleva ettepaneku punktis 65 viidatud kohtupraktikat arvestades põhimõtteliselt kohustatud abi mitte tagastama, vaid üksnes tasuma saadud abilt sellel ajavahemikul intressi. Kui aga ettevõtjatel, kes ei ole abi saanud, ei lubata abi saada tagasiulatuvalt (sama kava alusel ja samal perioodil) isegi siis, kui nad võiksid seda taotleda komisjoni otsuse alusel, millega abi tunnistati kokkusobivaks, võib see kaasa tuua ebavõrdse kohtlemise, mis viib konkurentsi moonutamiseni.

71. Mis puudutab lõpuks olukorda Espo puhul, kes paigaldas 2009. aastal tootmisseadme, kuid kes taotles kõnealust abi üksnes 2016. aastal selle seadmega toodetud elektrienergia eest, siis soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas asjaolu, et taotlus esitati kuupäeval, mida 2014. aasta otsus ei hõlmanud, toob kaasa taotluse rahuldamata jätmise, kuigi see äriühing võib olla

40 5. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, punkt 134 ja seal viidatud kohtupraktika).

41 5. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, punkt 132 ja seal viidatud kohtupraktika).

42 Erijuhtumit Espo puhul, kes sai vana kava alusel endiselt abi ajavahemikus 2015–2016, käsitletakse käesoleva ettepaneku punktis 75.

43 12. veebruari 2008. aasta kohtuotsus CELF ja ministre de la Culture et de la Communication (C-199/06, EU:C:2008:79), punktid 47 ja 48.

abikõlblik vana toetusskeemi alusel, mis oli 2014. aasta otsusega heaks kiidetud. Seega tekib eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul küsimus, kas ELTL artikli 108 lõikes 3 ette nähtud abi rakendamise keeld takistab esitada sellist taotlust, kui liikmesriigi õigus seda lubab.

72. Kuigi eespool esitatud põhjustel leian, et ELTL artikli 108 lõikega 3 ei ole vastuolus see, kui Eesti Vabariik rahuldab sellise taotluse niivõrd, kuivõrd riigisisene õigus seda võimaldab, siis on samuti tõsi, et eelotsusetaotluse esitanud kohus on kohustatud järgima 2014. aasta ja 2017. aasta otsuseid.

73. Esiteks tuleb märkida, et küsimuse sõnastus – nagu see pärineb eelotsusetaotluse esitanud kohtult – põhineb ilmselt eeldusel, mille kohaselt oli Espol õigus saada 2009. aastal tootmisseadme paigaldamiseks toetust, mis ei näi nii olevat 2014. aasta ja 2017. aasta otsuste alusel, arvestades asjaolu, et see äriühing oli Eesti abikavas ette nähtud abi juba saanud maksimaalselt 12 aastaks.

74. Teiseks tuleb tõdeda, et Espo sai ilmselt selle uue seadme jaoks abi alates 2009. aastast (seadme paigaldamise aeg) kuni 2015. aastani (abi andmiseks 12 aasta pikkuse maksimaalse perioodi lõpp). [44]

75. Kolmandaks peab liikmesriigi kohus analüüsima, kui palju peab Espo maksma intressi ajavahemiku 2014–2015 eest, kuna saadud abi kujutas endast ebaseaduslikku abi. Seega, erinevalt Veejaamast, kes ei saanud abi seoses 2016. aasta taotlusega, nähtub eelotsusetaotlusest, et Espo sai abi ajavahemikul 1. aprillist 2004 kuni 31. detsembrini 2015. Juhul kui kõnealune äriühing ei ole kohustatud saadud kapitali tagasi maksma, tekib seega käesoleva ettepaneku punktis 6 viidatud kohtupraktika kohaselt küsimus, kas abi ebaseaduslikkuse perioodi eest tuleb tasuda intressi.

76. Eespool toodut arvestades teen ettepaneku vastata neljandale ja viiendale küsimusele, et olukorras, kus komisjon otsustab mitte esitada vastuväiteid ELTL artikli 108 lõiget 3 rikkudes rakendatud abikavale, on tegevusabi saamiseks õigustatud isikutel õigus taotleda abi maksmist komisjoni otsusele eelneva aja eest, eeldusel et riigisisene menetlusõigus seda võimaldab, kuid seda siiski tingimusel, et kõik muud selles otsuses loetletud tingimused on täidetud.

V. Järeldus

77. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Riigikohtu (Eesti) eelotsuse küsimustele järgmiselt:

1. Keskkonna- ja energiaalase riigiabi suuniste aastateks 2014–2020 punktis 50 ette nähtud ergutava mõju tingimusega ei ole vastuolus see, et taastuvenergia tootja võib taotleda riigiabi pärast seda, kui töö projektiga on käivitunud, kuid seda siiski tingimusel, et kõik muud tingimused komisjoni otsuses, millega abikava siseturuga kokkusobivaks tunnistatakse, on täidetud.

2. Riigiabi ergutavat mõju ei välista see, kui abi aluseks olev investeering tehti keskkonnaloa tingimuste muutmise tõttu, eelkõige juhul, kus taotleja oleks riigiabi mittesaamise korral oma tegevuse loa rangemate tingimuste tõttu lõpetanud, eeldusel et antud abi vastab tingimustele, mis on kehtestatud komisjoni otsusega, millega asjaomane abikava tunnistati kokkusobivaks.

[44] Vt käesoleva ettepaneku punkt 8.

3. Kui komisjon on riigiabi käsitleva otsusega tunnistanud siseturuga kokkusobivaks nii olemasoleva abikava kui ka selle kavandatavad muudatused, kuid liikmesriik ei täida oma kohustust kohaldada seda kava üksnes kuni teatava kuupäevani, siis käsitatakse selle kava kohaldamist pärast seda kuupäeva „uue abina“ nõukogu 13. juuli 2015. aasta määruse (EL) 2015/1589, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 kohaldamiseks, artikli 1 punkti c tähenduses.

4. Olukorras, kus komisjon otsustab mitte esitada vastuväiteid ELTL artikli 108 lõiget 3 rikkudes rakendatud abikavale, on tegevusabi saamiseks õigustatud isikutel õigus taotleda abi maksmist komisjoni otsusele eelneva aja eest, eeldusel et riigisisene menetlusõigus seda võimaldab, kuid seda siiski tingimusel, et kõik muud selles otsuses loetletud tingimused on täidetud.