

Arvamus SE 555 (eelnõu) kohta

Lugupeetud Riigikogu majanduskomisjon

Käesolevale arvamusele allakirjutanud bilansihaldurid paluvad Riigikogu majanduskomisjonil täiendada tasakaalustamisvõimsuse kulu rahastamise sätteid (eelnõu punktiga 17 lisatavad sätted) nii, et kulu rahastamine toimuks läbi võrgutasu.

Kavandatud mehhanismi alusel ei ole bilansihalduritel seadusega neile tekkivaid kohustusi võimalik juriidiliselt ega ka tehniliselt täita ning puudub igasugune ettenähtavus kulu suuruse ning sellega seonduvalt bilansihaldurite, tarbijate ning tootjatele tekkiva täiendava kulu osas. Kuna kulu seotakse elektrienergia hinnaga, mõjutab see ka otseselt Eesti konkurentsivõimet.

Plaanime käesoleva pöördumise esitada ka Õiguskantslerile, kuivõrd kavandatud seadusemuudatus ohustab oluliselt allakirjutanud bilansihaldurite äritegevuse jätkusuutlikkust ning on selges vastuolus põhiseaduses sätestatud ettevõtlusvabadusega ning avalike tasude ettenähtavusega.

Sisuliselt on tekkinud olukord, kus riik nõuaks seaduse jõustumisel bilansihalduritelt:

- i. bilansihaldurite IT süsteemide uuendamist ja sellega seotud kulude kandmist, teadmata, mis lahenduse jaoks IT süsteeme arendama peaks (tasakaalustamisvõimsuse kulu tegeliku rahastamise erinevate võimaluste ja nende mõju osas koostab Elering eraldiseisva hinnangu, mis valmiks hinnanguliselt alles 2025 esimese kvartali lõpus);
- ii. bilansihaldurite poolt Eleringi tegevuste rahastamiseks mõeldud avaliku tasu¹ suhtes arveldusteenuse pakkumist ja makseriski kandmist (mis eeldaks õigusriigis ka avaliku kohustuse kandmisega seonduvate kulude hüvitamist riigi poolt);
- iii. bilansihaldurite käest nõutakse avaliku tasu sissenõudmisega soetud tegevusi olukorras, kus bilansihalduritel, kui eraõiguslikel äriühingutel, puudub Eesti kohtupraktika kohaselt vastav võimalus.

1 Tasu kogumiseks on vaja arendada IT süsteeme

Käesolevale arvamusele allakirjutanud bilansihaldurid haldavad mitmesajatuhande Eesti majapidamise elektritarbimise andmeid läbi IT süsteemide. Need IT süsteemid ei ole hetke seisuga võimelised edastama ja pakkuma arveldusteenust tasakaalustamisvõimsuse tasuga seonduvalt ning vastavate arenduste tegemine on kulukas ja aeganõudev protsess, mis võtab tavatingimustes hinnanguliselt aega aasta või rohkem.

Seda enam, et Kliimaministeeriumi esindaja on Riigikogu Majanduskomisjoni 13.01.2025 istungil juba selgitanud, et tasakaalustamisvõimsuse tasu lõplikku Baltikumi ülest harmoniseeritud lahendust veel ei ole, mistõttu puudub käesoleva arvamuse seisuga bilansihalduritel ka selgus nende kohustuste täpse sisu ning ulatuse osas.

Hetke reaalus on, et bilansihalduritele ei ole teada, mis lõplik tasakaalustamisvõimsuse tasu mehhanism saab olema ning enne ei ole võimalik seda arendustöödega alustada. Rääkimata sellest, et Riigikohtu praktika kohaselt eeldab bilansihalduritele arveldamiskohustuse panemine ka riigi poolt sellega seotud kulude katmist².

¹ Taastuvenergia tasu näitel on Riigikohus selgitanud, et Elering AS-i määratud ja kogutav tasu on avalik-õiguslik rahaline kohustus, vt Riigikohtu Üldkogu 3-2-1-71-14, p 92.

² Vt. näiteks RKPSJKo 3-4-1-1-10, p 75, kus analoogselt leidis Riigikohus, et riik ei tohi riikliku ülesande täitmist delegeerida sellise vahendiga, mis vähendaks riigi kulutusi oma riiklike ülesannete täitmisel.

2 Eelnõuga jääb bilansihaldurite kanda makserisk ja tekitaks vajaduse esitada riigi vastu kahjunõude

Seoses avaliku tasu suhtes arveldusteenuse pakkumise ja makseriski kandmisega, sisaldab eelnõu seletuskiri järgnevat selgitust: „*Bilansihaldurid ja avatud tarnijad täidavad sealjuures vahendaja rolli, kuid vastutavad tasu kokku kogumise eest*“. Puudub kahtlus, et eelnõuga tekib bilansihalduritel täiendav kohustus, mis mõjutab nende majandustegevust ning bilansihaldurid peavad võtma ka täiendava vastutuse tarbijate ja tootjate makseharjumusega seonduva makseriskiga. **St. kui tootjad ja tarbijad keelduvad uue tasu eest maksmast, vastutavad bilansihaldurid selle sissenõudmise ning sellega seonduvate vaidluste eest.**

Arvestades, et tasakaalustamisvõimsuse kulu tekib Eesti, Läti ja Leedu süsteemioperaatorite tegevuse tulemusel ning selle jaotamine Balti riikide vahel toimub läbi süsteemioperaatorite vahelise konfidentsiaalse lepingu, siis puudub tegelikkuses ka igasugune arusaam ja ennustatavus kulu tegeliku suuruse kohta.

Puudub kahtlus, et kulu ümber olev konfidentsiaalsus tekitab omakorda tarbijates ja tootjates täiendavaid küsimusi, mille lahendamine jääb eelnõu kohaselt bilansihalduritele ja see tekitab bilansihalduritele samuti täiendava kulu, kuivõrd kulu selgitamine ja vajadusel sissenõudmine (kuna bilansihaldurid on eelnõu kohaselt selle eest vastutavad) eeldab täiendavate inimeste palkamist, võimalikke kohtuvaidlusi ja tarbijate ning tootjatega läbirääkimisi. Neid kulusid ei ole bilansihalduritel võimalik olemasolevatest tuludest katta.

Olukorra ebaõiglust illustreerib fakt, et tasakaalustamisvõimsuse tasule väga sarnase tasuga seonduvalt (taastuenergiatoetuse kulu) kavandatakse seaduse muudatust, mille kohaselt tekib Eleringil taastuenergia tasuga seotud arvestuse ja vaidlustega seotud kulud lisada taastuenergiatasusse.³ Teisisõnu, riik tagab Eleringile avaliku ülesandega seotud kohustuste täitmisega kulude hüvitamise mehhanismi, kuid bilansihalduritele sama ei võimaldata. Täiendava kulu bilansihalduritele jätmine piirab selgelt ka nende ettevõtlusvabadust Eesti põhiseaduse § 31 tähenduses ning nõuab kehtiva kohtupraktika kohaselt seega riigi poolt vastava kulu hüvitamist⁴.

Juhul, kui eelnõu vastu võetaks, oleks bilansihalduritel sisuliselt ainus võimalus esitada riigi vastu kahjunõue. Vaidlus kulutaks omakorda nii riigi kui ettevõtjate ressursse olukorras, kus need ressursid on vajalikud Eesti elektrisüsteemi edasi arendamiseks.

3 Isegi parima tahtmise juures ei oleks bilansihalduritel võimalik eelnõus toodud kohustusi täita

Viimaks, isegi, kui:

- eelnõu sisaldaks sätteid, mis tagaks bilansihalduritele piisava üleminekuaja oma IT süsteemide arendamiseks (mida seadus hetkel ei sisalda),
- bilansihalduritele oleks teada, mis lahenduse vastu IT süsteemid arendamist vajavad (mida hetke seisuga ei ole teada),
- seadus tagaks sarnaselt Eleringi poolt hallatava taastuenergiatasule kavandatuga bilansihalduritele neile pandud kohustustega seonduvalt kulude hüvitamise mehhanismi (mida seadus ei taga),

ei oleks bilansihalduritel eelnõuga seotud kohustusi ikka võimalik täita.

³ Vt. Vabariigi Valitsusele 06.12.2024 edastatud Elektriturseaduse ja energiamajanduse korralduse seaduse seletuskirjas punktiga 4 toodud selgitust (ELTS § 59² lg 1) sõnastuse muutus. Seletuskirja lk 5, arvutivõrgus kättesaadav siin: <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/11793b37-1949-4b5a-8381-1d6f32fa27c6>

⁴ Vaata näiteks Euroopa Kohtu otsust asjas C-614/20, kus Eesti riik pidi Lux Expressile hüvitama tasuta veoteenuse pakkumise kohustusega seotud kulud.

Põhjuseks on fakt, et bilansihaldurid on eraõiguslikud ühingud, kellel puudub volitus riiki avalik-õigusliku tasu kogumisel esindada. See vajaks omakorda seadusemuudatust, sest riigil ja selle asutustel puudub ilma seadusliku aluseta õigus anda riigi ülesannete täitmist ettevõtetele oma suva järgi.⁵

Kuna tasakaalustamisvõimsuse tasu on avalik-õiguslikult reguleeritud, sellega rahastatakse Eleringi avalik-õiguslikke ülesandeid ja seda nõutakse seaduse alusel, siis on tegemist avalik-õigusliku tasuga, mida saab sisse nõuda haldusmenetluses ja halduskohtumenetluses.⁶

Kuna tegemist on avalik-õigusliku tasuga ning bilansihalduritel puudub õigus vastava tasu kogumisel riiki esindada, ei ole neil Eesti õiguse alusel võimalik tasu praktikas sisse nõuda. Bilansihaldurite, avatud tarnijate ning tarbijate ja tootjate vaheline suhe on eraõiguslik ning allub tsiviilkohtumenetlusele. **Riigikohus on aga selgitanud (RKTKo 3-2-1-55-08, punkt 10), et avalik-õigusliku tasu sissenõudmine tsiviilkohtumenetluses on lubamatu.**

Lisaks faktile, et praegune seaduseelnõu Riigikogu poolt oodatut tulemust ei kannaks, oleks tulemus ka Eesti riigile koormav. Olukorras, kus bilansihaldurid hakkaks täitma avalikku ülesannet (mis kehtiva õiguse ja kohtupraktika kohaselt on enam kui küsitav ja problemaatiline), peaks selle avaliku ülesande teostamise osas eksisteerima ka täiendav järelevalve⁷, mis omakorda eeldab täiendavat administratiivset kulu riigile.

Arvestades olukorda, kus bilansihalduritel ei ole võimalik seaduses toodud ülesandeid isegi parima tahtmise juures täita, palume:

- eelnõu täiendamist nii, et tasakaalustamisvõimsuse tasu kaetakse võrgutasust või siis vähemalt seni selliselt, kuniks on leitud pikaajalisem lahendus (oleme esitanud vastava sõnastusettepaneku all);
- alternatiivina ning arvestades, et seoses Eestit ja Soomet ühendava EstLink 2 kaablirikkega tekib Eleringile täiendavaid vahendeid läbi ülekoormustasu, on täiendavalt tasakaalustamisvõimsuse tasu katmine võimalik lühiajaliselt ka läbi Eleringi ülekoormustasu.

4 Eelnõu sõnastusettepanek

Palume täiendada eelnõu 555 §1 uue punktiga 17 järgnevas sõnastuses:

„§ 49¹. Tasakaalustamisvõimsuse hankimise kulu rahastamine

(1) Süsteemihaldur avaldab oma veebilehel komisjoni määruse (EL) 2017/2195 artikli 44 lõike 3 alusel kehtestatud tasu (edaspidi *tasakaalustamisvõimsuse kulu*), et katta tasakaalustamisvõimsuse hankekulud ja mõistlikud halduskulud.

(2) Tasakaalustamisvõimsuse kulu suuruse arvutab süsteemihaldur elektrienergia ühe kilovatt-tunni kohta, võttes arvesse eelnenud arveldusperioodide jooksul üle- või alalaekunud summasid ja ülelaekunud summalt teenitud intressi või alalaekunud summalt tasutud intressi. Arvutamise meetodi valikul järgib süsteemihaldur komisjoni määruse (EL) 2017/2195 artiklis 44 lõikes 3 sätestatud põhimõtteid, kooskõlastades metoodika Konkurentsiametiga.

(3) Süsteemihaldur avaldab tasakaalustamisvõimsuse kulu suuruse koos selle aluseks olevate andmete ja arvutuskäiguga oma veebilehel.

⁵ Riigikohus on selgitanud seaduslikkuse põhimõtte sisu ja ulatust, vt. Riigikohtu Üldkogu 5-19-29, p 56 jj.

⁶ Riigikohus on sarnaselt leidnud, et vedelkütusevaru makse tasumise kohustus on avalik-õiguslik nõue, mistõttu toimub selle menetlemine haldusmenetluse raames, vt. RKPSJKo 3-4-1-15-07, p 17.

⁷ Riigikohus on analoogse õigussuhte puhul leidnud, et tekivad vastastikused avalik-õiguslikud õigused ja kohustused tarbijate ja riigi (Konkurentsiamet) vahel, mistõttu tuleb Konkurentsiametil tarbijate huvides teostada järelevalvet, vt. RKHko 3-23-1578, p 16.

(4) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud kulu esitab võrguettevõtja tarbijale võrguteenuste eest ja liinivaldaja otseliini kaudu tarbitud elektrienergia eest esitataval arvel eraldi real kui tasu tasakaalustamisvõimsuse kulu eest.

(5) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 toodud tasakaalustamisvõimsuse kulu rakendub energiasalvestusüksusele üksnes elektrivõrgust tarbitud elektri eest, kui täidetud on vähemalt üks järgnevatest tingimustest:

1) energiasalvestusüksusele on käesoleva seaduse § 67 lõike 1¹ kohaselt rajatud täiendav mõõtepunkt;

2) energiasalvestusüksuse mõõtepunktis puudub muu tarbimine kui energiasalvestusüksuse või elektrijaama omatarve ja energiasalvestusüksuse netovõimsus on vähemalt 50 protsenti mõõtepunkti tarbimissuunalisest läbilaskevõimsusest;

3) energiasalvestusüksuse mõõtepunktis toimub üksnes elektrienergia salvestamine ja tarbimine.“

Selgitus: Muudatuse eesmärk on tagada Eleringile tekkiva tasakaalustamisvõimsusega seonduva kulu rahastamise läbi võrgutasu. Ülesehituselt on kulu rahastamine sarnane juba praegu kehtestatud taastuvenergia toetuse (elektrituruseaduse § 59²) ja SE-ga 555 välja töötatud saartalitusvõime rahastamise mehhanismiga. Muudatuse lõike 1 põhjal töötab süsteemihaldur välja komisjoni määruse (EL) 2017/2195 artikli 44 lõike 3 alusel tasakaalustamisvõimsuse kulu rahastamise mehhanismi, mille ta avaldab peale Konkurentsiameti poolset kooskõlastust oma veebilehel. Tasakaalustamisvõimsuse kulu esitab võrguettevõtja võrgutasu eest esitataval arvel, kuid võrgutasudest eraldi real. Tootjatele ja tarbijatele esitatud tasakaalustamisvõimsuse kulu arvutatakse võrguettevõtja poolt, lähtuvalt muudatuse lõikes 2 kooskõlastatud meetodile võrguteenuste eest ja liinivaldaja otseliini kaudu tarbitud elektrienergia eest. Lõige 4 käsitleb kulu edastamise põhimõtteid ning lõige 5 varasemalt seaduse esimesel lugemisel esitatud erandit salvestusele. Kuigi tasakaalustamis võimsusega seonduva kulu rahastamise puhul läbi võrgutasu ei ole eeltoodud salvestusele tehtud erisus vajalik (kulu tekib ainult tarbijatele), tuginevad vastavale erisusele ka eelnõu § 1 punktides 18 ja 31 toodud muudatused, mistõttu on eeltoodud erandi olemasolu seaduseelnõu siiski vajalik.

Selguse huvides – eeltoodud ettepaneku eelnõusse sisse viimiseks on vajalik kustutada eelnõu § 1 punktis 16 toodud täiendus (see on lisatud juba uue punkti 17 sõnastusse) ning uuendada eelnõu § 1 punktis 18 ja punktis 31 toodud viite numeratsiooni, nii, et see viitaks elektrituruseaduse § 49¹ lõikele 5.

Lugupidamisega,

Allakirjutanud bilansihaldurid

/Allkirjastatud digitaalselt/