Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL ATHANASIOS RANTOS
prezentate la 2 iunie 2022[1]

Cauza C-470/20

AS Veejaam,
OÜ Espo
împotriva
AS Elering

[cerere de decizie preliminară formulată de Riigikohus (Curtea Supremă, Estonia)]

„Trimitere preliminară – Articolul 108 alineatul (3) TFUE – Regulamentul (UE) 2015/1589 – Articolul 1 litera (c) – Ajutoare acordate de statele membre – Sprijin pentru energiile regenerabile – Societăți producătoare de energie hidroelectrică din surse regenerabile care au primit un sprijin pentru energii regenerabile pentru energia electrică produsă de hidrogeneratoarele lor – Efect stimulativ al unui ajutor solicitat după demararea activității legate de proiectul respectiv”

I. Introducere

1. Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 108 alineatul (3) TFUE, a articolului 1 litera (c) din Regulamentul (UE) 2015/1589[2], precum și a punctului (50) din Orientările privind ajutoarele de stat pentru protecția mediului și energie pentru perioada 2014-2020 (denumite în continuare „Orientările din 2014”)[3].

2. Această cerere a fost formulată în cadrul litigiilor dintre doi producători de energie regenerabilă, și anume societățile Veejaam și Espo (denumite în continuare „reclamantele”), pe de o parte, și Elering, autoritatea estoniană răspunzătoare de acordarea ajutorului pentru energii regenerabile, având ca obiect cererile de plată a ajutorului pentru energii regenerabile prevăzut de reglementarea estoniană, introduse de societățile menționate.

1 Limba originală: franceza.

2 Regulamentul Consiliului din 13 iulie 2015 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (JO 2015, L 248, p. 9).

3 JO 2014, C 200, p. 1.

II. Cadrul juridic

A. Dreptul Uniunii

3. Articolul 1 din Regulamentul 2015/1589, intitulat „Definiții”, prevede:

„În sensul prezentului regulament se aplică următoarele definiții:

[…]

(b) «ajutor existent» înseamnă:

(i) fără a aduce atingere […] apendicelui la anexa IV la Actul de aderare […] a Estoniei, […] orice ajutor care a existat înainte de intrarea în vigoare a TFUE în aceste state membre, respectiv schemele de ajutor și ajutoarele individuale puse în aplicare anterior și care se aplică și ulterior intrării în vigoare a TFUE în statele membre respective;

(ii) ajutorul autorizat, respectiv schemele de ajutor și ajutoarele individuale care au fost autorizate de Comisie sau de Consiliu;

(iii) ajutorul considerat a fi fost autorizat în temeiul articolului 4 alineatul (6) din Regulamentul (CE) nr. 659/1999[4] sau al articolului 4 alineatul (6) din prezentul regulament sau înainte de intrarea în vigoare a [Regulamentului nr. 659/1999,] dar în conformitate cu această procedură;

[…]

(c) «ajutor nou» înseamnă orice ajutor, respectiv orice schemă de ajutor și orice ajutor individual care nu este ajutor existent, inclusiv modificările ajutoarelor existente;

[…]”

4. Punctele (49) și (50) din Orientările din 2014 au următorul cuprins:

„(49) Ajutoarele acordate în domeniul mediului și al energiei pot fi considerate compatibile cu piața internă numai dacă au un efect stimulativ. Există un efect stimulativ atunci când un ajutor determină schimbarea comportamentului beneficiarului pentru a spori nivelul de protecție a mediului sau pentru a îmbunătăți funcționarea unei piețe a energiei sigure, durabile și cu prețuri abordabile. Ajutoarele nu trebuie să subvenționeze costurile unei activități pe care o întreprindere le-ar fi suportat oricum și nu trebuie să compenseze riscul comercial normal al unei activități economice.

(50) Comisia consideră că ajutoarele nu prezintă un efect stimulativ pentru beneficiar în toate cazurile în care activitatea legată de proiectul respectiv a demarat înainte ca beneficiarul să adreseze autorităților naționale cererea de ajutor. În astfel de cazuri în care beneficiarul începe să pună în aplicare un proiect înainte de a introduce cererea de ajutor, niciun ajutor acordat în favoarea proiectului respectiv nu va fi considerat compatibil cu piața internă.”

[4] Regulamentul Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 93 din Tratatul CE (JO 1999, L 83, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 41).

5. Prin Decizia din 28 octombrie 2014 privind o schemă de ajutor în favoarea energiei electrice produse din surse regenerabile și din cogenerare eficientă (ajutorul de stat SA.36023) [5] (denumită în continuare „Decizia din 2014”), Comisia Europeană a constatat că schema de ajutor estoniană, deși încălca obligația prevăzută la articolul 108 alineatul (3) TFUE, era compatibilă cu articolul 107 alineatul (3) litera (c) TFUE.

6. Prin Decizia din 6 decembrie 2017 privind modificările schemei de ajutor estoniene în favoarea surselor de energie regenerabile și a cogenerării (ajutorul de stat SA.47354) [6] (denumită în continuare „Decizia din 2017”), Comisia, constatând totodată că Estonia pusese în aplicare modificările aduse schemei de ajutor care a făcut obiectul Deciziei din 2014, cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) TFUE, a decis că schema de ajutor care rezultă din modificările menționate era compatibilă cu piața internă în sensul articolului 107 alineatul (3) TFUE (denumite în continuare, împreună, „Deciziile din 2014 și 2017”).

B. Dreptul estonian

7. Articolele 59, 59[1] și 108 din elektrituruseadus (Legea privind piața energiei electrice) (*Riigi Teataja* din 30 iunie 2015, denumită în continuare „ELTS”) prevăd:

„Articolul 59. Ajutorul

(1) Producătorul are dreptul să obțină din partea operatorului de transport și de sistem un ajutor:

1) pentru producerea de energie electrică din surse regenerabile de energie, utilizând un echipament de producție a cărui putere netă nu depășește 100 MW;

[…]

Articolul 59[1]. Condițiile ajutorului

(1) Obținerea ajutorului menționat la articolul 59 din prezenta lege este supusă următoarelor condiții:

1) energia electrică este produsă de un echipament de producție care respectă cerințele prezentei legi și ale codului de rețea;

[…]

(2) Producătorul nu beneficiază de ajutor:

[…]

4) dacă producătorul nu dispune de autorizațiile de mediu necesare pentru producția de energie electrică sau nu respectă condițiile prevăzute de acestor autorizații;

[5] JO 2015, C 44, p. 2.

[6] JO 2018, C 121, p. 7.

(3) Cererea menționată la articolul 59 alineatul (2) din prezenta lege cuprinde datele echipamentelor de producție, mențiunile prevăzute de legislație pentru obținerea ajutorului și informațiile impuse de operatorul de transport și de sistem […]

[…]

Articolul 108. Perioada de eligibilitate a ajutorului

(1) Ajutorul menționat la articolul 59 alineatul (1) punctele 1-4 din prezenta lege poate fi plătit o perioadă de 12 ani de la lansarea producției […]

[…]

(3) Data corespunzătoare începerii producției, menționată mai sus, este data la care echipamentul de producție adecvat furnizează pentru prima dată energie electrică în rețea sau în linie directă.

[…]”

III. Litigiile principale, întrebările preliminare și procedura în fața Curții

8. Reclamantele sunt două societăți care au primit ajutoare de stat pentru producția de energie din surse regenerabile în Estonia[7]. În urma înlocuirii echipamentelor de producție pentru care primiseră inițial aceste ajutoare[8], societățile menționate au introdus noi cereri de ajutor de stat[9], care au fost respinse de Elering pentru motivul că nu îndeplineau condițiile prevăzute de schema de ajutoare de stat pentru energii regenerabile (denumită în continuare „schema de ajutor în cauză”). Astfel, aceasta din urmă prevedea că ajutorul în cauză putea fi doar, pe de o parte, pentru energia electrică produsă de un echipament de producție complet nou și, pe de altă parte, pentru a favoriza intrarea pe piață a unor noi operatori, iar nu pentru a susține în mod permanent producătorii de energie electrică.

9. Reclamantele au formulat astfel acțiuni împotriva deciziilor adoptate de Elering la Tallina Halduskohus (Tribunalul Administrativ din Tallin, Estonia). Prin hotărârile din 10 octombrie și din 27 octombrie 2017, această instanță a respins acțiunile menționate. Aceste societăți au declarat apel împotriva hotărârilor menționate la Tallina Ringkonnakohus (Curtea de Apel din Tallin, Estonia). În urma respingerii apelurilor menționate prin deciziile din 27 iunie și 15 noiembrie 2018, reclamantele au formulat recurs la Riigikohus (Curtea Supremă, Estonia), instanța de trimitere.

7 Veejaam a produs energie electrică într-o centrală hidroelectrică între anii 2001 și 2015, utilizând două echipamente de producție cu o putere între 100 și 200 kW. Între anii 2001 și 2012, Veejaam a beneficiat de ajutorul pentru energii regenerabile prevăzut de schema de ajutor estoniană în discuție în litigiul principal. Espo a produs energie, într-o centrală hidroelectrică, prin intermediul unei turbine cu o putere de 15 kW. Începând din anul 2009 a intrat în funcțiune o nouă turbină, cu o putere de 45 kW. Espo a beneficiat de ajutorul pentru energii regenerabile în perioada cuprinsă între anii 2004 și 2015.

8 În cursul anului 2015, Veejaam a înlocuit echipamentele de producție existente cu un nou ansamblu turbină-generator, instalat pe barajul vechi al centralei. Echipamentul de producție rezultat din această operațiune era, astfel, parțial nou în raport cu cel existent la momentul începerii producției de energie.

9 În cursul anului 2016, Veejaam a transmis Elering datele noului echipament, în vederea obținerii ajutorului pentru energii regenerabile. ESPO a depus de asemenea la Elering o cerere, în cursul anului 2016, cu privire la turbina instalată în cursul anului 2009.

10. Această instanță ridică, în primul rând, problema unei posibile tensiuni între Deciziile din anii 2014 și 2017 și Orientările din 2014 în ceea ce privește aprecierea efectului stimulativ al ajutorului pentru energii regenerabile prevăzut de schema de ajutor în cauză. Astfel, în aceste decizii, Comisia ar fi admis, de fapt, posibilitatea de a prezenta cererea de ajutor și după instalarea echipamentelor de producție în discuție, în timp ce, în conformitate cu punctul (50) din Orientările din 2014, un ajutor nu prezintă un efect stimulativ în toate cazurile în care activitatea legată de proiectul respectiv a demarat înainte ca beneficiarul să adreseze autorităților naționale cererea de ajutor.

11. În al doilea rând, instanța menționată arată că, în avizul care a fost solicitat Comisiei, în cursul procedurii principale, în temeiul articolului 29 alineatul (1) din Regulamentul 2015/1589, Comisia constatase că o societate aflată în situația Veejaam, care a efectuat lucrări de instalare a unor echipamente noi de producție pentru a se conforma noilor condiții de autorizare pentru utilizarea apelor, nu avea dreptul la ajutorul pentru energii regenerabile. Astfel, în măsura în care lucrările de punere în conformitate cu condițiile prevăzute de reglementarea estoniană ar fi trebuit în orice caz să fie realizate, condiția privind efectul stimulator al ajutorului nu ar fi fost îndeplinită, aceste lucrări neîndeplinind niciun scop util. Aceeași instanță ridică totuși problema dacă trebuie examinat și motivul care a determinat Veejaam să instaleze un echipament nou. Așadar, instanța de trimitere ridică problema dacă analiza cu privire la compatibilitatea ajutoarelor de stat din prezenta cauză ar trebui să ia în considerare și faptul că, fără perspectiva ajutorului pentru energii regenerabile, Veejaam ar fi fost constrânsă să înceteze producția de energie electrică și că, având în vedere această împrejurare, ajutorul în discuție ar avea într-adevăr un efect stimulativ.

12. În al treilea rând, această instanță ridică problema consecințelor procedurale ale încălcării de către Republica Estonia a articolului 108 alineatul (3) TFUE în cadrul punerii în aplicare a schemei de ajutor în cauză. Astfel, din Decizia din 2014 ar reieși că Republica Estonia prevăzuse două scheme de ajutor pentru energii regenerabile. În conformitate cu prima schemă, numai producătorii existenți care începuseră producția cel târziu la 1 martie 2013 ar fi fost eligibili pentru ajutor, care era acordat în mod automat, în măsura în care erau îndeplinite condițiile prevăzute de legea în vigoare la acea dată (denumită în continuare „schema anterioară”). A doua schemă ar fi prevăzut că, începând cu 1 ianuarie 2015, producătorii care au început producția după 1 martie 2013 puteau obține un ajutor de stat numai în cadrul unei proceduri concurențiale (denumită în continuare „noua schemă”). Or, Republica Estonia nu ar fi adoptat măsurile legislative care permiteau punerea în aplicare a noii scheme și ar fi continuat să aplice schema anterioară până în anul 2017, permițând astfel și producătorilor care începuseră producția după 1 martie 2013 să beneficieze de ajutor. Prin urmare, Comisia ar fi constatat, în Decizia din 2017, că Republica Estonia nu a respectat interdicția de punere în aplicare a ajutoarelor de stat prevăzută la articolul 108 alineatul (3) TFUE.

13. S-ar ridica, astfel, problema de a stabili dacă, prin continuarea aplicării schemei anterioare după data prevăzută inițial, ajutorul în cauză trebuie calificat drept „ajutor nou” (care a fost pus în aplicare fără autorizarea Comisiei) sau drept „ajutor existent”, având în vedere distincția dintre aceste două tipuri de ajutor prevăzute de Regulamentul 2015/1589. În ipoteza în care Curtea ar considera că este vorba despre un „ajutor nou” și că prelungirea schemei anterioare în discuție nu ar putea fi considerată legală decât după adoptarea Deciziei din 2017, ar trebui să se examineze aspectul dacă reclamantele ar putea fi eligibile pentru ajutor încă din anul 2016, dată la care acestea au solicitat acordarea ajutorului respectiv.

14. În aceste condiții, Riigikohus (Curtea Supremă) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Normele dreptului Uniunii în materie de ajutoare de stat, în special cerința efectului stimulativ prevăzută la punctul (50) din [Orientările din 2014], trebuie interpretate în sensul că o schemă de ajutoare care permite unui producător de energie regenerabilă să solicite plata unui ajutor de stat după începerea lucrărilor referitoare la un proiect este conformă cu aceste norme în cazul în care o dispoziție națională acordă un drept la subvenție oricărui producător care îndeplinește condițiile stabilite în lege și care nu lasă autorității competente nicio putere de apreciere în această privință?

2) Efectul stimulativ al unui ajutor este în orice caz exclus atunci când investiția pentru care a fost acordat ajutorul a fost realizată ca urmare a modificării condițiilor unei autorizații de mediu – chiar și atunci când, precum în speță, solicitantul și-ar fi încetat probabil activitatea din cauza condițiilor mai stricte ale autorizației, dacă nu ar fi primit ajutorul de stat?

3) Având în vedere în special considerațiile Curții din hotărârea pronunțată în cauza C-590/14 P, punctele (49) și (50), o situație în care, precum în speță, Comisia a declarat compatibile cu piața internă atât o schemă de ajutor existentă, cât și modificările avute în vedere printr-o decizie de acordare a unui ajutor și faptul că statul a indicat în special că va aplica schema de ajutor existentă numai până la o anumită dată-limită constituie un ajutor nou în sensul articolului 1 litera (c) din Regulamentul [2015/1589], în cazul în care schema de ajutor existentă în temeiul legislației aplicabile continuă să se aplice dincolo de data-limită indicată de stat?

4) În cazul în care Comisia a decis ulterior să nu ridice obiecții cu privire la o schemă de ajutor pusă în aplicare cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) [TFUE], persoanele care au dreptul la un ajutor pentru funcționare sunt îndreptățite să solicite plata ajutorului și pentru perioada anterioară adoptării deciziei Comisiei, cu condiția ca normele de procedură naționale să permită acest lucru?

5) Un solicitant care a depus o cerere pentru un ajutor de funcționare în cadrul unei scheme de ajutor și care a început punerea în aplicare a unui proiect, considerat compatibil cu piața internă, la o dată la care schema de ajutor era aplicată în mod legal, dar care a depus cererea de ajutor de stat la un moment la care schema de ajutor a fost prelungită fără notificarea Comisiei, are dreptul la ajutor indiferent de prevederile articolului 108 alineatul (3) [TFUE]?”

15. Elering, guvernul estonian, precum și Comisia au depus observații scrise. Aceste părți, precum și Espo au prezentat, în plus, observații orale în ședința care s-a desfășurat la 16 martie 2022.

IV. Analiză

A. Observații introductive

16. Observăm de la bun început că prezenta cauză se înscrie într-un cadru juridic și factual complex, caracterizat în special prin prezența mai multor scheme de ajutoare de stat, a unor încălcări ale obligației de „standstill” prevăzute la articolul 108 alineatul (3) TFUE și a două decizii prin care Comisia nu a ridicat obiecții față de aceste scheme.

17. Subliniem de asemenea că, referitor la anumite aspecte, întrebările preliminare care au fost adresate de instanța de trimitere privesc interpretarea dreptului național. Pe de altă parte, această instanță solicită Curții să se pronunțe cu privire la anumite aspecte care sunt în esență factuale și mai degrabă tehnice. Or, Curtea nu dispune de anumite date necesare pentru a confirma sau pentru a infirma concluziile preliminare ale instanței menționate. Cu privire la aceste aspecte, va reveni, așadar, acesteia din urmă sarcina de a lua decizia finală, în lumina orientărilor pe care Curtea i le va fi furnizat.

18. Amintim în acest context că, atunci când Curtea este sesizată cu o trimitere preliminară, funcția sa constă în lămurirea instanței naționale cu privire la sensul reglementărilor Uniunii pentru a-i permite acesteia să aplice corect aceste reglementări faptelor cu privire la care este sesizată această instanță, iar nu să le aplice Curtea însăși, și aceasta întrucât Curtea nu dispune în mod necesar de toate elementele indispensabile în această privință [10].

19. Aceste precizări fiind aduse, considerăm util să prezentăm pe scurt principalele caracteristici ale schemei de ajutor de stat estoniene și aspectele principale ale Deciziilor din 2014 și 2017.

20. Guvernul estonian a pus în aplicare, începând din anul 2003, diferite versiuni ale unei scheme de ajutor pentru a crește proporția acestora în producția de energie electrică din Estonia [11]. Ajutoarele acordate urmăreau în principal să compenseze diferența dintre costurile de producție și prețul pieței, pentru a stimula întreprinderile să construiască echipamente de producție de energie regenerabilă.

21. În acest context, schema de ajutor menționată prevedea că un producător putea obține de la operatorul de sistem un ajutor pentru producția de energie electrică dintr-o sursă de energie regenerabilă, în anumite condiții. În primul rând, ajutorul era limitat la noii producători care intrau pe piață utilizând un anumit tip de echipamente de producție, cu o putere predefinită. În al doilea rând, cuantumul ajutorului nu era stabilit în raport cu costul investiției operatorului pentru instalarea echipamentelor de producție, ci depindea de cantitatea de energie regenerabilă produsă. În al treilea rând, plata ajutorului nu era legată de producătorul de energie, ci de echipamentul de producție, astfel încât, în principiu, același producător să poată obține ajutoare de stat pentru mai multe instalații diferite. În al patrulea rând, schema menționată limita perioada în care putea fi plătit acest ajutor la 12 ani de la începerea producției, aceasta din urmă corespunzând datei de la care echipamentul respectiv furnizase pentru prima dată energie electrică în rețea.

22. Or, s-ar părea că îndoielile instanței de trimitere cu privire la interpretarea noțiunii de „începere a producției” se află, în mare parte, la originea prezentei trimiteri preliminare. Astfel, această instanță ridică în special problema dacă trebuie să se ia în considerare, ca „dată de începere a producției” în sensul articolului 108 alineatul (3) din ELTS, data lansării inițiale a producției în centrală sau dacă simpla înlocuire a unui „echipament de producție” în aceeași centrală permite să se considere că a avut loc o nouă „începere a producției”. Instanța menționată consideră de asemenea că această problemă este strâns legată de interpretarea care trebuie dată termenului „echipamente de producție” la care face trimitere legea estoniană [12].

[10] Hotărârea din 21 iunie 2007, Omni Metal Service (C-259/05, EU:C:2007:363, punctul 15).

[11] Această schemă nu a fost calificată drept ajutor „existent” la momentul aderării Estoniei și a fost notificată Comisiei abia în cursul anului 2014.

[12] Această instanță apreciază de asemenea că va trebui să stabilească dacă noțiunea de „echipament de producție” nu numai că include ansamblul turbină-generator (și anume elementele care au fost înlocuite în speță), ci cuprinde și barajul și canalul de deversare.

23. Astfel, deși, după cum observă instanța de trimitere, răspunsul la întrebările preliminare va depinde de calificarea acestor două noțiuni, trebuie să se observe că această problemă, inclusiv aceea dacă *începerea producției* poate avea loc și atunci când un echipament de producție a fost schimbat numai parțial, intră în mod exclusiv în domeniul de aplicare al dreptului național [13].

24. Trebuie subliniat totuși că, în cadrul puterii sale de apreciere, instanța națională este obligată să respecte Deciziile din 2014 și 2017. Observăm în această privință că, deși noțiunea de *începere a producției* nu este definită ca atare în deciziile menționate, aceasta a fost reținută pentru a stabili începutul perioadei pentru care o societate poate beneficia de un ajutor de stat în cadrul schemei de ajutor în cauză. Astfel, deciziile menționate erau însoțite de diferite condiții pentru acordarea ajutorului, printre care figura în special cea care prevedea că durata totală a ajutorului nu depășește o perioadă de 12 ani de la „începerea producției” [14].

25. Precizăm de asemenea că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, domeniul de aplicare al autorizării acordate prin deciziile Comisiei în materie de ajutoare de stat este determinat prin referire la schema de ajutoare notificată de statul membru în cauză [15]. Trebuie să se observe de asemenea că dispoziția relevantă a proiectului de lege, și anume articolul 108 din ELTS, notificat de autoritățile estoniene Comisiei în cadrul schemei de ajutor autorizate prin Decizia din 2014, nu lasă nicio îndoială în această privință [16].

26. Având în vedere cele de mai sus, s-ar părea, la prima vedere și sub rezerva verificărilor care trebuie efectuate de instanța națională, că schema de ajutor în cauză nu ar permite admiterea cererilor reclamantelor (și că Elering a refuzat în mod întemeiat cererea acestora). Considerăm, astfel, că Deciziile din 2014 și 2017 trebuie interpretate în sensul că înlocuirea unui echipament de producție nu creează un „drept nou” la un ajutor de stat și, în orice caz, nu determină curgerea unei noi perioade de 12 ani de plată a ajutorului.

27. Trebuie să se observe că, prin intermediul primei și al celei de a doua întrebări, instanța de trimitere pare să solicite Curții să se pronunțe cu privire la compatibilitatea schemei anterioare cu normele Uniunii în materie de ajutoare de stat și, prin urmare, cu privire la legalitatea însăși a Deciziilor din 2014 și 2017.

28. Or, trebuie precizat că niciuna dintre părțile din procedura principală nu a contestat legalitatea deciziilor Comisiei menționate anterior sau, pe un plan mai general, legalitatea schemei de ajutoare în cauză. De asemenea, nici părțile din litigiul principal, nici terții nu au atacat deciziile Comisiei în termenul de două luni stabilit la articolul 263 TFUE. În aceste condiții, astfel cum subliniază în mod întemeiat guvernul estonian, deciziile Comisiei ar trebui să fie obligatorii pentru instanțele naționale, pentru a garanta principiul securității juridice [17].

[13] În același sens, întrebările referitoare la calificarea echipamentelor de producție care au fost adresate de instanța de trimitere sunt chestiuni de fapt care nu pot fi interpretate decât de instanța națională.

[14] A se vedea considerentele (62), (73), (109) și (111) ale Deciziei din 2014 și considerentul (66) al Deciziei din 2017.

[15] Hotărârea din 16 decembrie 2010, Kahla Thüringen Porzellan/Comisia (C-537/08 P, EU:C:2010:769, punctul 44 și jurisprudența citată).

[16] Textul proiectului de lege (ELTS) notificat Comisiei prevedea, la articolul 108, că „[n]u se plătește niciun ajutor pentru energia electrică produsă de un echipament nou de producție instalat în același sit pentru înlocuirea unui echipament vechi de producție dacă, în conformitate cu prezenta lege, ajutorul a fost plătit deja timp de 12 ani pentru energia electrică produsă cu echipamentul de producție care trebuie înlocuit. Se plătește un ajutor pentru energia electrică produsă cu un echipament de producție construit pentru înlocuirea unui echipament vechi de producție pentru o perioadă de 12 ani de la începerea producției cu echipamentul de producție inițial”.

[17] Hotărârea din 9 martie 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90, punctul 25).

29. Odată aduse aceste clarificări, referitoare la schema de ajutor în cauză și la deciziile Comisiei, trebuie analizate în continuare întrebările adresate de instanța de trimitere, care privesc, în ceea ce privește prima și a doua întrebare, interpretarea criteriului „efectului stimulativ”, care constituie o condiție prealabilă pentru acordarea unui ajutor de stat pentru energie și mediu. În ceea ce privește a treia, a patra și a cincea întrebare, acestea privesc aspecte procedurale legate de juxtapunerea a diferite scheme de ajutoare de stat instituite de Republica Estonia și consecințele procedurale, dacă este cazul, ale lipsei notificării acestor scheme Comisiei.

B. Cu privire la prima întrebare preliminară

30. Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență Curții să se pronunțe cu privire la aspectul dacă schema anterioară este compatibilă cu punctul (50) din Orientările din 2014, care prevede că un ajutor este lipsit de efect stimulativ în cazul în care activitatea legată de proiectul respectiv a demarat înainte ca beneficiarul să adreseze autorităților naționale cererea de ajutor. Această instanță solicită astfel Curții, într-un mod mai general, să se pronunțe cu privire la domeniul de aplicare al orientărilor adoptate de Comisie în ipoteza unui eventual conflict cu o decizie adoptată de Comisie în materia ajutoarelor de stat.

31. Amintim de la bun început că, astfel cum a precizat în special Curtea în Hotărârea Kotnik [18], acte ale Comisiei, precum orientările, nu sunt susceptibile să creeze obligații autonome în sarcina statelor membre, ci se limitează la a stabili condiții pentru asigurarea compatibilității cu piața internă a ajutoarelor de stat, de care Comisia trebuie să țină seama în exercitarea marjei largi de apreciere de care dispune în temeiul articolului 107 alineatul (3) TFUE.

32. Adoptând asemenea norme de conduită și anunțând, prin publicarea lor, că le va aplica în viitor situațiilor vizate de acestea, Comisia își autolimitează exercitarea puterii de apreciere și nu se poate abate în principiu de la aceste norme fără să riște să fie sancționată, dacă este cazul, în temeiul unei încălcări a principiilor generale de drept, precum egalitatea de tratament sau protecția încrederii legitime [19]. În practică, aceasta înseamnă că, dacă un stat membru notifică un proiect de ajutor de stat care este conform orientărilor, Comisia trebuie, în principiu, să autorizeze acest proiect. Totuși, statele membre mențin facultatea de a notifica Comisiei proiecte de ajutor de stat care nu îndeplinesc criteriile prevăzute de această comunicare, iar Comisia poate autoriza astfel de proiecte în împrejurări excepționale [20].

33. Din cele de mai sus rezultă că Comisia păstrează libertatea de a declara compatibilă cu piața internă o schemă de ajutor pentru care respectarea condiției privind efectul stimulativ este asigurată în alt mod decât prin introducerea cererii înainte de începerea lucrărilor. În speță, Comisia, luând în considerare o serie de alte criterii, precum și efectele economice concrete ale schemei de ajutor în discuție, a apreciat că aceasta conținea un „efect stimulativ”, în pofida faptului că cererea de ajutor a unui beneficiar poate fi formulată după începerea lucrărilor.

34. În această privință, Comisia a constatat că, în condiții normale ale pieței (și în lipsa ajutoarelor de stat), întreprinderile vizate nu ar fi stimulate să construiască echipamente de producție de energie regenerabilă, întrucât acestea din urmă nu ar fi competitive. Astfel, ajutoarele acordate urmăreau în principal să compenseze diferența dintre costurile de producție și prețul pieței, pentru a stimula întreprinderile să construiască asemenea echipamente. Pe de altă parte, Comisia

18 Hotărârea din 19 iulie 2016, Kotnik și alții (C-526/14, EU:C:2016:570, punctul 44).

19 Hotărârea din 19 iulie 2016, Kotnik și alții (C-526/14, EU:C:2016:570, punctul 40).

20 Hotărârea din 19 iulie 2016, Kotnik și alții (C-526/14, EU:C:2016:570, punctele 43-45).

a subliniat că schema de ajutor în cauză are drept caracteristică esențială faptul că furnizorul ajutorului este lipsit de orice putere de apreciere în ceea ce privește acordarea ajutorului, în măsura în care solicitantul acestuia îndeplinește condițiile prevăzute de lege. Astfel, Comisia a concluzionat că această schemă îndeplinește condițiile efectului stimulativ, constatând că, în lipsa acestor ajutoare, începerea unor noi proiecte privind energiile regenerabile nu ar avea loc cu amploarea și celeritatea necesare [21].

35. Având în vedere ceea ce precedă, propunem să se răspundă la prima întrebare preliminară că condiția efectului stimulativ prevăzută la punctul (50) din Orientările din 2014 nu se opune ca un producător de energie regenerabilă să poată solicita plata unui ajutor de stat după începerea lucrărilor de realizare a unui proiect, sub rezerva însă ca toate celelalte cerințe prevăzute în decizia Comisiei de aprobare a compatibilității schemei de ajutor în cauză să fie îndeplinite.

C. Cu privire la a doua întrebare preliminară

36. Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă efectul stimulativ al ajutoarelor de stat este în orice caz exclus în cazul în care investiția care a condus la acordarea acestui ajutor a fost efectuată ca urmare a unei modificări a condițiilor unei autorizații de mediu, inclusiv în situațiile în care, în lipsa ajutorului de stat, reclamanta și-ar fi încetat probabil activitățile din cauza condițiilor mai stricte ale autorizației.

37. Cu alte cuvinte, această întrebare privește existența unui efect stimulativ în ipoteza în care înlocuirea unui echipament de producție este consecința unei modificări a cadrului juridic care încadrează astfel de investiții.

38. Observăm mai întâi că întrebarea menționată o privește numai pe una dintre reclamante, și anume Veejaam, care a fost constrânsă, în cursul anului 2015, să înlocuiască echipamentul de producție cu unul nou ca urmare a modificărilor legii estoniene, care nu mai permiteau vechiului echipament de producție să furnizeze energie electrică în mod eficient.

39. În ceea ce privește, în continuare, efectul stimulativ, Deciziile din 2014 și 2017 fac trimitere la punctul (49) din Orientările din 2014, care prevede că ajutoarele acordate în domeniul mediului și al energiei pot fi considerate compatibile cu piața internă numai dacă au un efect stimulativ.

40. Pentru a verifica dacă ajutorul are efect stimulativ, se efectuează o comparație între, pe de o parte, scenariul ipotetic în care ajutorul este acordat întreprinderii și, pe de altă parte, scenariul „contrafactual” care nu prevede niciun fel de plată a ajutorului. La elaborarea acestui din urmă scenariu trebuie să se țină seama de toate elementele obiective de fapt, precum cerințele de mediu, care influențează rentabilitatea unei unități de producție concrete. Autoritatea răspunzătoare de acordarea ajutorului este obligată în acest caz să verifice credibilitatea scenariului „contrafactual” și să confirme că ajutorul are efectul stimulativ necesar.

41. Arătăm, în această privință, că din Orientările din 2014 nu reiese că realizarea unei investiții pentru a se conforma unei modificări a condițiilor de obținere a unei autorizații de mediu ar conduce la excluderea existenței, în toate cazurile, a unui efect stimulativ al ajutorului. Situația este aceeași în ceea ce privește Decizia din 2014, care nu a prevăzut în mod specific situația avută în vedere de cea de a doua întrebare preliminară, și anume ipoteza unei investiții legate de condiții mai stricte impuse de dreptul național.

[21] A se vedea considerentul (64) al Deciziei din 2014 și considerentele (62) și (63) ale Deciziei din 2017.

42. Prin urmare, sub rezerva observațiilor care urmează, considerăm că efectul stimulativ al ajutoarelor de stat nu este exclus în cazul în care investiția care a condus la acordarea unui ajutor de stat a fost efectuată ca urmare a unei modificări a condițiilor unei autorizații de mediu (în special atunci când ajutorul inițial a devenit insuficient ca urmare a unei modificări a cerințelor de mediu).

43. Subliniem, în această privință, că instanța de trimitere consideră să soluționarea litigiilor principale va depinde de aspectul dacă trebuie să se ia în considerare, ca „dată de începere a producției" în sensul articolului 108 alineatul (3) din ELTS, data demarării inițiale a producției în centrală sau dacă simpla înlocuire a unui „echipament de producție" în aceeași centrală permite să se considere că a avut loc o nouă „începere a producției"[22]. Răspunsul la această întrebare va permite să se stabilească dacă Veejaam poate solicita plata unui nou ajutor de stat, în condițiile în care beneficiase deja de un astfel de ajutor pentru perioada de 12 ani prevăzută de schema estoniană pentru un echipament instalat inițial în aceeași centrală hidroelectrică și care a făcut obiectul unei înlocuiri.

44. Or, astfel cum s-a menționat la punctele 23-25 din prezentele concluzii, deși problema menționată privește dreptul național și ține de puterea de apreciere a instanței naționale, aceasta din urmă este obligată să respecte condițiile prevăzute în Deciziile din 2014 și 2017. Amintim, în această privință, că plata ajutorului de stat în temeiul Deciziilor din 2014 și 2017 este supusă unui anumit număr de condiții, inclusiv cea care prevede că durata ajutorului acordat este limitată la o perioadă de 12 ani.

45. În sfârșit, este de asemenea important să se observe că din obiectivele schemei estoniene, astfel cum a fost aprobată de Comisie, rezultă că acesta urmărește să faciliteze intrarea a noi operatori pe piața energiilor regenerabile. Nu reiese nicidecum din Deciziile din 2014 și 2017 că obiectivul acestui sistem ar fi susținerea permanentă (sau cel puțin pentru o perioadă mai mare decât aceea de 12 ani care a fost prevăzută de această schemă) a producătorilor care au primit deja un ajutor de stat pentru investiții în energii regenerabile. Astfel, pe lângă riscul de supracompensare, a admite că fiecare înlocuire a unui echipament ar contribui la declanșarea unei noi perioade de ajutor de 12 ani ar avea drept rezultat faptul că întreprinderile în cauză ar primi subvenții în mod automat și (aproape) neîntrerupt, eliminând totodată orice risc comercial.

46. Faptul că, în speță, înlocuirea materialului se datora unei modificări a cadrului juridic care încadrează astfel de investiții nu are incidență asupra constatării anterioare. Astfel, dacă ar fi admisă abordarea invocată de Veejaam, aceasta ar însemna că acordarea ajutoarelor de stat ar putea depinde în întregime de inițiativa legislativă sau administrativă a statelor membre, fără a lua în considerare cadrul decizional al Comisiei, o soluție care nu ar fi conformă cu normele dreptului Uniunii în materie de ajutoare de stat.

47. Reiese din cele de mai sus că revine în principiu instanței de trimitere sarcina de a examina, având în vedere situația de fapt din speță, credibilitatea scenariului „contrafactual" prezentat de Veejaam în cererea sa de ajutor și în special posibilitatea ca aceasta din urmă să își fi încetat activitatea în cazul în care nu ar fi obținut ajutorul din cauza noilor condiții mai stricte. Totuși, în cadrul acestei examinări, instanța menționată este ținută de Deciziile din 2014 și 2017 și în special de condiția privind limita duratei maxime a ajutorului, care este stabilită la 12 ani.

[22] A se vedea punctul 22 din prezentele concluzii.

48. În aceste condiții, propunem să se răspundă la a doua întrebare preliminară în sensul că efectul stimulativ al unui ajutor de stat nu este exclus atunci când investiția care justifică acest ajutor a fost realizată ca urmare a unei modificări a condițiilor autorizației de mediu, în special atunci când solicitantul și-ar fi încetat activitatea în cazul în care nu ar fi obținut un ajutor de stat din cauza condițiilor de autorizare mai stricte, sub rezerva ca ajutorul acordat să îndeplinească cerințele impuse prin decizia Comisiei de aprobare a compatibilității schemei de ajutor în cauză.

D. Cu privire la a treia întrebare preliminară

49. A treia întrebare urmărește să se stabilească dacă Republica Estonia a pus în aplicare un ajutor nou fără autorizarea Comisiei.

50. Amintim că din Decizia din 2014, precum și din informațiile de care dispune Curtea reiese că Republica Estonia preconizase menținerea schemei anterioare până la 31 decembrie 2014, dată la care ar fi trebuit să intre în vigoare noua schemă, caracterizată printr-un sistem concurențial între operatori și deschisă de asemenea producătorilor care începuseră activitatea după 1 martie 2013 [23]. Or, intrarea în vigoare a acestei noi scheme a fost întârziată și, prin urmare, schema anterioară era încă aplicabilă în Estonia la momentul în care Veejaam și Espo au depus la Elering, în cursul anului 2016, cererea de ajutor. În Decizia din 2017, Comisia, constatând totodată că punerea în aplicare a schemei anterioare după data de 31 decembrie 2014 constituia o încălcare a obligației de „standstill” prevăzute la articolul 108 alineatul (3) TFUE [24], a declarat, a doua oară, compatibilitatea ajutorului cu piața internă, autorizând prelungirea schemei anterioare de ajutor până la 31 decembrie 2016.

51. În acest context, instanța de trimitere ridică problema dacă prelungirea punerii în aplicare a schemei anterioare, care devenise un „ajutor existent” ca urmare a aprobării realizate prin Decizia din 2014, după data indicată Comisiei, constituie un „ajutor nou” sau un „ajutor existent” în sensul articolului 1 litera (c) din Regulamentul 2015/1589.

52. Trebuie să se observe, în primul rând, că există o diferență atât de ordin material, cât și de ordin procedural, în dreptul Uniunii, între „ajutoarele existente” și „ajutoarele noi”. Pe de o parte, este calificată drept „ajutor existent” o măsură statală care intră sub incidența unuia dintre cele cinci tipuri de ajutor existent, menționate la articolul 1 litera (b) din Regulamentul 2015/1589 [25]. Pe de altă parte, articolul 1 litera (c) din acest regulament definește un ajutor nou ca fiind „orice ajutor, respectiv orice schemă de ajutor și orice ajutor individual care nu este ajutor existent, inclusiv modificările ajutoarelor existente”. Calificarea unei măsuri drept ajutor existent sau ajutor nou determină, pe de altă parte, procedura pe care se întemeiază Comisia pentru a verifica compatibilitatea acesteia cu piața internă.

53. În temeiul articolului 108 alineatul (1) TFUE, un ajutor existent poate fi pus în aplicare în mod legal în măsura în care Comisia nu a constatat incompatibilitatea acestuia. În schimb, alineatul (3) al acestui articol impune ca proiectele de ajutor nou [26] să fie notificate Comisiei și să nu poată fi puse în aplicare înainte ca procedura să conducă la o decizie finală [27]. Astfel, spre deosebire de

[23] A se vedea considerentele (27), (28) și (106) ale Deciziei din 2014.

[24] A se vedea considerentele (29), (31) și (96) ale Deciziei din 2017.

[25] În speță, tipul de ajutor existent relevant este cel definit la articolul 1 litera (b) punctul (ii) din acest regulament.

[26] Inclusiv proiectele care vizează să modifice un ajutor existent, dat fiind că modificarea unui ajutor existent constituie un ajutor nou în sensul articolului 1 litera (c) din Regulamentul 2015/1589.

[27] Hotărârea din 26 octombrie 2016, DEI și Comisia/Alouminion tis Ellados (C-590/14 P, EU:C:2016:797, punctul 45).

ajutoarele noi, care sunt considerate „nelegale” atunci când un stat membru le acordă cu încălcarea obligației de suspendare prevăzute la acest alineat, un ajutor existent trebuie considerat legal atât timp cât Comisia, în cadrul examinării permanente prevăzute la articolul 108 alineatul (1) TFUE, nu a constatat incompatibilitatea acestuia cu piața internă [28].

54. Trebuie să se observe, în al doilea rând, că din Decizia din 2014 reiese că Comisia a autorizat schema anterioară de ajutor ca fiind compatibilă cu piața internă în temeiul unui anumit număr de angajamente asumate de Republica Estonia, printre care în special acela de a înceta aplicarea acestei scheme la 31 decembrie 2014 [29]. Menționăm, în această privință, că instanța de trimitere constată ea însăși, în decizia de trimitere, că Republica Estonia a prelungit schema existentă de ajutor fără aprobarea Comisiei și, așadar, cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) TFUE. De asemenea, în Decizia din 2017, Comisia a declarat că, continuând schema de ajutor existentă după 1 ianuarie 2015 și permițând astfel unor noi producători să se alăture schemei, autoritățile estoniene au introdus măsura de ajutor în discuție înainte de decizia finală a Comisiei [30].

55. Or, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, autorizarea acordată de Comisie de a pune în aplicare un ajutor compatibil cu piața internă este valabilă numai în măsura în care statul membru respectă angajamentele la care a consimțit, care fac parte integrantă din măsura autorizată. În lipsa unor astfel de angajamente în dreptul național, revine statului membru sarcina de a-și modifica legislația în mod adecvat pentru a putea respecta angajamentele pe care le propune și, prin urmare, de a rămâne în limitele autorizației acordate de Comisie [31].

56. În această privință, este necesar să se arate că, în Hotărârea DEI și Comisia/Alouminion tis Ellados (C-590/14 P, EU:C:2016:797), care este, de altfel, menționată în mod expres de instanța de trimitere în cea de a treia întrebare, Curtea a considerat că durata de validitate a unui ajutor existent constituie un element de natură să influențeze evaluarea de către Comisie a compatibilității acestui ajutor cu piața internă [32]. În aceste condiții, prelungirea duratei de validitate a unui ajutor existent trebuie să fie considerată o modificare a unui ajutor existent și constituie, prin urmare, în temeiul articolului 1 litera (c) din Regulamentul 2015/1589, un ajutor nou [33].

57. Prin urmare, trebuie să se răspundă la a treia întrebare că, într-o situație în care Comisia, printr-o decizie privind un ajutor de stat, a declarat compatibile cu piața internă atât o schemă de ajutor existentă, cât și modificările avute în vedere ale acesteia, însă statul membru nu se conformează angajamentului său de a aplica această schemă numai până la o anumită dată, aplicarea schemei menționate după această dată este considerată un „ajutor nou” în sensul articolului 1 litera (c) din Regulamentul 2015/1589.

[28] Hotărârea din 18 noiembrie 2010, NDSHT/Comisia (C-322/09 P, EU:C:2010:701, punctul 52).

[29] Această poziție este contestată de Elering, care deduce o interpretare diferită a Deciziei din 2014. Astfel, Elering susține că schema anterioară nu prevăzuse o dată de expirare și că din Decizia din 2014 nu ar reieși că Comisia a supus aprobarea schemei anterioare condiției potrivit căreia aceasta ar fi trebuit să expire la 31 decembrie 2014 sau ar fi trebuit să fie înlocuită cu noua schemă. Ar rezulta că Republica Estonia a putut în mod legitim să nu pună în aplicare modificările aprobate prin decizia menționată și să continue să pună în aplicare schema de ajutor anterioară aprobată prin această decizie.

[30] A se vedea subsecțiunea 3.2 din Decizia din 2017.

[31] Hotărârea din 15 octombrie 2015, Iglesias Gutiérrez și Rion Bea (C-352/14 și C-353/14, EU:C:2015:691, punctele 28 și 29).

[32] Hotărârea din 26 octombrie 2016, DEI și Comisia/Alouminion tis Ellados (C-590/14 P, EU:C:2016:797, punctul 49, precum și jurisprudența citată).

[33] Hotărârea din 26 octombrie 2016, DEI și Comisia/Alouminion tis Ellados (C-590/14 P, EU:C:2016:797, punctul 50, precum și jurisprudența citată).

E. Cu privire la a patra și la a cincea întrebare preliminară

58. Prin intermediul celei de a patra și al celei de a cincea întrebări, instanța de trimitere ridică problema efectelor unei eventuale încălcări a articolului 108 alineatul (3) TFUE în raport cu cererile de ajutor de stat formulate de reclamante în perioada în care aceste ajutoare ar putea fi considerate nelegale. Aceste întrebări sunt adresate în esență în ipoteza în care Curtea ar considera că schema anterioară constituia, în perioada cuprinsă între anii 2015 și 2017, un ajutor nou și, așadar, nelegal. Având în vedere răspunsul pe care îl propunem la cea de a treia întrebare preliminară, considerăm că este necesar să se răspundă la a patra și la a cincea întrebare preliminară.

59. Astfel, a patra întrebare urmărește să se stabilească dacă Veejaam și Espo ar putea beneficia de ajutor începând de la introducerea cererii lor, în anul 2016, sau numai de la data adoptării Deciziei din 2017. În ceea ce privește a cincea întrebare, aceasta este legată de situația specială a Espo. Astfel, societatea menționată a solicitat să poată beneficia de ajutor într-un moment în care acesta (și anume în anul 2016) ar putea fi considerat nelegal, în timp ce realizarea investiției, în cursul anului 2009, ar putea fi acoperită de autorizarea acordată prin Decizia din 2014.

60. Având în vedere caracterul lor conex, propunem ca aceste întrebări să fie examinate împreună.

61. Cu titlu introductiv, subliniem că Comisia consideră că a patra și a cincea întrebare sunt ipotetice și, prin urmare, inadmisibile, având în vedere faptul că reclamantele nu ar avea dreptul la ajutoare nici în temeiul schemei anterioare de ajutor, nici în temeiul celei noi, întrucât acestea primiseră deja ajutoare pentru o perioadă de 12 ani.

62. Desigur, este adevărat că reclamantele nu par să aibă dreptul la plata unor noi ajutoare – în special din motivul invocat de Comisie [34]. Totuși, răspunsul la întrebarea dacă reclamantele ar putea beneficia de ajutor va depinde, *in fine*, de interpretarea anumitor elemente factuale și de interpretarea schemei estoniene, care intră exclusiv sub incidența dreptului național. Considerăm, așadar, că este necesar să se răspundă la aceste întrebări, subliniind totuși că răspunsurile menționate presupun că sunt respectate condițiile prevăzute în Deciziile din 2014 și 2017.

63. Amintim că din calificarea schemei anterioare drept „ajutor nou”, ca urmare a încălcării obligației de notificare prevăzute la articolul 108 alineatul (3) TFUE, rezultă că acest ajutor a fost „nelegal” între anii 2015 și 2017. Ajutorul menționat a devenit un „ajutor existent” (și, așadar, „legal”) abia la 6 decembrie 2017, dată la care prelungirea sa a fost declarată compatibilă cu piața internă prin decizia Comisiei [35].

64. Potrivit unei jurisprudențe constante, decizia de aprobare a Comisiei nu are drept consecință să facă conforme cu legea, *a posteriori*, măsurile de ajutor nenotificate și contrare articolului 108 alineatul (3) TFUE [36]. Curtea a statuat, astfel, că nelegalitatea unei măsuri de ajutor (sau a unei părți din această măsură) ca urmare a încălcării obligației de notificare nu este afectată de faptul că măsura menționată a fost considerată compatibilă cu piața comună printr-o decizie finală a Comisiei [37]. Orice altă interpretare ar avea drept efect să favorizeze nerespectarea articolului 108

[34] A se vedea punctele 24-26 din prezentele concluzii.

[35] A se vedea în acest sens Hotărârea din 21 octombrie 2003, van Calster și alții (C-261/01 și C-262/01, EU:C:2003:571, punctul 56).

[36] Hotărârea din 19 martie 2015, OTP Bank (C-672/13, EU:C:2015:185, punctul 76).

[37] Hotărârea din 21 octombrie 2003, van Calster și alții (C-261/01 și C-262/01, EU:C:2003:571, punctul 62).

alineatul (3) a treia teză TFUE și ar priva acest articol de efectul său util [38]. Într-adevăr, dacă, în cadrul unui proiect de ajutor, indiferent dacă este compatibil sau nu cu piața internă, nerespectarea articolului 108 alineatul (3) TFUE nu ar determina mai multe riscuri sau sancțiuni decât respectarea acestei dispoziții, motivarea statelor membre de a notifica și de a aștepta o decizie referitoare la compatibilitate ar fi considerabil redusă și, în consecință, situația ar fi aceeași cu privire la întinderea controlului Comisiei [39].

65. Din ansamblul considerațiilor care precedă rezultă că neregularitatea procedurală persistă independent de orice eventuală compatibilitate a ajutoarelor cu piața internă. Astfel, dreptul Uniunii impune, pe de o parte, instanțelor naționale să adopte măsurile adecvate pentru a remedia în mod eficient efectele nelegalității și în special pentru a proteja drepturile particularilor împotriva încălcărilor care rezultă din nelegalitatea ajutorului. Pe de altă parte, instanța națională are obligația, în temeiul dreptului Uniunii, de a dispune ca beneficiarul ajutorului să plătească dobânzi corespunzătoare perioadei de nelegalitate a acestui ajutor [40]. Această obligație, care revine instanței naționale, rezultă din faptul că punerea în aplicare a unui ajutor cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) TFUE conferă beneficiarului acestuia un avantaj nejustificat care constă, pe de o parte, în neplata dobânzilor aferente cuantumului în cauză al ajutorului pe care le-ar fi achitat dacă ar fi trebuit să împrumute această sumă pe piață în așteptarea adoptării deciziei finale a Comisiei și, pe de altă parte, în îmbunătățirea poziției sale concurențiale în raport cu ceilalți operatori de pe piață în perioada de nelegalitate a ajutorului în cauză [41].

66. Or, trebuie să se observe că, în prezenta cauză, reclamantelor nu le-a fost plătit niciun ajutor în „perioada de nelegalitate” (între anii 2015 și 2017) în legătură cu cererile lor depuse în cursul anului 2016 [42]. În consecință, aceste societăți nu ar fi obligate să ramburseze dobânzi pentru sume pe care nu le-au primit niciodată (în temeiul acestor cereri). Se ridică, așadar, problema dacă, într-un asemenea caz, autoritățile estoniene pot plăti acest ajutor retroactiv, luând ca moment de început nu data Deciziei din 2017, ci data cererii de plată a ajutorului din cursul anului 2016, în măsura în care dreptul național ar permite un astfel de demers.

67. Pentru motivele care urmează, considerăm că la această întrebare trebuie să se răspundă afirmativ.

68. Trebuie amintit că articolul 108 alineatul (3) TFUE are drept obiectiv să garanteze că un ajutor incompatibil cu piața internă nu va fi pus niciodată în aplicare și că numai ajutoarele compatibile sunt puse în aplicare. Astfel, acest obiectiv este îndeplinit, într-o primă etapă, în mod provizoriu, prin intermediul interdicției pe care această dispoziție o prevede și, în a doua etapă, în mod definitiv, prin intermediul deciziei finale a Comisiei, care, atunci când este negativă, se opune pe viitor punerii în aplicare a proiectului de ajutor notificat [43].

69. Totuși, atunci când Comisia adoptă o decizie pozitivă și constată că schema de ajutor pusă în aplicare este într-adevăr o schemă de ajutor compatibilă, ajutorul nelegal nu riscă să aducă atingere persoanelor în cauză și să determine o denaturare a concurenței, ceea ce, pe de altă

38 Hotărârea din 24 noiembrie 2020, Viasat Broadcasting UK (C-445/19, EU:C:2020:952, punctul 21 și jurisprudența citată).

39 Hotărârea din 24 noiembrie 2020, Viasat Broadcasting UK (C-445/19, EU:C:2020:952, punctul 23 și jurisprudența citată).

40 Hotărârea din 5 martie 2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, punctul 134 și jurisprudența citată).

41 Hotărârea din 5 martie 2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, punctul 132 și jurisprudența citată).

42 Cazul particular al Espo, care a continuat să primească ajutor în temeiul schemei anterioare în perioada 2015-2016, este analizat la punctul 75 din prezentele concluzii.

43 Hotărârea din 12 februarie 2008, CELF și Ministre de la Culture et de la Communication (C-199/06, EU:C:2008:79, punctele 47 și 48).

parte, face superfluu obiectivul de prevenire a punerii în aplicare a unui ajutor incompatibil, urmărit de articolul 108 alineatul (3) TFUE. Efectul util al acestei dispoziții nu ar fi, așadar, repus în discuție printr-o decizie de acordare retroactivă a acestui ajutor.

70. Pe de altă parte, considerăm că, în speță, a permite Republicii Estonia să poată admite o cerere de plată a unui ajutor declarat compatibil de Comisie, inclusiv pentru perioada anterioară acestei decizii, ar permite să se garanteze inexistența denaturării concurenței pe piață. Situația ar fi aceasta în special având în vedere faptul că, în speță, anumiți operatori par a fi continuat să primească ajutoare în perioada de nelegalitate în temeiul schemei anterioare. Astfel, aceștia din urmă sunt obligați, în principiu, având în vedere jurisprudența citată la punctul 65 din prezentele concluzii, nu să restituie ajutorul, ci numai să plătească dobânzi pentru ajutorul primit în perioada respectivă. Or, faptul de a nu permite unor operatori care nu au primit ajutoare să le primească retroactiv (în temeiul aceleiași scheme și în aceeași perioadă), deși aceștia le-ar putea solicita în temeiul deciziei Comisiei prin care ajutorul a fost considerat compatibil, ar risca să creeze o inegalitate de tratament care ar conduce la o denaturare a concurenței.

71. În sfârșit, în ceea ce privește situația Espo, care a instalat un echipament de producție în cursul anului 2009, dar care a solicitat ajutorul în cauză pentru energia electrică produsă de acest echipament abia în anul 2016, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă faptul că această cerere a fost introdusă la o dată care nu era acoperită de Decizia din 2014 ar conduce la respingerea cererii sale, chiar dacă această societate ar putea fi eligibilă pentru a beneficia de schema anterioară, aprobată prin Decizia din 2014. Astfel, potrivit acestei instanțe, s-ar pune problema de a stabili dacă interdicția de punere în aplicare a ajutoarelor, prevăzută la articolul 108 alineatul (3) TFUE, ar fi de natură să se opună unei asemenea cereri, în cazul în care dreptul național ar permite aceasta.

72. Deși, pentru motivele menționate mai sus, considerăm că articolul 108 alineatul (3) TFUE nu se opune ca Republica Estonia să admită o astfel de cerere în măsura în care dreptul național ar permite aceasta, totuși instanța de trimitere este obligată să respecte Deciziile din 2014 și 2017.

73. Trebuie menționat, în primul rând, că formularea întrebării, astfel cum a fost adresată de instanța de trimitere, pare să se întemeieze pe premisa că Espo ar fi avut dreptul la ajutor pentru instalarea echipamentului de producție în cursul anului 2009, ceea ce nu pare a fi cazul pe baza Deciziilor din 2014 și 2017, având în vedere că această societate ar fi primit deja ajutorul prevăzut de schema estoniană pentru durata maximă de 12 ani.

74. În al doilea rând, trebuie observat că Espo ar părea, astfel, să fi primit ajutoare pentru această nouă instalație începând cu anul 2009 (data instalării acesteia) și până în anul 2015 (data încheierii perioadei maxime de 12 ani de acordare a ajutoarelor) [44].

75. În al treilea rând, revine instanței naționale sarcina de a examina măsura în care Espo trebuie să plătească dobânzi pentru perioada cuprinsă între anii 2014 și 2015, având în vedere că ajutorul primit constituia un ajutor nelegal. Astfel, spre deosebire de Veejaam, care nu ar fi beneficiat de ajutorul referitor la cererea sa din 2016, din cererea de decizie preliminară reiese că Espo a beneficiat de ajutor în perioada cuprinsă între 1 aprilie 2004 și 31 decembrie 2015. Astfel, în conformitate cu jurisprudența care figurează la punctul 65 din prezentele concluzii, dacă această societate nu ar fi obligată să ramburseze capitalul primit, s-ar pune problema eventualei plăți a dobânzilor aferente perioadei de nelegalitate a ajutorului.

[44] A se vedea punctul 8 din prezentele concluzii.

76. Având în vedere cele de mai sus, propunem să se răspundă la a patra și la a cincea întrebare că, într-o situație în care Comisia decide să nu ridice obiecții împotriva unei scheme de ajutor de stat aplicate cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) TFUE, persoanele care au dreptul să beneficieze de un ajutor pentru funcționare pot solicita plata ajutorului pentru perioada anterioară deciziei Comisiei dacă normele procedurale naționale permit acest lucru, sub rezerva însă ca toate celelalte cerințe prevăzute în această decizie să fie îndeplinite.

V. Concluzie

77. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare adresate de Riigikohus (Curtea Supremă, Estonia) după cum urmează:

1) Condiția efectului stimulativ prevăzută la punctul (50) din Orientările privind ajutoarele de stat pentru protecția mediului și energie pentru perioada 2014-2020 nu se opune ca un producător de energie regenerabilă să poată solicita plata unui ajutor de stat după începerea lucrărilor de realizare a unui proiect, sub rezerva însă ca toate celelalte cerințe prevăzute în decizia Comisiei de aprobare a compatibilității schemei de ajutor în cauză să fie îndeplinite.

2) Efectul stimulativ al unui ajutor de stat nu este exclus atunci când investiția care justifică acest ajutor a fost realizată ca urmare a unei modificări a condițiilor autorizației de mediu, în special atunci când solicitantul și-ar fi încetat activitatea în cazul în care nu ar fi obținut ajutorul menționat din cauza condițiilor de autorizare mai stricte, sub rezerva ca ajutorul acordat să îndeplinească cerințele impuse prin decizia Comisiei de aprobare a compatibilității schemei de ajutor în cauză.

3) Într-o situație în care Comisia, printr-o decizie privind un ajutor de stat, a declarat compatibile cu piața internă atât o schemă de ajutor existentă, cât și modificările avute în vedere ale acesteia, însă statul membru nu se conformează angajamentului său de a aplica schema de ajutor numai până la o anumită dată, aplicarea acestei scheme de ajutor după această dată este considerată un „ajutor nou” în sensul articolului 1 litera (c) din Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului din 13 iulie 2015 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

4) Într-o situație în care Comisia decide să nu ridice obiecții împotriva unei scheme de ajutor de stat aplicate cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) TFUE, persoanele care au dreptul să beneficieze de un ajutor pentru funcționare pot solicita plata ajutorului pentru perioada anterioară deciziei Comisiei dacă normele procedurale naționale permit acest lucru, sub rezerva însă ca toate celelalte cerințe prevăzute în aceste decizii să fie îndeplinite.