

Byla C-11/22**Prašymo priimti prejudicinį sprendimą santrauka pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 98 straipsnio 1 dalį****Gavimo data:**

2022 m. sausio 5 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Talino administracinis teismas (Estija)

Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2022 m. sausio 5 d.

Ieškovė:

Est Wind Power OÜ

Atsakovė:

AS Elering

Pagrindinės bylos dalykas

Est Wind Power OÜ ieškinys, kuriuo prašoma panaikinti 2021 m. balandžio 13 d. *Elering AS* sprendimą, kuriame ši nurodė, kad *Est Wind Power OÜ* investicinis projektas neatitinka paramos teikimo atsinaujinančiųjų išteklių energijai pagal sprendimu dėl valstybės pagalbos patvirtintą pagalbos schemą sąlygų, ir įpareigoti *Elering AS* iš naujo išnagrinėti *Est Wind Power OÜ* paraišką.

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalykas ir teisinis pagrindas

Prašymu priimti prejudicinį sprendimą pagal SESV 267 straipsnį prašoma išaiškinti Sąjungos teisės nuostatas dėl valstybės pagalbos, visų pirma Komisijos komunikato „2014–2020 m. Valstybės pagalbos aplinkos apsaugai ir energetikai gairės“ 19 punkto 44 papunktį ir 126 punkte esančią 66 išnašą, taip pat 2017 m. gruodžio 6 d. Komisijos sprendimą dėl valstybės pagalbos SA.47354 (2017/NN).

Prejudiciniai klausimai

1. Ar Europos Sąjungos nuostatos dėl valstybės pagalbos, visų pirma Komisijos komunikato „2014–2020 m. Valstybės pagalbos aplinkos apsaugai ir energetikai gairės“ 19 punkto 44 papunktyje nurodyta pirmoji sąvokos „darbų pradžia“ alternatyva, t. y. „su investicija susijusių statybos darbų pradžia“, turi būti aiškinamos taip, kad tai reiškia bet kokių su investiciniu projektu susijusių statybos darbų pradžia, ar tik tokių statybos darbų, kurie yra susiję su investicinio projekto įranga, kuria bus gaminama atsinaujinančiųjų išteklių energija, pradžia?
2. Ar Europos Sąjungos nuostatos dėl valstybės pagalbos, visų pirma Komisijos komunikato „2014–2020 m. Valstybės pagalbos aplinkos apsaugai ir energetikai gairės“ 19 punkto 44 papunktyje nurodyta pirmoji sąvokos „darbų pradžia“ alternatyva, t. y. „su investicija susijusių statybos darbų pradžia“, turi būti aiškinamos taip, kad tuo atveju, kai valstybės narės kompetentinga institucija nustato su investicija susijusių statybos darbų pradžia, ji pagal teisėtų lūkesčių apsaugos principą turi papildomai įvertinti, koks investicinio projekto plėtros etapas yra pasiektas ir kokia yra tikimybė, kad šis projektas bus baigtas?
3. Jeigu į pirmesnį klausimą būtų atsakyta teigiamai: ar vertinant investicinio projekto plėtros etapą galima atsižvelgti į kitas objektyvias aplinkybes, pvz., vykstančius ginčus, trukdančius tęsti investicinį projektą?
4. Ar šiuo atveju svarbu tai, kad Europos Sąjungos Teisingumo Teismas Sprendimo *Eesti Pagar*, C-349/17, 61 ir 68 punktuose konstatavo, kad skatinamojo poveikio egzistavimas ar neegzistavimas negali būti laikomas aiškiu ir paprastu nacionalinių valdžios institucijų taikomu kriterijumi, nes tam, kad būtų patikrinta, ar toks poveikis egzistuoja, reikia kiekvienu konkrečiu atveju atlikti sudėtingus ekonominius vertinimus, todėl toks kriterijus neatitinka reikalavimo, kad išimties taikymo kriterijai būtų aiškūs, o nacionalinės valdžios institucijos galėtų juos paprastai taikyti?
5. Jeigu į pirmesnį klausimą būtų atsakyta teigiamai: ar Europos Sąjungos nuostatos dėl valstybės pagalbos, visų pirma Komisijos komunikato „2014–2020 m. Valstybės pagalbos aplinkos apsaugai ir energetikai gairės“ 126 punkte esanti 66 išnaša kartu su šio komunikato 19 punkto 44 papunkčiu, turi būti aiškinamos taip, kad nacionalinė institucija, tikrindama darbų pradžios kriterijų, neprivalo kiekvienu konkrečiu atveju atlikti investicinio projekto ekonominio vertinimo?
6. Jeigu į pirmesnį klausimą būtų atsakyta teigiamai: ar Europos Sąjungos nuostatos dėl valstybės pagalbos, visų pirma Komisijos komunikato „2014–2020 m. Valstybės pagalbos aplinkos apsaugai ir energetikai gairės“ 19 punkto 44 papunktyje nurodyta paskutinė sąvokos „darbų pradžia“ alternatyva, t. y. „kitas įsipareigojimas, dėl kurio investicija tampa neatšaukiama“, turi būti aiškinamos taip, kad dėl bet kokio kito įsipareigojimo, išskyrus žemės įsigijimą ir

parengiamuosius darbus (pvz., statybos leidimo gavimą), investicija tampa neatšaukiama, nepriklausomai nuo su priimtu įsipareigojimu susijusių išlaidų?

7. Ar Europos Sąjungos nuostatos dėl valstybės pagalbos, visų pirma Komisijos komunikato „2014–2020 m. Valstybės pagalbos aplinkos apsaugai ir energetikai gairės“ 19 punkto 44 papunktyje įtvirtinta sąvoka „darbų pradžia“, turi būti aiškinamos taip, kad būtinos darbų pradžios sąlygos yra gamintojo teisės naudotis žeme egzistavimas ir nacionalinio leidimo vykdyti investicinį projektą turėjimas?

8. Jeigu į pirmesnę klausimą būtų atsakyta teigiamai: ar sąvoka „nacionalinis leidimas vykdyti investicinį projektą“ turi būti aiškinama atsižvelgiant į šalies teisę ir ar gali būti, kad ji reiškia tik leidimą, kurio pagrindu vykdomi su investiciniu projektu susiję statybos darbai?

Nurodomos Sąjungos teisės nuostatos

Komisijos komunikatas „2014–2020 m. Valstybės pagalbos aplinkos apsaugai ir energetikai gairės“ (OL C 200, 2014, p. 1, toliau – Gairės), 19 punkto 44 papunktis ir 126 punkto 66 išnaša.

2017 m. gruodžio 6 d. Europos Komisijos sprendimas C(2017) 8456 *final* „Dėl valstybės pagalbos SA.47354 (2017/NN) – *Estija* Estijos atsinaujinančiųjų energijos išteklių ir bendros šilumos ir elektros energijos gamybos paramos schemos pakeitimai“ (toliau – Sprendimas dėl pagalbos SA.47354).

2019 m. kovo 5 d. Teisingumo Teismo sprendimas *Eesti Pagar*, C-349/17 (EU:C:2019:172), 61 ir 68 punktai.

Nurodomi nacionaliniai aktai

Elektros energijos rinkos įstatymas (ELTS)

Trumpas bylos aplinkybių ir proceso aprašymas

- 1 Päite-Vaivina vėjo elektrinių parkas apima 28 vėjo turbinas, kurių bendra galia yra 64,4 MW ir kurios turi būti įrengtos 28 žemės sklypuose. 2004 m. balandžio 27 d. *Est Wind Power OÜ* (toliau – *Est Wind Power*) sudarė su *Elering AS* (toliau – *Elering*) prijungimo sutartį ir sumokėjo 522 813,93 EUR dydžio prijungimo mokesčius. 2008 m. *Est Wind Power* Päite-Vaivina vėjo elektrinių parke įrengė meteorologinius bokštus ir dėl to patyrė 212 002,15 EUR dydžio išlaidų. 2010 m. gegužės 11 d. *Est Wind Power* įgijo Päite-Vaivina vėjo elektrinių parko žemės užstatymo teises. 2016 m. sausio 19 d. Toilos savivaldybės taryba nustatė Päite-Vaivina vėjo elektrinių parko projektavimo sąlygas. 2016 m. vasario 4 d. *Est Wind Power* pateikė prašymą išduoti vėjo elektrinių parko statybos leidimą. 2016 m. balandžio 20 d. Gynybos ministerija atsisakė patvirtinti vėjo elektrinių parko

statybos planus, o 2016 m. balandžio 26 d. nutarimu Toilos savivaldybės taryba atsisakė išduoti statybos leidimus.

- 2 2020 m. rugsėjo 29 d. *Est Wind Power* paprašė *Elering* pagal Elektros energijos rinkos įstatymo (ELTS) 59 straipsnio 2³ dalį įvertinti vėjo elektrinių parko, planuojamo įrengti Pāite-Vaivina, Toilos savivaldybėje (toliau – Pāite-Vaivina vėjo elektrinių parkas), investicinio projekto suderinamumą su ELTS 59 straipsnio 2² dalyje numatytais sąlygomis.
- 3 2021 m. balandžio 13 d. vertinimo ataskaitoje Nr. 22-7/2020/29-5 *Elering* konstatavo, kad *Est Wind Power* Pāite-Vaivina vėjo elektrinių parkas kaip investicinis projektas neatitinka ELTS 59 straipsnio 2² dalyje nustatytų sąlygų, nes 2016 m. gruodžio 31 d. *Est Wind Power* nebuvo pradėjusi su vėjo elektrinių parko investiciniu projektu susijusių statybos darbų, kaip tai suprantama pagal ELTS 59 straipsnio 2² dalies 2 punktą, ir nebuvo prisiėmusi jokių įsipareigojimų, dėl kurių investicinis projektas taptų neatšaukiamas, kaip tai suprantama pagal ELTS 59 straipsnio 2² dalies 4 punktą. Ieškovė neatšaukiamus įsipareigojimus prisiėmė tik sumokėdama prijungimo mokestį ir užsakydama meteorologinį bokštą. Šie įsipareigojimai nesudarė reikšmingos bendrų investicinio projekto išlaidų dalies ir dėl jų 2016 m. gruodžio 31 d. nebūtų pavykę pasiekti tokio projekto etapo, kuriam esant būtų labai tikėtina, kad jis bus baigtas. Be to, ieškovė neturi statybos leidimo, kurio reikia Pāite-Vaivina vėjo elektrinių parko investiciniam projektui vykdyti. Bendros Pāite-Vaivina vėjo elektrinių parko investicinio projekto išlaidos – 67 224 000 EUR.
- 4 2021 m. gegužės 13 d. *Est Wind Power* Talino administraciniame teisme pateikė ieškinį ir paprašė panaikinti 2021 m. balandžio 13 d. *Elering* vertinimo ataskaitą ir įpareigoti *Elering* iš naujo išnagrinėti *Est Wind Power* paraišką.

Svarbiausi pagrindinės bylos šalių argumentai

- 5 Ieškovė tvirtina, kad 2021 m. balandžio 13 d. *Elering* vertinimo ataskaita yra neteisėta. Ji dėl Pāite-Vaivina vėjo elektrinių parko prisiėmė neatšaukiamą įsipareigojimą ir iki 2016 m. gruodžio 31 d. investavo daugiau kaip 2,1 mln. EUR.
- 6 Pagal ELTS 59 straipsnio 2² dalies 4 punktą nekilnojamojo turto įsigijimo išlaidos į neatšaukiamas investicijas neįskaičiuojamos, nes nekilnojamas turtas gali būti naudojamas įvairiems tikslams. Tačiau ieškovei suteiktos užstatymo teisės susijusios tik su vėjo elektrinių parko įrengimu ir kitais tikslais jomis naudotis nebūtų negalima.
- 7 Sprendime dėl pagalbos SA.47354 aiškiai nurodyta, kad neatšaukiamos investicijos sąvoka „neapima nei žemės įsigijimo, nei parengiamųjų darbų“ (36 punktas). Atsižvelgiant į tai, šio sprendimo 42 punkte numatyta tokia laikymo esamu gamintoju sąlyga, kad gamintojas turėtų „teisę naudotis žeme, kurioje planuojama plėtoti projektą“. Sprendime dėl pagalbos SA.47354 Komisija aiškiai atskyrė žemės pirkimą ir žemės sklypų naudojimo teisių įgijimą, nurodydama, kad

pirmojo negalima laikyti neatšaukiama investicija. Taigi atsakovė su užstatymo teisių įgijimu susijusias išlaidas turėjo vertinti kaip ieškovės atliktos investicijos dalį.

- 8 Atsakovės požiūris, pagal kurį visos patarimų, planavimo, konsultacijų ir tyrimų išlaidos nevertinamos kaip neatšaukiamos išlaidos, yra nepagrįstas. Atsakovė kiekvieno tyrimo ir konsultacijos atveju turi įvertinti, ar tai yra susiję su preliminaria galimybių studija, ir pagal tai spręsti, ar šios išlaidos turėtų būti įtrauktos į neatšaukiamąsias išlaidas.
- 9 Nustatydamas bendras projekto išlaidas atsakovė padarė klaidą. Jei parengiamieji darbai nebūtų vertinami kaip neatšaukiamosios išlaidos, šios sumos taip pat neturėtų būti įtraukiamos į bendrą projekto biudžetą. Vis dėlto reikėtų laikyti, kad šiuo atveju projekto finansavimas savo lėšomis sudarė 13 444 800 EUR, iš kurių 2 177 388,95 EUR buvo sumokėti. Tai sudaro 16,2 proc. nuo projekto finansavimo savo lėšomis sumos. Likusią 53 779 300 EUR projekto biudžeto dalį finansuojanti institucija turėjo skirti vėlesniu projekto etapu. Vertinant įsipareigojimų atšaukiamumą, lemiamą reikšmę turi investicijos dydis ir jos atsisakymo pasekmės. Svarbu tai, ar projektas yra tokiame plėtros etape, kai yra labai tikėtina, kad jis bus baigtas. Jei tai, kokią dalį sudaro prisiimti įsipareigojimai, būtų laikoma lemiamą, tuo atveju, kai investicijos bendras biudžetas yra palyginti mažas, net ir maža investicijos suma galėtų būti vertinama kaip neatšaukiama. Įmonių praktikoje reikšmingos yra absoliučios su projekto neįgyvendinimu susijusios sąnaudos (pvz., 3 mln. EUR investicijos nurašymas). Nesvarbu, ar šios išlaidos yra susijusios su 20 mln. EUR ar 100 mln. EUR projekto neįgyvendinimu.
- 10 Teisės aktuose riba, nuo kurios prisiimtų su investiciniu projektu susijusių įsipareigojimų apimtis vertinama kaip pakankama, nenustatyta. Tačiau atsakovė tokias ribas nustatė pati. Jei apskritai reikėtų atsižvelgti į kitas (subjektyvias) aplinkybes nei absoliuti patirtų išlaidų suma, būtų tinkama atsižvelgti į kiekvieno konkretaus subjekto investavimo pajėgumą ir ekonominę situaciją. Ieškovės iki 2016 m. gruodžio 31 d. patirtos didesnės nei 2,1 mln. EUR dydžio išlaidos yra objektyviai vertinant didelė suma, kurią ieškovė prarastų, jei investicijos būtų atsisakyta. Patirtos išlaidos 2016 m. gruodžio 31 d. sudarė 95,7 proc. ieškovės nuosavo kapitalo ir 90,8 proc. jos ilgalaikio turto.
- 11 Ieškovė pradėjo Pāite-Vaivina vėjo elektrinių parko statybos darbus. Neginčijama, kad vėjo elektrinių parko prijungimo prie Allika pastotės taškas buvo įrengtas iki 2016 m. gruodžio 31 d. Be to, ieškovė pastatė meteorologinius bokštus. Atsakovė netinkamai taikė galiojančią teisę, nes nustatė papildomas su statybos darbų apimtimi susijusias sąlygas (žr. Sprendimo dėl pagalbos SA.47354 36 punktą ir ELTS 59 straipsnio 2² dalį); pagal Sprendimo dėl valstybės pagalbos SA.47354 42 punktą reikalaujama turėti ne teisę statyti, o nacionalinį leidimą vykdyti projektą. Tokio nacionalinio leidimo išdavimo dokumentas, atsižvelgiant į atsinaujinančiųjų išteklių energijos skatinimą ir atitinkamą valstybės pagalbos

patvirtinimą, taip pat galėtų būti žemės naudojimo planas ir juo pagrįstos projektavimo sąlygos.

- 12 Atsakovė nesutinka su ieškiniu ir prašo jį atmesti. Ginčijamas sprendimas yra teisėtas.
- 13 Pagal ELTS 59 skirsnio 2² dalį parama gali būti teikiama tik 2016 m. gruodžio 31 d. esamiems gamintojams, turintiems didesnės nei 1 MW galios gamybos įrenginį. Atsižvelgiant į ELTS 59 straipsnio 2¹ dalį, į Gairių 19 punkto 44 papunktį ir 66 išnašą, taip pat į Sprendimo dėl pagalbos SA.47354 42 punktą, tam, kad investicinis projektas būtų laikomas atitinkančiu ELTS 59 straipsnio 2² dalies 2–4 punktuose nustatytas sąlygas, reikia, kad 1) projekto vykdytojas būtų gavęs reikiamą leidimą vykdyti projektą (visų pirma statybos leidimą) ir turėtų teisę naudotis projektui numatyta žeme; 2) projekto vykdytojas būtų pradėjęs gaminti elektros energiją ir vykdyti su investiciniu projektu susijusius statybos darbus, būtų prisiėmęs tvirtą įsipareigojimą užsakyti gamybos įrenginiui sumontuoti reikalingą įrangą arba prisiėmęs kitą įsipareigojimą, dėl kurio investicinis projektas būtų tapęs neatšaukiamas; ir 3) kiekvienai iš šių statybos darbų pradžios pakategorių būtų galima įvertinti, ar projektas 2016 m. gruodžio 31 d. buvo tokiaame plėtros etape, kai yra didelė tikimybė, kad jis bus baigtas.
- 14 Ieškovė neatitinka esamo gamintojo apibrėžties, nes: 1) 2016 m. gruodžio 31 d. ji nebuvo pradėjusi su projektu susijusių statybos darbų ir nebuvo prisiėmusi kito įsipareigojimo, dėl kurio projektas būtų tapęs neatšaukiamu, ir 2) 2016 m. gruodžio 31 d. ji neturėjo leidimo statyti vėjo jėgaines. Iki 2016 m. gruodžio 31 d. ieškovė buvo prisiėmusi tvirtų įsipareigojimų, kurių dydis buvo iš viso 734 816,08 EUR. Bendros Pāite-Vaivina vėjo elektrinių parko investicinio projekto išlaidos – 67 224 000 EUR. Taigi iki 2016 m. gruodžio 31 d. buvo patirta tik 1,09 proc. visų investicinio projekto išlaidų. Vadinasi, patirtų išlaidų dydis, palyginti su bendromis projekto išlaidomis, yra nepakankamas, kad kiltų teisėtų lūkesčių.
- 15 Tiksliai patirtų išlaidų procentinė dalis bendroje išlaidų sumoje atsakovei atliekant vertinimą buvo naudojama kaip papildomas rodiklis ir buvo nurodyta, kad tai nėra vienintelis lemiamas veiksnys. Be to, atsakovė atsižvelgė į bendrą įsipareigojimų apimtį, palyginti su visa projekto apimtimi, ir į tai, kad investicijos buvo skirtos ne vėjo jėgainei, kuri yra svarbiausia investicinio projekto dalis.
- 16 Sprendimo dėl pagalbos SA.47354 62–64 punktuose Komisija jau įvertino konkrečios pagalbos schemos skatinamojo poveikio buvimą ir konstatavo, kad pagalba turi svarbų skatinamąjį poveikį. Atsakovės nuomone, iš šio sprendimo dėl pagalbos kyla kriterijus, pagal kurį projektas iš esmės turi būti tokiaame plėtros etape, kai yra labai tikėtina, jog jis gali būti užbaigtas. Skatinamojo poveikio svarba atsakovei tikrinant esamą gamintoją pagal Sprendimą dėl pagalbos SA.47354 skiriasi nuo skatinamojo poveikio tikrinimo pagal Bendrąjį

bendrosios išimties reglamentą¹, nes Sprendime dėl pagalbos SA.47354 aiškiai reikalaujama patikrinti plėtros etapą. Todėl 2019 m. kovo 5 d. Teisingumo Teismo sprendime byloje *Eesti Pagar* (C-349/17, EU:C:2019:172) pateikti paaiškinimai dėl nacionalinės institucijos atliekamo skatinamojo poveikio tikrinimo šiuo atveju negali būti taikomi kontrolei, vykdomai suteikiant valstybės pagalbą. Sprendimo dėl pagalbos SA.47354 42 punkte Komisija aiškiai nurodė, kad pagalbą teikiančios valdžios institucijos esamais gamintojais turi laikyti tuos gamintojus, kurių projektas 2017 m. sausio 1 d. buvo tokiaame plėtros etape, kai yra labai tikėtina, kad jis gali būti baigtas, o tai pirmiausia reiškia projekto neatšaukiamumą ir tai, kad turi būti vertinama iš esmės. Tai nereiškia, kad atsakovė, atlikdama savo vertinimą pagal gaires pradės tikrinti, ar skatinamasis poveikis yra realus, t. y. esminis, nes vertinti valstybės pagalbos suderinamumą yra įgaliota tik Komisija. Atsakovė statybos darbų pradžią byloje vertina tokia apimtimi, kuri leidžia nustatyti, ar 2017 m. sausio 1 d. projektas buvo tokiaame plėtros etape, kai yra labai tikėtina, kad jis gali būti baigtas. Savo 2020 m. sausio 17 d. nuomonėje, pateiktoje administracinėje byloje Nr. 3-19-218, Europos Komisija patvirtino, kad statybos darbų pradžia turi būti tikrinama iš esmės. Po sprendimo dėl pagalbos SA.47354 priėmimo vykusio susirašinėjimo dokumentuose Komisija taip pat patvirtino, kad atsakovė projektą turi vertinti iš esmės ir atsižvelgti į atliktos investicijos dydį, palyginti su viso projekto apimtimi. Tai patvirtina parengiamųjų darbų sąvoka. Investicinio projekto plėtros etapą reikia vertinti pagal visas statybos darbų pradžios pakategorijas. Remiantis Sprendimu dėl pagalbos SA.47354, svarbu, kad 2016 m. gruodžio 31 d. projektas būtų tokiaame plėtros etape, kai yra labai tikėtina, kad jis bus baigtas, ir tai taikoma visoms statybos darbų pradžios alternatyvoms. Pagal šį sprendimą statybos darbų pradžios sąvoka yra susijusi su teisėtų lūkesčių apsaugos principu.

- 17 Jei gamintojas yra esamas gamintojas, reikia, kad jis būtų gavęs nacionalinį leidimą vykdyti projektą ir turėtų teisę naudotis žeme (žr. Sprendimo dėl pagalbos 42 punktą; Komisijos nuomonės, pateiktos administracinėje byloje 3-19-218, 13 punktą). Teisės naudotis žeme ir nacionalinio leidimo, t. y. teisės statyti, kriterijus turi būti įtvirtintas nacionalinėje teisėje. Teisė statyti negalėjo būti suteikta išduodant teritorinį planą ir patvirtinant projektavimo sąlygas, be to, buvo būtina laikytis statybos leidimo suteikimo procedūros, įskaitant statybos projektui reikalingų leidimų gavimą. Todėl Pāite-Vaivina vējo elektrinių parko investicinis projektas teisės statyti aspektu taip pat nepasiekė tokio etapo, kad būtų buvę labai tikėtina, kad jis bus baigtas.

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą motyvų santrauka

- 18 Šalys nesutaria dėl to, ar atsakovė, vadovaudamasi ELTS 59 straipsnio 2³ dalimi, teisėtai konstatavo, kad ieškovė neatitinka ELTS 59 straipsnio 2² dalyje numatytų

¹ 2014 m. birželio 17 d. Komisijos reglamentas (ES) Nr. 651/2014, kuriuo tam tikrų kategorijų pagalba skelbiama suderinama su vidaus rinka taikant Sutarties 107 ir 108 straipsnius (Tekstas svarbus EEE) (OL L 187, 2014 06 26, p. 1).

sąlygų, t. y. esamo gamintojo, kuris turėtų teisę gauti valstybės pagalbą atsinaujinančiųjų išteklių energijai pagal esamą pagalbos schemą², sąvokos. Kyla klausimas, kokios sąlygos nustatytos ELTS 59 straipsnio 2² dalyje ir ar, be minėtos nuostatos, iš Sprendimo dėl pagalbos SA.47354 ir Gairių kyla ir papildomų kriterijų.

- 19 Neginčijama, kad pagal ELTS 59 straipsnio 2² dalį esamas gamintojas yra gamintojas, kuris ne vėliau kaip 2016 m. gruodžio 31 d. pradėjo su investiciniame projekte numatytais gamybos įrenginiais susijusius statybos darbus: be kita ko, 1) buvo pradėta gaminti elektros energija; arba 2) buvo pradėti su tuo investiciniu projektu susiję statybos darbai; arba 3) buvo tvirtai įsipareigota užsakyti įrangą gamybos įrenginiui montuoti; arba 4) buvo priimtas bet koks kitas įsipareigojimas, dėl kurio investicinis projektas tampa neatšaukiamas; žemės, kurioje bus įrengtas gamybos įrenginys, įsigijimas, leidimų gavimas ir parengiamieji darbai nelaikomi įsipareigojimais, dėl kurių investicinis projektas tampa neatšaukiamas.
- 20 Šiuo atveju neginčijama, kad 2016 m. sausio 31 d. ieškovė dar nebuvo pradėjusi gaminti elektros energijos ir nebuvo prisiėmusi jokio tvirto įsipareigojimo užsakyti gamybos įrenginiui montuoti reikalingą įrangą. Tačiau aiškinamasi, ar ieškovė 2016 m. sausio 31 d. pradėjo Pāite-Vaivina vėjo elektrinių parko statybos darbus (ELTS 59 straipsnio 2² dalies 2 punktą) arba ar ji prisiėmė kitą įsipareigojimą, dėl kurio šis investicinis projektas tapo neatšaukiamas (ELTS 59 straipsnio 2² dalies 4 punktą). Kalbant apie pastarąją sąlygą, taip pat išsiskyrė proceso šalių nuomonės dėl to, kokia turi būti investicinio projekto neatšaukiamumo esmė, t. y. ar jis apima ekonominę patirtų projekto išlaidų dalies bendroje su investiciniu projektu susijusių išlaidų sumoje analizę ir atvejį, kai tam tikra patirtų išlaidų dalis turi būti laikoma parengiamaisiais darbais arba išlaidomis, kurios yra nepriskiriamos neatšaukiamoms išlaidoms (pvz., žemės įsigijimas arba užstatymo teisės įgijimas), ir ar šiuo atveju atliekant ekonominę analizę šios išlaidos taip pat turėtų būti neįtraukiamos lyginant, kokią procentinę dalį visų projekto išlaidų sudaro patirtos išlaidos. Taip pat nesutariama dėl to, ar 2016 m. sausio 31 d. ieškovė turėjo nacionalinį leidimą vykdyti projektą ir ar nacionalinio leidimo sąvoka Gairių 19 punkto 44 papunktyje reiškia statybos leidimą, o gal tai gali būti ir planavimo dokumentas (teritorinis planas arba su projektu susijęs zonavimo planas) arba projektavimo sąlygos, kurios pagal nacionalinę teisę išduodamos pirmiau nei statybos leidimas.
- 21 Ieškovė mano, kad ji pradėjo statybos darbus, nes iki 2016 m. gruodžio 31 d. pastatė meteorologinius bokštus ir įrengė vėjo elektrinių parko prijungimo prie Allika pastotės tašką. Taigi atsakovė į neatšaukiamas išlaidas įtraukė

² Tai yra Gairių 126 punkte (66 išnaša) numatyta išimtis, pagal kurią esami gamintojai turi teisę prašyti pagalbos projektui be konkurencinio konkurso (žr. Sprendimo dėl pagalbos SA.47354 35 punktą), t. y. jei gamintojas atitinka ELTS 59 straipsnio 2² dalyje numatytus reikalavimus, jis automatiškai turi teisę kreiptis dėl pagalbos pagal šį įstatymą (žr. Sprendimo dėl pagalbos SA.47354 38 punktą).

212 002,15 EUR dydžio su meteorologiniu bokštu susijusias sąnaudas ir 522 813,93 EUR dydžio prijungimo mokesčius. Tačiau atsakovė laikėsi nuomonės, kad, jei 2016 m. sausio 31 d. investicinis Pāite-Vaivina vėjo elektrinių parko projektas nebuvo tokiam plėtros etape, kai yra labai tikėtina, jog jis bus užbaigtas, ELTS 59 straipsnio 2² dalies 2 punkte numatytos sąlygos taip pat negalėjo būti tenkinamos; priešingu atveju ELTS 59 straipsnio 2² dalyje numatyta sistema netektų prasmės ir teisėtų lūkesčių apsaugos principo, kuriuo grindžiama ši nuostata, sąlygos ieškovei galėtų būti netaikomos. Taigi atsakovė neginčija, kad ieškovė baigė statyti meteorologinį bokštą ir Pāite-Vaivina vėjo elektrinių parko prijungimo prie Allika pastotės tašką, tačiau mano, kad, atsižvelgiant į investicinio projekto plėtros etapą, statybos darbai negali būti laikomi pradėtais. Taigi šalys nesutaria dėl to, ar investicinio projekto neatšaukiamumas turi būti tikrinamas esant bet kokiai „statybos darbų pradžios“ alternatyvai (ELTS 59 straipsnio 2² dalis), ar tik paskutinės alternatyvos, t. y. „kito įsipareigojimo, dėl kurio investicinis projektas tampa neatšaukiamas“ (ELTS 59 straipsnio 2² dalies 4 punktas), atveju.

- 22 Sprendime dėl pagalbos SA.47354 sąvoka „esamas gamintojas“ apibrėžiama taip: „<...> Pagalbą teikiančios institucijos esamais gamintojais turi laikyti tuos gamintojus, kurių projektas 2017 m. sausio 1 d. buvo tokiam plėtros etape, kai yra labai tikėtina, jog jis gali būti baigtas, todėl jiems turėtų būti suteikta pagalba pagal esamą pagalbos schemą (teisėti lūkesčiai). Tam reikia, kad užsakovas būtų bent jau gavęs reikalingą nacionalinį leidimą vykdyti projektą ir turėtų teisę naudotis žemės sklypu, kuriame projektą planuojama plėtoti“. Komisijos sprendimas adresatui privalomas visas.³ Taigi Komisijos sprendimo motyvuose nurodytos sąlygos yra neatskiriama pagalbos schemos dalis, nesvarbu, ar šios sąlygos yra apibrėžtos nacionalinėje teisėje, ar ne.⁴
- 23 Savo 2020 m. sausio 17 d. nuomonėje, pateiktoje Administracinėje byloje 3-19-218, Komisija dėl Gairių 19 punkto 44 papunktyje apibrėžtos „darbų pradžios“ nurodė, kad ši apibrėžtis apima „su investicija susijusių statybos darbų pradžia arba pirmąjį tvirtą įmonės įsipareigojimą užsakyti įrangą ar kitą įsipareigojimą, dėl kurio investicija tampa neatšaukiama, atsižvelgiant į tai, kuris įvykis pirmesnis“ (11 punktas); be to, 13 punkte dėl Gairių 66 išnašos pažymėjo, kad „darbų pradžia“ turi būti ankstesnė nei 2017 m. sausio 1 d., o tai reiškia, kad turi būti įvykęs vienas iš trijų gairių 19 punkto 44 papunkčio pirmajame sakinyje nurodytų alternatyvių įvykių. Be to, 2020 m. sausio 17 d. nuomonės 14 punkte Komisija taip pat patvirtina, kad sąvoka „esamas gamintojas“ apima tik tuos gamintojus, kurių projektas 2017 m. sausio 1 d. buvo tokiam plėtros etape, kai yra labai tikėtina, kad jis gali būti baigtas, todėl jiems turėtų būti suteikta pagalba pagal esamą pagalbos schemą (teisėti lūkesčiai).

³ Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo (OL C 326, 2012 10 26, p. 47–390), 288 straipsnio 4 dalis.

⁴ 2013 m. birželio 13 d. Teisingumo Teismo sprendimas *Ryanair / Komisija*, C-287/12 P, nepaskelbtas Rink., EU:C:2013:395, 67 punktas.

- 24 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, neaišku, kaip turi būti suprantama Gairių 19 punkto 44 papunktyje vartojamos sąvokos „darbų pradžia“ pirmoji alternatyva „su investicija susijusių statybos darbų pradžia“. Ar ji turi būti aiškinama taip, kad šie statybos darbai yra bet kokių su investiciniu projektu susijusių statybos darbų (pvz., prijungimo taško ir meteorologinio bokšto, kurių reikia vėjo elektrinių parkui įrengti) pradžia, ar tik statybos darbų, susijusių su atsinaujinančiųjų išteklių energijai gaminti skirtu investiciniu projektu įgyvendinimu (pvz., vėjo jėgainė), pradžia? Jei kompetentinga valstybės narės institucija nustatė, kad su investiciniu projektu susiję statybos darbai pradėti, ar pagal Gairių 19 punkto 44 papunktį nacionalinė institucija turi toliau tikrinti, ar dėl to investicija tampa neatšaukiama, t. y. vertinti investicinio projekto plėtros etapą? Jei kompetentinga valstybės narės institucija taip pat turi atsižvelgti į investicinio projekto plėtros etapą: ar vertinant investicinio projekto užbaigimo tikimybę taip pat galima atsižvelgti į objektyvias aplinkybes, kaip antai nagrinėjamus ginčus (pavyzdžiui, susijusius su atsisakymu išduoti statybos leidimą), trukdančius tęsti investicinį projektą?
- 25 Jeigu nustatoma, kad ieškovė nepradėjo statybos darbų iki 2016 m. gruodžio 31 d., reikia patikrinti, ar iki 2016 m. gruodžio 31 d. ji prisiėmė kitą įsipareigojimą, dėl kurio investicijos tampa neatšaukiamos (ELTS 59 straipsnio 2² dalies 4 punktas). Tokiu atveju kyla klausimas, kaip reikia suprasti, kokie kiti ieškovės prisiimti įsipareigojimai yra neatšaukiami, ir ar tai apima projekto ekonominę analizę, siekiant nustatyti, ar investicijų projektas pasiekė tokį plėtros etapą, kai yra labai tikėtina, jog jis bus baigtas.
- 26 Atsakovė pažymi, kad valstybės pagalbos teisėje klausimą, ar tikrai iš esmės yra skatinamasis poveikis, svarbu atskirti nuo klausimo, ar skatinamojo poveikio buvimą kiekvienu konkrečiu atveju formaliai turi (ir koku būdu turi) patikrinti pagalbos davėjas (remiantis formaliais kriterijais, laikoma, kad skatinamasis poveikis yra). Atsakovė daro išvadą, kad pagal Sprendimo dėl pagalbos SA.47354 42 punktą ji turi įvertinti gamintojo darbų pradžią, t. y. tokia apimtimi, kuri leistų nustatyti, ar 2016 m. gruodžio 31 d. projektas buvo tokiaame plėtros etape, kai buvo labai tikėtina, jog jis bus baigtas. Neginčijama, kad Komisija turi išimtinę kompetenciją vertinti valstybės pagalbos suderinamumą su vidaus rinka. Komisija taip pat iš esmės vertina skatinamąjį poveikį. Taip yra ir šiuo atveju, nes Sprendimo dėl pagalbos SA.47354 3.3.4.4 dalyje buvo įvertintas esamos tvarkos skatinamasis poveikis. Be to, atsakovė, vadovaudamasi Sprendimo dėl pagalbos SA.47354 42 punktu, iš esmės patikrino kitus prisiimtus įsipareigojimus.
- 27 Teismas sutinka su atsakove dėl to, kad norint įvertinti, ar dėl kito ieškovo prisiimto įsipareigojimo investicija tampa neatšaukiama, būtina atskirai išnagrinėti visas išlaidas ir nustatyti tikslų prisiimtų įsipareigojimų pobūdį⁵. Tačiau, jei atsakovė nustatė, kad išlaidos meteorologiniam bokštui ir prijungimo mokesčiai, susiję su investiciniu projektu, yra pagrįsti, bet netenkinama ELTS 59 straipsnio 2² dalies 4 punkto sąlyga, kyla klausimas, ar kompetentinga valstybės narės

⁵ Žr. 2019 m. kovo 5 d. Teisingumo Teismo sprendimą *Eesti Pagar*, C-349/17, EU:C:2019:172, 75 punktas.

institucija turi įvertinti valstybės pagalbos skatinamąjį poveikį ir kaip jis turi būti vertinamas.

- 28 Teisingumo Teismas išaiškino, kad valstybės pagalbos srityje labai svarbu, jog išimties taikymo kriterijai būtų aiškūs, o nacionalinės valdžios institucijos galėtų juos paprastai taikyti⁶, ir kad skatinamojo poveikio egzistavimas ar neegzistavimas negali būti laikomas aiškiu kriterijumi, nes tam, kad būtų patikrinta, ar toks poveikis egzistuoja, reikia, be kita ko, kiekvienu konkrečiu atveju atlikti sudėtingus ekonominius vertinimus⁷. Nors minėtoje byloje C-349/17 valstybės pagalba buvo suteikta pagal Bendrąjį bendrosios išimties reglamentą (kitaip nei šiuo atveju, kuris yra susijęs su pagalbos suteikimu pagal sprendimu dėl pagalbos patvirtintą pagalbos schemą), toje byloje, kaip ir šioje, nagrinėjamas išimties taikymas, taip pat valstybės pagalbos skatinamasis poveikis ir nacionalinės valdžios institucijos atliekamas jo vertinimas. Taigi kyla klausimas, ar 2019 m. kovo 5 d. Sprendime byloje C-349/17 *Eesti Pagar*, visų pirma jo 61 ir 68 punktuose, išdėstytas požiūris gali būti taikomas ir šiuo atveju. Jei į šį klausimą būtų atsakyta teigiamai, ar Gairių 126 punkto 66 išnaša, siejama su 19 punkto 44 papunkčiu, turi būti aiškinama taip, kad nacionalinė institucija, vertindama darbų pradžios kriterijų, neprivalo kiekvienu konkrečiu atveju atlikti ekonominio investicinio projekto vertinimo? Jeigu taip, ar paskutinę Gairių 19 punkto 44 papunktyje įtvirtintos sąvokos „darbų pradžia“ alternatyvą, t. y. „kitą įsipareigojimą, dėl kurio investicija tampa neatšaukiama“, reikia aiškinti taip, kad investicija tampa neatšaukiama dėl bet kokio kito įsipareigojimo, išskyrus žemės įsigijimą ir parengiamuosius darbus (pvz., statybos leidimo gavimą), nesvarbu, kokios yra su prisiimtu įsipareigojimu susijusios išlaidos ir tikimybė, kad projektas bus baigtas?
- 29 Be to, kyla klausimas, ar būtinos sąlygos, kaip jos suprantamos pagal Gairių 19 punkto 44 papunktį, yra 1) teisės naudotis žeme turėjimas ir 2) nacionalinio leidimo vykdyti investicinį projektą turėjimas? Galiausiai, jei atsakymas į pirmiau pateiktą klausimą būtų teigiamas: ar sąvoka „nacionalinis leidimas vykdyti investicinį projektą“ turi būti aiškinama atsižvelgiant į nacionalinę teisę ir ar tai gali būti tik leidimas, kurio pagrindu atliekami su investiciniu projektu susiję statybos darbai, bet ne anksčiau už statybos leidimą parengiami planavimo dokumentai (pavyzdžiui, teritorinis planas) arba projektavimo sąlygos?
- 30 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo nuomone, prašymas priimti prejudicinį sprendimą susijęs ne su Sprendimo dėl pagalbos Nr. SA.47354 galiojimu⁸, o su Sąjungos teisės nuostatų dėl valstybės pagalbos aiškinimu, todėl prašymas priimti prejudicinį sprendimą yra priimtinas.

⁶ Žr. 2019 m. kovo 5 d. Teisingumo Teismo sprendimą *Eesti Pagar*, C-349/17, EU:C:2019:172, 61 punktas.

⁷ Ten pat, 68 punktas.

⁸ Žr. 2018 m. liepos 25 d. Teisingumo Teismo sprendimą *Georgsmarienhütte*, C-135/16, EU:C:2018:582.