



Õiguskantsler

Jaak Aab  
Riigikogu Majanduskomisjon  
majanduskomisjon@riigikogu.ee

Meie 26.02.2025 nr 6-1/250142/2501369

## Elektrivõrguga tootmissuunalise liitumise tingimused

Austatud majanduskomisjoni esimees

Õiguskantsleril paluti kontrollida, kas [elektrituruseaduse](#) (ELTS) § 87<sup>1</sup> lõiked 6 ja 7 vastavad põhiseadusele. Nende sätete järgi peab elektrivõrguga liitunud tootja kasutama talle liitumis- või võrgulepingu alusel eraldatud edastusvõimsust ja selle kohustuse täitmata jätmisel maksma võrguettevõtjale alakasutustasu 38 000 eurot ühe megavoltampri kohta.

Need sätted lisati elektrituruseadusesse 17. märtsil 2023 jõustunud muudatusega ([seaduseelnõu 696 SE](#)), et lahendada nn fantoomliitujate probleem. Paraku rakenduvad need sätted eranditult kõigile tootjatele, ka neile, kellel on objektiivsed ja elektrituru toimimisega kooskõlas põhjused (nt reservvõimsused ja süsteemiteenuste osutamiseks vajalikud võimsused), miks nad ei ole kasutanud liitumislepingu järgi eraldatud tootmisvõimsust täiel määral.

Leian, et ELTS § 87<sup>1</sup> lõiked 6 ja 7 on põhiseadusega vastuolus osas, mil need kohalduvad juhtudele, milleks need mõeldud ei olnud. Need on põhiseadusega vastuolus ka seetõttu, et neist tulenev kohustus ei ole vajalik ega mõõdukas. ELTS § 87<sup>1</sup> lõigetes 6 ja 7 ettenähtud tasu maksmise kohustus piirab ebaproportsionaalselt (PS § 11) ettevõtlusvabadust (PS § 31) ja omandipõhiõigust (PS § 32).

ELTS § 87<sup>1</sup> lõikes 7 sätestatud tasu tuleb maksta juba 17. märtsil 2025 (ELTS § 111<sup>3</sup> lg 17). Kui tootja ei ole talle eraldatud võrguvõimsust kasutanud ega ole ka maksnud alakasutustasu, siis minetab ta õiguse kasutada elektrivõrku kasutamata jäänud võimsuse ulatuses ja peab selle õiguse taastamiseks esitama uue liitumistaotluse (ELTS § 87<sup>1</sup> lg 9).

Seega hakkavad põhiseadusega vastuolus olevad normid toimet avaldama juba varsti. Põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse kaudu ei ole võimalik seda kiiresti ära hoida. Õiguskantsler ei saa pöörduda Riigikohtusse, ilma et ta teeks enne Riigikogule ettepanekut seadus põhiseadusega kooskõlla viia (PS § 142). Ka Riigikohtul on vaja otsuse tegemiseks aega: [põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse](#) § 13 lõige 1 sätestab, et kohus lahendab asja hiljemalt nelja kuu jooksul.

Riigikogu menetluses on Vabariigi Valitsuse algatatud [elnõu 556 SE](#), millega kavandatakse vaidlusaluste sätete muutmist. Sellest võib arvata, et Vabariigi Valitsus ja Riigikogu soovivad

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. [info@oiguskantsler.ee](mailto:info@oiguskantsler.ee) [www.oiguskantsler.ee](http://www.oiguskantsler.ee)

samuti vastuolu põhiseadusega kõrvaldada. Seetõttu piirdun märgukirjaga ja loodan, et Riigikogu leiab probleemile kiire ja tegeliku lahenduse. Põhiseaduse §-s 142 ette nähtud ettepaneku vajalikkus ning sellega seotud ressursikulu langeb sel juhul ära.

Kehtivat seadust tuleb järgida, kuid see ei tähenda, et seadust tuleks rakendada põhiseadusega vastuoluliselt. Seadust saab rakendada põhiseaduspäraselt: ELTS § 83 lõike 2 järgi võib seaduse 8. peatükis sätestatud lepingutingimustest kõrvale kalduda. See hõlmab ka ELTS §-s 87<sup>1</sup> sätestatud tingimusi. Nii võib ELTS §-s 87<sup>1</sup> sätestatusse suhtuda kui võrguettevõtjaga sõlmitava lepingu tüüptingimustesse, mille suhtes tuleb rakendada võlaõigusseadust (ELTS § 83 lg 3). Seega võivad tootja ja võrguettevõtja – pidades silmas eesmärki, miks need sätted seadusse lisati – kokku leppida, et nad jätaavad mõnel juhul seaduses sätestatud lepingutingimuse rakendamata.

ELTS § 87<sup>1</sup> tingimuste sõnastuse, selle juurde kuuluvate menetlusmaterjalide ja ka eelnõuga 556 SE kavandatavate muudatuste detailsuse põhjal võib arvata, et Riigikogu ei soovinud kehtestada norme, millest turuosalisel võivad omavahelisel kokkuleppel kõrvale kalduda.

Kuigi ELTS § 83 lõike 2 võib pakkuda ELTS § 87<sup>1</sup> rakendamisel ilmnunud probleemidele lahenduse, tähendab see ühtlasi seda, et seadus ei ole õigusselge (PS § 13). Nende sätete rakendamine mõjutab elektritootja ettevõtlushiigust ja omandipõhiõigust (PS §-d 31 ja 32) märkimisväärselt.

Põhiõiguste kaitse seisukohast ei ole ELTS § 83 lõike 2 ja § 87<sup>1</sup> koostoimes tekitatud olukord kooskõlas PS §-st 14 tuleneva põhiõigusega korraldusele ja menetlusele. Turuosalisel võivad seadusest erinevalt aru saada, seadust on võimalik rakendada valikuliselt ja sellega võivad kaasnedasjatud vaidlused.

Riigikogu peab hoolikalt kaaluma ja selgitama isikute põhiõigusi intensiivselt riivavate normide kehtestamist ning nende õiguste kaitsmise võimalusi. Kohtuvaidlused<sup>1</sup> kinnitavad, et ELTS § 87<sup>1</sup> sätted on tekitanud muu hulgas küsimuse, kas vaidlusi tuleks lahendada halduskohtus või maakohus (RKPJKm 10.11.2023, [5-23-29](#), p 57).

Kui Riigikogu pidas silmas, et turuosalisel võivad sõlmida kokkuleppeid tingimustel, mis erinevad seadusega määratud tingimustest, siis tuleb kehtestada ka neid kokkuleppeid puudutavad juhised ja tagada selgus, mis tingimustel on võimalik seaduses sätestatust kõrvale kalduda. Kui Riigikogu ei soovinud ELTS §-s 87<sup>1</sup> sätestada tingimusi, millest turuosalisel võivad kokkuleppel kõrvale kalduda, siis see tuleks samuti selgelt kirja panna (nagu näiteks ELTS § 91 lg 7).

Ühtlasi soovitan kaaluda, kas Riigikogu peab seadusega sedavõrd detailselt reguleerima võrguettevõtja ja elektritootja vahelise lepingu tingimusi. Praegune kogemus näitab, et mida detailsemalt reegleid seaduses sätestatakse, seda enam nende rakendamisel probleeme tekib ja seda sagedamini on vaja seadust muuta ja üha detailsemaid reegleid kehtestada. Reeglid, mis kehtestamise ajal võisid olla vajalikud ja põhiseaduspärased, võivad aja jooksul muutuda ka üleliigseteks, sest probleem, milleks reeglid kehtestati, võib olla lahenenud.

Palun andke esimesel võimalusel teada, kui kiiresti kavatsete kirjeldatud probleemid lahendada. Kui Teie hinnangul on ette näha, et eelnõu menetlemine viibib, siis teen Riigikogule PS § 142 ette nähtud ettepaneku viia seadus põhiseadusega kooskõlla.

---

<sup>1</sup> Näiteks on Tallinna Halduskohus kvalifitseerinud ELTS § 87<sup>1</sup> rakendamisel tekkinud vaidluse ühel juhul eraõiguslikuks vaidluseks (vt TlnHKm [19.07.2023, 3-23-1456](#)) ja teisel juhul samadel asjaoludel avalik-õiguslikuks vaidluseks (TlnHko [01.07.2024, 3-23-836/54](#)).

## I. Probleemi kirjeldus

ELTS §-ga 87<sup>1</sup> sooviti lahendada nn fantoomliitujate tekitatud turutõke, mis muutis uute tootmisvõimsuste liitmise elektrivõrku kulukaks. Elektrivõrgus põhjendamatult blokeeritud tootmissuunalise edastusvõimsuse vabastamiseks kehtestati ELTS §-ga 87<sup>1</sup> kompleksne nõuete süsteem, mis pidi elektritootjaid motiveerima liitumislepingu järgseid tootmisvõimsusi kiirelt kasutusele võtma ja olemasolevaid tootmisüksusi neile eraldatud edastusvõimsust maksimaalselt kasutama.

Kahjuks ei ole ELTS § 87<sup>1</sup> nõuete kehtestamisel arvestatud kõiki mõjusid ega ka seda, et need rakenduvad eranditult kõigile elektritootjatele. Fantoomliitujate probleemi lahendamisel peeti ilmselgelt silmas taastuvenergia uute tootmisvõimsuste ja salvestusvõimsuste edendamist. Samas rakenduvad need reeglid ka kõigil neil juhtumitel, kus tootja ei saa elektrivõrgu edastusvõimsust täies ulatuses kasutada objektiivsetel ja õiguspärastel põhjustel. Selliseks juhtumiks saab näiteks pidada reservvõimsusi ja avariijaama, mille eesmärk seisnebki olemasolus ja valmisolekus, mitte pidevas suurima võimsusega tootmises. Seaduse sõnastusest ei selgu, kas tootmiseks valmisolekut võiks käsitada tootmisvõimsuse (passiivse) kasutusena ELTS § 87<sup>1</sup> lõigete 6 ja 7 tähenduses.

Kuigi taastuvenergia ja salvestusvõimsuste arendamine on oluline, on samavõrra tähtis ka juhitavate tootmisvõimsuste (mis üldjuhul ei ole taastuvenergiapõhised) olemasolu. Juhitavad tootmisvõimsused tagavad elektrienergia ka siis, kui taastuvenergiat ei ole piisavalt ja kui välisühendused ei toimi.

Juhitavad tootmisvõimsused võivad olla kohati kulukad ja nende toodetav elektrienergia ei pruugi hinna tõttu pidevalt turule pääseda. Seetõttu ei pruugi sellised tootmisüksused objektiivsetel ja õiguspärastel põhjustel kasutada neile eraldatud võrgu edastusvõimsust. Mõni tootmisüksus peab tavatingimustes koguni hoiduma elektritootmisest ning tohib elektrienergiat võrku edastada üksnes erandjuhtudel. Elektrivõrgu edastusvõimsus peab neile siiski tagatud olema, juhaks kui seda kiiresti vaja läheb. Kiire vajaduse ilmnemisel ei ole kohane hakata tootmisüksuse jaoks, mis seni on olnud reservis, uut liitumisprotsessi läbi tegema ja uut liitumist ehitama.

Kui ELTS § 87<sup>1</sup> reegleid rangelt järgides võib järeldada, et kui olemasolev elektritootmisüksus ei pääsenud täisvõimsusel elektriturule ega kasutanud seetõttu ka talle võrgulepingu järgi eraldatud edastusvõimsust, siis peab ta maksma võrguettevõtjale kasutamata jäänud edastusvõimsuse eest tasu (ELTS § 87<sup>1</sup> lg 7). Kui ta seda ei tee, siis kaotab ta kasutamata jäänud ulatuses edastusvõimsuse ja peab selle taastamiseks esitama uue liitumistaotluse (ELTS § 87<sup>1</sup> lg 9). Kuigi niiviisi võrguettevõtjale laekuvat raha tohib kasutada üksnes elektrivõrgu tugevdamiseks (ELTS § 87<sup>1</sup> lg 10), tekitab see turumoonutusi ja ebaõiglust.

ELTS § 87<sup>1</sup> ei soosi paindlikku ja sätete eesmärgist lähtuvat rakendamist. Üksnes ELTS § 87<sup>1</sup> lõike 6 viimases lauses on sätestatud, et võrguettevõtja lükkab selles lõikes sätestatud tasu rakendamise edasi, kui tootmist ei ole alustatud tootjast sõltumatutel põhjustel. Eelkõige on silmas peetud juhtumit, kus tootja ei ole suutnud temast sõltumatul põhjusel tootmisüksust kasutusele võtta ELTS § 87<sup>1</sup> lõikes 4 sätestatud tähtjaks. Sama suunis ei rakendu aga ELTS § 87<sup>1</sup> lõikes 7 sätestatud juhtumil ehk juba olemasoleva tootja suhtes, kes pole viimase kahe aasta jooksul oma võrgulepingu järgset edastusvõimsust täies ulatuses kasutanud.

## II. Põhiseaduspärasuse analüüs

ELTS § 87<sup>1</sup> lõiked 6 ja 7 piiravad ettevõtlusvabadust ja omandipõhiõigust (PS §-d 31 ja 32). Ettevõtlusvabadus seisneb elektritootja õiguses otsustada, millal ja kui palju ta elektrienergiat elektrivõrku edastab. Tavaliselt tehakse selliseid otsuseid turutingimuste põhjal, kuid vaidlustatud normid sunnivad seda tegema muudel kaalutlustel.

Omandipõhiõiguse kaitsealas on igasugune rahaliselt hinnatav õigus, sealhulgas võrgulepingust tulenev õigus kasutada elektrivõrku enda toodetud elektrienergia edastamiseks. Isegi kui tootjal on õiguspärane põhjus elektrivõrgu edastusvõimsus kasutamata jätta, peab ta maksma tasu, muidu jääb ta võrgu edastusvõimsusest ilma.

Ettevõtlusvabadust ja ka omandipõhiõigust võib seadusega piirata, need õigused ei ole absoluutsed. Piirangutel peab olema õiguspärane eesmärk ja need peavad olema selle eesmärgi saavutamiseks sobivad, vajalikud ja mõõdukad (PS § 11).

Kõnealuste reeglite eesmärk on lahendada nn fantoomliitujate tekitatud probleem ehk vabastada elektrivõrgus põhjendamatult blokeeritud edastusvõimsused. See eesmärk on õiguspärane. Probleem on aga selles, et kehtivad nõuded kohalduvad ka juhtudele, kus seos eesmärgiga puudub. Sellistel juhtudel on ELTS §-s 87<sup>1</sup> lõigetes 6 ja 7 sätestatud tingimuste kohaldumine ebaproportsionaalne. Seadus ei näe ette suunist jätta need tingimused kohaldamata.

ELTS § 87<sup>1</sup> lõigetes 6 ja 7 sätestatud tasu maksmise kohustus sobib elektrivõrgus põhjendamatult blokeeritud edastusvõimsuste vabastamiseks. See aitab kaasa eesmärgi saavutamisele. Samas kohaldub see ka elektritootjale, kes on jätnud objektiivse ja õiguspärase põhjuse tõttu elektrivõrgu edastusvõimsuse kasutamata. Kui ELTS § 87<sup>1</sup> lõikes 6 on sätestatud võimalus lükata tasu rakendamine tootjast sõltumatutel põhjustel edasi, siis sama võimalus puudub ELTS § 87<sup>1</sup> lõikes 7 sätestatud juhul ehk juba olemasoleva tootja puhul.

ELTS § 87<sup>1</sup> lõikes 6 sätestatud tasu maksmine on seotud sama paragrahvi lõikes 4 esitatud tähtaegadega. Nende tähtaegade ja tegelikult kõigi ELTS § 87<sup>1</sup> sätete puhul on eelkõige peetud silmas kitsalt päikese- ja tuuleenergia tootmisvõimsuste ning akudel põhineva salvestustehnoloogia rajamist. ELTS § 87<sup>1</sup> lõikes 4 ei ole arvestatud võimalust, et muudel tehnoloogiatel põhinevate tootmisvõimsuste rajamisele võib kuluda rohkem kui kaks aastat.

ELTS § 87<sup>1</sup> lõikes 7 sätestatud tasu ei saa olla vajalik juhtudel, kus tasu maksmise kohustus on ka tootjal, kellel on objektiivsed ja õiguspärased põhjendused võrgu alakasutuseks.

Seaduses sätestatud tasumääradele (38 000 eurot megavoltampri kohta) võib olla muid, vähem koormavaid alternatiive. Seetõttu ei saa ELTS § 87<sup>1</sup> lõigetes 6 ja 7 sätestatud määras ja tingimustel määratav tasu olla vajalik.

Ka väiksem tasu saab olla tõhus, kui soovitakse, et liitumislepinguga kehtestatud edastusvõimsus viivitusteta kasutusele võetaks ja et põhjendamatult ei hoidutaks võrgu edastusvõimsuse lubatud ulatuses kasutamisest. On mõeldav, et tasu maksmise kohustus või ka uue liitumistaotluse esitamise vajadus (ELTS § 87<sup>1</sup> lg 9) võiks sõltuda sellest, kas võrgu edastusvõimsust soovib mõni teine tootja.

Elektrivõrgu kasutamist võib korraldada ka paindlikumalt. Eriti taastuenergiat arvestades on mõeldav, et ajal, kui taastuenergiat ei toodeta ja võrku ei edastata, saaks sama edastusvõimsuse ulatuses võrku kasutada mõni teine tootja.

ELTS § 87<sup>1</sup> lõigetes 6 ja 7 sätestatu ei ole mõõdukas. Fantoomliitujate probleem ei ole sedavõrd kaalukas, et panna kõigile tootjatele kohustus maksta võrguettevõtjale seaduses sätestatud määras tasu, kui nad ei ole neile eraldatud võrgu edastusvõimsust kasutanud piisavalt kiiresti ja suurimas lubatud ulatuses. Sellega piiratakse kõigi elektritootjate põhiõigusi. Fantoomliitujate probleemi lahendamiseks on võimalik nende sätete kohaldamisala täpsemalt määratleda või siis näha ette erandid, mil neid sätteid ei kohaldata.

Võrguettevõtjal on ja oli ka enne ELTS § 87<sup>1</sup> seadusesse lisamist põhimõtteliselt võimalik liitumis- ja võrgulepingus kokku leppida tingimustes, mis motiveerivad tootjat võrgu edastusvõimsust võimalikult kiiresti kasutusele võtma ja võimalikult suure ulatuses kasutama.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise

Ago Pelisaar 693 8407  
Ago.Pelisaar@oiguskantsler.ee