

Дело C-11/22**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

5 януари 2022 г.

Запитваща юрисдикция:

Tallinna Halduskohus (Естония)

Дата на акта за преюдициално запитване:

5 януари 2022 г.

Жалбоподател:

Est Wind Power OÜ

Отвeтник:

AS Elering

Предмет на главното производство

Жалба, подадена от Est Wind Power OÜ, с която се иска да се отмени решението на Elering AS от 13 април 2021 г., с което последният преценява, че инвестиционният проект на Est Wind Power OÜ не изпълнява условията за предоставянето на финансиране за енергия от възобновяеми източници в рамките на схема за помощи, разрешена с решение за държавна помощ, и да се задължи Elering AS да преразгледа заявлението на Est Wind Power OÜ.

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

С преюдициалното запитване съгласно член 267 ДФЕС се иска тълкуването на правилата на Съюза в областта на държавните помощи, по-специално на точка 19 (44) и бележка под линия 66 в точка 126 от Съобщението на Комисията „Насоки относно държавната помощ за опазване на околната среда и за енергетика за периода 2014 — 2020 г.“, както и на Решението на Комисията от 6 декември 2017 година за държавна помощ SA.47354 (2017/NN).

Преюдициални въпроси

1. Трябва ли правилата на Европейския съюз в областта на държавните помощи, по-специално първата алтернатива на понятието „започване на работа“ в точка 19 (44) от Съобщението на Комисията „Насоки относно държавната помощ за опазване на околната среда и за енергетика за периода 2014—2020 г.“, а именно „започване на строителните работи по инвестицията“, да се тълкува в смисъл, че означава започване на строителните работи, свързани с който и да е инвестиционен проект, или само започването на такива строителни работи, свързани с инсталацията на инвестиционния проект, с който ще се произвежда енергия от възобновяеми източници?
2. Трябва ли правилата на Европейския съюз в областта на държавните помощи, по-специално първата алтернатива на понятието „започване на работа“ в точка 19 (44) от Съобщението на Комисията „Насоки относно държавната помощ за опазване на околната среда и за енергетика за периода 2014—2020 г.“, а именно „започване на строителните работи по инвестицията“, да се тълкува в смисъл, че в съответствие с принципа на защита на оправданите правни очаквания в положение, при което компетентният орган на държавата членка е установил започването на строителните работи във връзка с дадена инвестиция, същият трябва допълнително да прецени какъв етап на развитие на инвестиционния проект е достигнат и каква е вероятността този инвестиционен проект да бъде завършен?
3. При утвърдителен отговор на предходния въпрос: може ли при преценката на етапа на развитие на инвестиционния проект да се вземат предвид други обективни обстоятелства, напр. висящи правни спорове, които възпрепятстват продължаването на инвестиционния проект?
4. От значение ли е в настоящия случай, че по дело C-349/17, *Eesti Pagar*, в точки 61 и 68 Съдът на Европейския съюз посочва, че наличието или липсата на стимулиращ ефект не може да се счита за ясен и прост критерий, който да се прилага от националните органи, тъй като, за да се провери дали той е изпълнен, е необходимо във всеки конкретен случай да се правят сложни икономически преценки, поради което такъв критерий не е в съответствие с изискването критериите за прилагане на дадено освобождаване да са ясни и прости за прилагане от националните органи?
5. При утвърдителен отговор на предходния въпрос: трябва ли правилата на Европейския съюз в областта на държавните помощи, по-специално бележка под линия 66 към точка 126 от Съобщението на Комисията „Насоки относно държавната помощ за опазване на околната среда и за енергетика за периода 2014—2020 г.“ във връзка с точка 19 (44) от същото съобщение, да се тълкуват в смисъл, че при проверката на критерия за започване на работа

не е необходимо във всеки конкретен случай да се прави икономическа преценка на инвестиционния проект от страна на националния орган?

6. При утвърдителен отговор на предходния въпрос: трябва ли правилата на Европейския съюз в областта на държавните помощи, по-специално последната алтернатива на понятието „започване на работа“ в точка 19 (44) от Съобщението на Комисията „Насоки относно държавната помощ за опазване на околната среда и за енергетика за периода 2014—2020 г.“, а именно „други ангажименти, които правят инвестицията необратима“, да се тълкуват в смисъл, че каквито и да са други ангажименти — с изключение на закупуването на земя и подготвителните работи (като получаване на разрешение за строеж) — правят инвестицията необратима, без значение от разходите за поетите ангажименти?

7. Трябва ли правилата на Европейския съюз в областта на държавните помощи и по-специално понятието „започване на работа“ в точка 19 (44) от Съобщението на Комисията „Насоки относно държавната помощ за опазване на околната среда и за енергетика за периода 2014—2020 г.“ да се тълкуват в смисъл, че задължителните условия за започването на работа са наличието на право на ползване на земята от производителя и наличието на национално разрешително за осъществяването на инвестиционния проект?

8. При утвърдителен отговор на предходния въпрос: трябва ли понятието „национално разрешително за осъществяването на инвестиционен проект“ да се тълкува с оглед на националното право и възможно ли е да става въпрос само за разрешително, въз основа на което да се извършат строителните работи във връзка с инвестиционния проект?

Цитирани разпоредби на правото на Съюза

Съобщение на Комисията „Насоки относно държавната помощ за опазване на околната среда и за енергетика за периода 2014—2020 г.“ (ОВ С 200, 2014 г., стр. 1, наричано по-нататък „Насоките“), точка 19 (44) и бележка под линия 66 към точка 126.

Решение C(2017) 8456 final на Европейската комисия от 6 декември 2017 г. „Относно: Помощ SA.47354 (2017/NN) — Предложение на Естония за изменение на естонската схема за помощи за енергия от възобновяеми източници и комбинирано производство на енергия“ (наричано по-нататък „Решение за държавна помощ SA.47354“).

Решение на Съда от 5 март 2019 г., Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172), т. 61 и 68.

Цитирани национали разпоредби

Elektrituruseadus (Закон за пазара на електроенергия, наричан по-нататък „ELTS“)

Кратко представяне на фактите и производството

- 1 Вятърният парк Päite-Vaivina включва 28 вятърни генератора с мощност 64,4 MW, които трябва да се изградят върху 28 парцела. На 27 април 2004 г. Est Wind Power OÜ (наричано по-нататък „Est Wind Power“) сключва с Elering AS (наричано по-нататък „Elering“) договор за присъединяване и плаща такси за присъединяване в размер на 522 813,93 EUR. През 2008 г. Est Wind Power изгражда мачтите за измерване на скоростта на вятъра на вятърния парк Päite-Vaivina и прави разходи за това в размер на 212 002,15 EUR. На 11 май 2010 г. Est Wind Power придобива право на строеж за земята на вятърния парк Päite-Vaivina. На 19 януари 2016 г. общинският съвет на Тоила определя визата за проектиране за вятърния парк Päite-Vaivina. На 4 февруари 2016 г. Est Wind Power подава заявление за издаване на разрешение за строеж на вятърния парк. На 20 април 2016 г. Министерство на отбраната отказва да одобри плановете за строителство на вятърния парк, а с постановление от 26 април 2016 г. общинският съвет на Тоила отказва да издаде разрешения за строеж.
- 2 На 29 септември 2020 г. Est Wind Power подава заявление до Elering съгласно член 59, параграф 2³ от Закона за пазара на електроенергия (ELTS) за оценка на съвместимостта на инвестиционния проект за вятърния парк, който трябва да бъде изграден в Päite-Vaivina, община Тоила (наричан по-нататък вятърен парк „Päite-Vaivina“), с условията, посочени в член 59, параграф 2² от ELTS.
- 3 В своята оценка № 22-7/2020/29-5 от 13 април 2021 г. Elering посочва, че вятърният парк Päite-Vaivina на Est Wind Power не изпълнява посочените в член 59, параграф 2² от ELTS условия като инвестиционен проект, доколкото към 31 декември 2016 г. Est Wind Power не е започнало строителните работи за инвестиционния проект вятърен парк по смисъла на 59, параграф 2², точка 2 от ELTS и не е поело ангажименти, които биха направили инвестиционния проект необратим по смисъла на член 59, параграф 2², точка 4 от ELTS. Заявителят бил поел необратими ангажименти само под формата на таксата за присъединяване и поръчването на мачтата за измерване на скоростта на вятъра. Те не представлявали значителна част от общите разходи по инвестиционния проект и не могли към 31 декември 2016 г. да доведат проекта до етап, в който завършването му би било много вероятно. Освен това заявителят не разполагал с необходимото разрешение за строеж, за да осъществи инвестиционния проект вятърен парк Päite-Vaivina. Общите разходи на инвестиционния проект вятърен парк Päite-Vaivina е 67 224 000 EUR.

- 4 На 13 май 2021 г. Est Wind Power подава жалба пред Tallinna Halduskohus (Административен съд Талин, Естония), с която иска да се отмени оценката на Elering от 13 април 2021 г. и да се задължи Elering да преразгледа заявлението на Est Wind Power.

Основни доводи на страните в главното производство

- 5 Жалбоподателят изтъква, че оценката на Elering от 13 април 2021 г. е незаконосъобразна. Той поел необратими ангажименти във връзка с вятърния парк Päite-Vaivina и до 31 декември 2016 г. направил инвестиции в размер на повече от 2,1 милиона евро.
- 6 Член 59, параграф 2², точка 4 от ELTS изключвал разходите за покупката на недвижими имоти от необратимите инвестиции, тъй като недвижимите имоти могли да се използват за различни цели. Издаденото на жалбоподателя право на строеж обаче било предназначено само за изграждането на вятърния парк и не можело да се използва за други цели.
- 7 В Решение за държавна помощ SA.47354 изрично се посочвало, че понятието за необратима инвестиция „не включва нито покупката на земя, нито предварителните работи“ (т. 36). В този контекст точка 42 от това решение предвиждала, че условие за третирането като съществуващ производител е производителят „да има законно право на ползване на земята, върху която трябва да се развие проектът“. Така в своето Решение за държавна помощ SA.47354 Комисията ясно разграничавала покупката на земя от придобиването на право на ползване на земята, като първото не можело да се счита за необратима инвестиция. Следователно ответникът трябвало да отчете разходите за придобиването на правото на строеж като част от направената от жалбоподателя инвестиция.
- 8 Подходът на ответника, съгласно който всички разходи за консултиране, проектиране и проучвания не били отчетени като необратими разходи, бил неоснователен. Ответникът трябвало да прецени за всяко отделно проучване или консултация дали става въпрос за предварително проучване за осъществимост и въз основа на това да реши дали разходите трябва да бъдат включени в необратимите разходи.
- 9 Ответникът допуснал грешка при определянето на общите разходи по проекта. В случай че предварителните работи не били отчетени като необратими разходи, тези суми трябвало да се изключат и от общия бюджет на проекта. От друга страна, трябвало да се приеме, че в разглеждания случай самофинансирането на проекта било в размер на 13 444 800 EUR, от които са платени 2 177 388,95 EUR. Те представлявали 16,2 % от самофинансирането на проекта. Останалата част от бюджета за проекта в размер на 53 779 300 EUR трябвало да бъде дадена от финансиращия орган на по-късен етап от проекта. За преценката на необратимостта на ангажиментите решаващо значение имали размерът на инвестицията и

последниците при отказ от инвестиране. От значение е дали проектът бил на етап на развитие, на който завършването било много вероятно. Ако делът на поетите ангажименти се считал за решаващ, в случай на инвестиция с относително малък общ бюджет дори малък размер на инвестиция можел да се счита за необратим. В бизнес практиката от значение били абсолютните разходи за неосъществяването на проект (напр. отписването на инвестиция за 3 милиона евро). В това отношение не било от значение дали тези разходи са възникнали в резултат от неосъществяване на проект на стойност 20 милиона евро или на стойност 100 милиона евро.

- 10 В правните актове не бил определен праг, над който размерът на ангажиментите, поети с инвестиционния проект, бил достатъчен. Въпреки това самият ответник определил такива стойности. Ако изобщо трябвало да се вземат предвид други (субективни) обстоятелства, освен абсолютния размер на направените разходи, би било целесъобразно да се вземат предвид икономическото положение и инвестиционния капацитет на отделните лица. Разходите, направени от жалбоподателя преди 31 декември 2016 г., в размер на повече от 2,1 милиона евро били обективно сериозна сума, която жалбоподателят би загубил, ако инвестицията бъде отказана. Към 31 декември 2016 г. извършените разходи представлявали 95,7 % от собствения капитал на жалбоподателя и 90,8 % от дълготрайните му активи.
- 11 Жалбоподателят започнал строителните работи за вятърен парк Päite-Vaivina. Не се спорело, че точката на свързване на вятърния парк с електрическата подстанция Алика било завършено преди 31 декември 2016 г. Освен това жалбоподателят поставил мачти за измерване на скоростта на вятъра. Ответникът допуснал грешка при прилагането на действащото право, като обвързал допълнителни условия с обема на строителните работи (вж. Решение за държавна помощ SA.47354, точка 36; член 59, параграф 2² от ELTS); В точка 42 от Решение за държавна помощ SA.47354 не се изисквало разрешение за строеж, а национално разрешително за осъществяването на проекта. По смисъла на помощта за енергия от възобновяеми източници и на съответното разрешително на държавната помощ документ за издаването на такова национално разрешително можел да бъде дори и регулационен план и базираните на него визи за проектиране.
- 12 Ответникът оспорва жалбата и иска тя да бъде отхвърлена. Обжалваното решение било законосъобразно.
- 13 Съгласно член 59, параграф 2² от ELTS на финансиране подлежали само съществуващи към 31 декември 2016 г. производители с производствена инсталация с мощност над 1 MW. С оглед на член 59, параграф 2¹ от ELTS, бележка под линия 66 и точка 19 (44) от Насоките, както и точка 42 от Решение за държавна помощ SA.47354 съответствието на инвестиционен проект с посочените в член 59, параграф 2², точки 2—4 от ELTS условия, предполагало 1) организаторът на проекта да е получил необходимото разрешително за осъществяването на проекта (по-специално разрешение за

строеж) и да има законово право да ползва предвидената за проекта земя; 2) организаторът на проекта да е започнал производството, да е започнал строителните работи във връзка с инвестиционния проект, да е поел твърд ангажимент за поръчването на оборудването за изграждането на производствена инсталация или да е поел други ангажименти, които правят инвестиционния проект необратим; и 3) за всяка от тези подкатегории на започването на строителните работи следвало да се прецени дали към 31 декември 2016 г. проектът е на етап на развитие, на който има голяма вероятност да бъде завършен.

- 14 Жалбоподателят не отговарял на определението за съществуващ производител, доколкото 1) към 31 декември 2016 г. не бил започнал строителните работи по проекта и не бил поел други ангажименти, които да правят проекта необратим, и 2) към 31 декември 2016 г. нямал разрешение за строеж на вятърните генератори. Към 31 декември 2016 г. жалбоподателят бил поел твърди ангажименти в размер на общо 734 816,08 EUR. Общите разходи за инвестиционния проект вятърен парк Pääte-Vaivina възлизали на 67 224 000 EUR. Следователно към 31 декември 2016 г. били направени само 1,09 % от общите разходи по инвестиционния проект. Ето защо размерът на направените разходи спрямо общите разходи по проекта не бил достатъчен, за да породи оправдани правни очаквания.
- 15 Точният процент на направените разходи спрямо общите разходи бил използван в оценката на ответника като допълнителен критерий и се посочвало, че не само той е релевантен. Освен това ответникът взел предвид общия размер на ангажиментите спрямо общия размер на проекта и факта, че инвестициите не били направени за вятърния генератор като най-важната част от инвестиционния проект.
- 16 В точки 62—64 от Решение за държавна помощ SA.47354 Комисията проверила наличието на стимулиращ ефект на конкретната схема за помощи и установила, че помощта има значителен стимулиращ ефект. Ответникът счита, че от това Решение за държавна помощ произтича условието, проектът по същество да е на такъв етап на развитие, че да има голяма вероятност да бъде завършен. Значението на стимулиращия ефект при проверката от страна на ответника на съществуващия производител съгласно Решение за държавна помощ SA.47354 се различавала от проверката на стимулиращия ефект в контекста на Общия регламент за груповото освобождаване¹, тъй като Решение за държавна помощ SA.47354 изрично изисквало проверка на етапа на развитие. Ето защо уточненията на Съда в решението му от 5 март 2019 г. по дело Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172) относно проверката на стимулиращия ефект от националния орган не можели да се отнесат към проверката в разглеждания случай,

¹ Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията от 17 юни 2014 година за обявяване на някои категории помощи за съвместими с вътрешния пазар в приложение на членове 107 и 108 от Договора (Текст от значение за ЕИП) (ОВ L 187, 2014 г., стр. 1).

извършена на основание държавна помощ. В точка 42 от Решение за държавна помощ SA.47354 Комисията изрично посочвала, че органите, предоставящи помощта, трябва да считат за съществуващи производители производителите, чийто проект към 1 януари 2017 г. е на такъв етап на развитие, че е много вероятно да бъде завършен, което по същество показвало необратимостта на проекта и преценка по същество. Това не означавало, че при собствената си оценка съгласно Насоките ответникът би започнал да проверява дали стимулиращият ефект е действителен, т.е. съществен, тъй като само Комисията била компетентна да оценява съвместимостта на държавната помощ. Ответникът преценявал същинското започване на строителните работи в обем, който позволява да се установи дали към 1 януари 2017 г. проектът се намирал на такъв етап на развитие, че да е много вероятно да бъде завършен. В становището си от 17 януари 2020 г. по административно дело № 3-19-218 Европейската комисия потвърждавала, че започването на строителните работи трябва да бъде проверено по същество. В кореспонденцията, последвала Решение за държавна помощ SA.47354, Комисията също така потвърждавала, че ответникът следва да оцени проектите по същество и да вземе предвид размера на направената инвестиция спрямо размера на цялостния проект. Това се потвърждавало от понятието за предварителни работи. Етапът на развитие на инвестиционен проект трябвало да се прецени за всички подкатегории на започването на строителните работи. Съгласно Решение за държавна помощ SA.47354 от значение било на 31 декември 2016 г. проектът да е на етап на развитие, на който има голяма вероятност да бъде завършен и това се отнасяло за всички алтернативи на започването на строителните работи. Съгласно това решение понятието за започване на строителните работи било свързано с принципа на защита на оправданите правни очаквания.

- 17 Ако ставало въпрос за съществуващ производител, било необходимо производителят да е получил национално разрешително за осъществяването на проекта и да имал право да ползва земята (вж. Решение за държавна помощ, т. 42; становище на Комисията по административно дело № 3-19-218, т. 13). Критерият за право на ползване на земята и за националното разрешително, т.е. за правото на строеж, трябвало да се определи от националното право. Разрешението за строеж не можело да се издаде с регулационния план и визата за проектиране и освен това било необходимо да се премине през процедурата за издаване на разрешение за строеж, включително да се получат необходимите разрешителни за строителството. Ето защо и с оглед на разрешението за строеж инвестиционният проект за вятърен парк Pāite-Vaivina не бил достигнал етапа, на който е да много вероятно да бъде завършен.

Кратко представяне на мотивите за преюдициалното запитване

- 18 Страните спорят дали на основание член 59, параграф 2³ от ELTS ответникът законосъобразно е установил, че жалбоподателят не е изпълнил условията на член 59, параграф 2² от ELTS, т.е. понятието за съществуващ производител, който има право на помощ за енергия от възобновяеми източници в рамките на съществуваща схема за помощи². В това отношение въпросът е кои са условията, установени в член 59, параграф 2² от ELTS, и дали освен цитираната разпоредба, от Решение за държавна помощ SA.47354 и Насоките произтичат допълнителни критерии.
- 19 Не се спори, че съгласно член 59, параграф 2² от ELTS съществуващ производител е производител, който най-късно на 31 декември 2016 г. е започнал строителните работи за производствените инсталации към инвестиционния проект, по-специално 1) започнал е да произвежда електроенергия или 2) е започнал строителните работи във връзка с този инвестиционен проект или 3) е поел твърд ангажимент за поръчването на оборудване за строежа на производствената инсталация или 4) е поел други задължения, които правят инвестиционния проект необратим; покупката на земя, на която ще се намира производствената инсталация, получаването на разрешителни и предварителните работи не се считат за ангажименти, които правят инвестиционния проект необратим.
- 20 В разглеждания случай не се спори, че към 31 януари 2016 г. жалбоподателят все още не е започнал производството на електроенергия и не е поел твърд ангажимент за поръчването на оборудване за строежа на производствената инсталация. Става въпрос обаче за това дали към 31 януари 2016 г. жалбоподателят е започнал строителните работи на вятърен парк Păite-Vaivina (член 59, параграф 2², точка 2 от ELTS) или е поел други ангажименти, които правят този инвестиционен проект необратим (член 59, параграф 2², точка 4 от ELTS). Що се отнася до последното условие, страните в производството имат различни мнения относно съдържанието, което следва да се придаде на необратимостта на инвестиционния проект, а именно дали включва икономически анализ на дела на направените в рамките на инвестиционния проект разходи спрямо общите разходи по проекта и случая, при който някаква част от направените разходи следва да се считат за предварителни работи или разходи, които са изключени от необратимите разходи (напр. покупката на земя или придобиването на право на строеж), и дали в последния случай при извършването на икономическия анализ тези разходи също трябва да бъдат изключени при съпоставянето на

² Става въпрос за изключението в точка 126 (бележка под линия 66), съгласно което съществуващите производители имат право да подадат заявления за помощи за проекта, без да провеждат конкурентна тръжна процедура (вж. Решение за държавна помощ SA.47354, точка 35) т.е., ако даден производител изпълнява изискванията на член 59, параграф 2² от ELTS, той автоматично има право да подаде заявление за помощи по закона (вж. Решение за държавна помощ SA.47354, т. 38).

процентния дял на направените разходи спрямо разходите за целия проект. Съществуват разногласия и по въпроса дали към 31 януари 2016 г. жалбоподателят разполага с национално разрешително за осъществяването на проекта и дали понятието за национално разрешително в точка 19 (44) от Насоките означава разрешение за строеж или дали може да става въпрос за документ във връзка с проектирането (регулационен план или подробен план на застрояване) или за виза за проектиране, които съгласно националното право предхождат издаването на разрешение за строеж.

- 21 Жалбоподателят счита, че е започнал строителните работи, щом е изградил мачтите за измерване на скоростта на вятъра и точката на свързване на вятърния парк с електрическата подстанция Алика преди 31 декември 2016 г. В това отношение ответникът включва в необратимите разходи разходите за мачтата за измерване на скоростта на вятъра в размер на 212 002,15 EUR и таксите за присъединяване в размер на 522 813,93 EUR. Ответникът обаче счита, че ако към 31 януари 2016 г. инвестиционният проект вятърен парк Pääite-Vaivina не е на такъв етап на развитие, че да има голяма вероятност да бъде завършен, условията на член 59, параграф 2², точка 2 от ELTS също не биха могли да бъдат изпълнени; в противен случай предвидената в член 59, параграф 2² от ELTS система би изгубила смисъла си и жалбоподателят би могъл да избегне изискванията на принципа на защита на оправданите правни очаквания, на който се основава тази разпоредба. Следователно ответникът не оспорва обстоятелството, че жалбоподателят е завършил изграждането на мачтата за измерване на скоростта на вятъра и на точката на свързване с електрическата подстанция Алика, но счита, че етапът на развитие на инвестиционния проект изключва започването на строителните работи. Ето защо страните спорят дали необратимостта на инвестиционния проект следва да се провери във всички алтернативи на „започване на строителните работи“ (член 59, параграф 2² от ELTS) или само в последната алтернатива „други ангажименти, които правят инвестицията необратима“ (член 59, параграф 2², точка 4 от ELTS).
- 22 В точка 42 от Решение за държавна помощ SA.47354 понятието „съществуващ производител“ е дефинирано, както следва: „[...] Органите, предоставящи помощта, следва да считат за съществуващ производител тези производители, чийто проект към 1 януари 2017 г. е на такъв етап на развитие, че е много вероятно да бъде завършен, поради което трябва да им се предостави помощта съгласно съществуващата схема за помощи (оправдани правни очаквания). Това най-малкото предполага организаторът на проекта да е получил необходимото национално разрешително за осъществяването на проекта и да има законово право да ползва земята, върху която ще се развие проектът“. Решението на Комисията е задължително за адресата в своята цялост³. В това отношение посочените в

³ Договор за функционирането на Европейския съюз (ОВ С 326, 2012 г., стр. 47), член 288, четвърта алинея.

мотивите към решението на Комисията условия са неделима част от схемата за помощи, независимо от обстоятелството дали тези условия са установени в националното право или не⁴.

- 23 По отношение на определението за „започване на работа“ в точка 19 (44) от Насоките в становището си от 17 януари 2020 г. по административно дело № 3-19-218 Комисията посочва, че това определение включва „началото на строителните работи по инвестицията или първото задължително поръчване на оборудване или други ангажименти, които правят инвестицията необратима, в зависимост от това кое е първо във времето“ (точка 11); а по отношение на бележка под линия 66 от Насоките посочва в точка 13, че „началото на работата“ трябва да е преди 1 януари 2017 г., което означава, че трябва да е настъпило едно от трите алтернативни събития, посочени в точка 19 (44), първо изречение от Насоките. Освен това в точка 14 от становището си от 17 януари 2020 г. Комисията потвърждава, че понятието „съществуващ производител“ включва само производители, чийто проект към 1 януари 2017 г. е на такъв етап на развитие, че е много вероятно да бъде завършен, поради което трябва да им се предостави помощта съгласно съществуващата схема за помощи (оправдани правни очаквания).
- 24 С оглед на гореизложеното не е ясно как следва да се разбира първата алтернатива „започване на строителните работи по инвестицията“ на понятието „започване на работа“ в точка 19 (44) от Насоките. Трябва ли да се тълкува в смисъл, че тези строителни работи означават започването на каквито и да е строителни работи (напр. изграждането на точката на свързване и мачтата за измерване на скоростта на вятъра, необходими за изграждането на вятърния парк) във връзка с инвестиционния проект или започването само на строителните работи във връзка с осъществяването на инвестиционния проект, с който трябва да се произвежда енергия от възобновяеми източници (напр. вятърния генератор)? Ако компетентният орган на държавата членка установи, че строителните работи по инвестиционния проект са започнали, от точка 19 (44) на Насоките следва, че националният орган трябва да провери още дали това прави инвестицията необратима, т.е. етапа на развитие на инвестиционния проект? В случай че компетентният орган на държавата членка трябва да вземе предвид и етапа на развитие на инвестиционния проект: могат ли при преценката на степента на вероятност за завършването на инвестиционния проект да се вземат предвид също така обективни обстоятелства, като висящи правни спорове (напр. във връзка с отказа на разрешение за строеж), които възпрепятстват продължаването на инвестиционния проект?
- 25 Ако се установи, че жалбоподателят не е започнал строителните работи преди 31 декември 2016 г., трябва да се провери дали преди 31 декември 2016 г. същият е поел други ангажименти, които правят инвестицията

⁴ Решение на Съда от 13 юни 2013 г., Ryanair/Комисия, C-287/12 P, непубликувано, EU:C:2013:395, т. 67.

необратима (член 59, параграф 2², точка 4 от ELTS). В такъв случай се поставя въпросът как следва да се установи кои от другите поети от жалбоподателя ангажименти са необратими и дали това включва икономически анализ на проекта с цел да се изясни дали инвестиционният проект е достигнал такъв етап на развитие, че да има голяма вероятност да бъде завършен.

- 26 Ответникът изтъква, че в правото в областта на държавните помощи е важно въпросът дали действително съществува стимулиращ ефект по същество да се разграничи от въпроса дали и по какъв начин е необходимо във всеки конкретен случай съществуването на стимулиращ ефект да бъде формално проверено от предоставящия помощта (стимулиращият ефект се счита за изпълнен въз основа на формални критерии). Ответникът стига до извода, че съгласно точка 42 от Решение за държавна помощ SA.47354 трябва да оцени същинското започване на работата от производителя, т.е. доколкото е възможно, да се установи дали към 31 декември 2016 г. проектът е на такъв етап на развитие, че има голяма вероятност да бъде завършен. Безспорно било, че Комисията имала изключителна компетентност за оценката на съвместимостта на държавните помощи с вътрешния пазар. Комисията преценявала по същество и стимулиращия ефект. Това било така и в разглеждания случай, при който се преценявал стимулиращият ефект на съществуващата схема в глава 3.3.4.4 от Решение за държавна помощ SA.47354. Същевременно, като се основавал на точка 42 от Решение за държавна помощ SA.47354, ответникът проверявал по същество другите поети ангажименти.
- 27 Съдът се съгласява с ответника, че за да се прецени дали други поети от жалбоподателя ангажименти правят инвестицията необратима, всеки разход следва да се разгледа отделно и да се определи точното естество на поетите ангажименти⁵. Ако обаче ответникът установи, че разходите за мачтата за измерване на скоростта на вятъра и таксите за присъединяване са оправдани в контекста на инвестиционния проект, но условието по член 59, параграф 2², точка 4 от ELTS не е изпълнено, се поставя въпросът дали и по какъв начин компетентният орган на държавата членка трябва да прецени стимулиращия ефект на държавната помощ.
- 28 Съдът уточнява, че от съществено значение в областта на държавните помощи е критериите за прилагане на дадено освобождаване да са ясни и прости за прилагане от националните органи⁶ и наличието или липсата на стимулиращ ефект не може да се счита за ясен и прост критерий, тъй като, за да се провери по-специално дали той е изпълнен, е необходимо във всеки конкретен случай да се правят сложни икономически преценки⁷. Макар, за

⁵ Вж. решение на Съда от 5 март 2019 г., Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, т. 75.

⁶ Вж. решение на Съда от 5 март 2019 г., Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, т. 61.

⁷ Отново там, т. 68.

разлика от разглеждания случай, в който става въпрос за предоставянето на помощ въз основа на разрешена с решение за държавна помощ схема за помощи, в цитираното дело C-349/17 да е предоставена помощ на основание Общия регламент за групово освобождаване, в него, също както в разглеждания случай, става въпрос за прилагането на изключение, както и за стимулиращия ефект на помощта и преценката му от националния орган. Ето защо се поставя въпросът дали становищата, изразени в решение от 5 март 2019 г. по дело C-349/17, Eesti Pagar, по-специално тези в точки 61 и 68, са релевантни и в разглеждания случай. При утвърдителен отговор на този въпрос, трябва ли точка 126, бележка под линия 66 във връзка с точка 19 (44) от Насоките да се тълкува в смисъл, че при проверката на критерия за започване на работата не е необходимо във всеки конкретен случай да се прави икономическа преценка на инвестиционния проект от страна на националния орган? Ако това е така, трябва ли последната алтернатива на посоченото в точка 19 (44) от Насоките понятие „започване на работата“, а именно „други ангажименти, които правят инвестицията необратима“ да се тълкува в смисъл, че каквито и да са други ангажименти правят инвестицията необратима, с изключение на покупката на земя и предварителните работи (като получаването на разрешение за строеж), независимо от разходите за поетите ангажименти и вероятността проектът да бъде завършен?

- 29 Освен това се поставя въпросът дали задължителните условия по смисъла на точка 19 (44) от Насоките са 1. наличието на право на ползване на земята и 2. наличието на национално разрешително за осъществяването на проекта. В случай че в крайна сметка отговорът на предходния въпрос е утвърдителен: трябва ли понятието „национално разрешително за осъществяването на инвестиционния проект“ да се тълкува в светлината на националното право и възможно ли е да става въпрос само за разрешително, въз основа на което да се извършат строителните работи във връзка с инвестиционния проект, а не и за документите във връзка с проектирането, които предхождат разрешението за строеж, (като регулационен план) и виза за проектиране?
- 30 Запитващата юрисдикция счита, че преюдицианото запитване не се отнася до валидността⁸ на Решение за държавна помощ SA.47354, а до тълкуването на правилата на правото на Съюза в областта на държавните помощи, поради което преюдициалното запитване е допустимо.

⁸ Вж. решение на Съда от 25 юли 2018 г., Georgsmarienhütte, C-135/16, EU:C:2018:582.