



RIIGIKOGU KANTSELEI ÕIGUS- JA ANALÜÜSIOSEKOND

Energiaturg, elektri import kolmandatest riikidest ja reguleeritud hinnad

Nr 3

09.02.2022

Energia hinnad on viimase poole aastaga teinud läbi mitmekordse tõusu. Paljud turuosalised ja majanduseksperdid peavad senisest märksa kõrgemate energia hindadega kauplemist n-ö uueks reaalsuseks. Seejuures viidatakse uue hinnataseme juures eesmärgile vähendada hindade volatiilsust (kõikuvust). Teemaleht püüab seekord anda lühiülevaate reguleeritud hindade kujundamise võimalustest uues olukorras ja elektri impordi mõjudest selle hinnale Eestis.

Termin „organiseeritud elektriturust” hõlmab börsiväliseid turge ja elektribörse energia, võimsuse, tasakaalustavate ja kõrvalteenustega kauplemiseks mis tahes ajavahemikul, sealhulgas tähtajaliste lepingute, päev-ette- ja päevasiseseid turge (Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2012/27/EL, XI lisa ¹).

Eesti Konkurentsiameti (edaspidi KA) seisukohalt oleks kohasem rääkida mingile antud tarbijagrupile (nt kodumajapidamistele või väiketarbijale üldisemalt) reguleeritud hinnaga fikseeritud paketi loomisest, mille valimine poleks neile kohustuslik, vaid siiski võimalus. KA hinnangul tuleks Eestil oma vastava seadusandluse loomisel lähtuda esmajoonel viimase elektriturust regulatsiooni käsitleva Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2019/944 ² punktides 22 ja 23 ning artikkel 5 esitatud nägemusest. Kuna artikkel 5 ei maini enam väikeettevõtjatele vastavat võimalust, siis siinjuures tuleks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil, kes on vastutav vastava direktiivi seadusandlusesse toomise eest, täpsustada, kas direktiivi erand elektri hinnakujunduses (reguleeritud hinnapaketi pakkumine) on võimalik vaid kodutarbijatele või ka väikeettevõtjatele. (Direktiiv annab ka väikeettevõtte mõiste seletuse artikli 2 lõike 7 all – tegemist on äriühinguga, kus töötab vähem kui 50 inimest ja mille aastakäive ja/või aastane bilansimaht ei ületa 10 miljonit eurot). Peale selle peab direktiivi (EL) 2019/944 artikli 5 erandi meede olema ajutine. Artikli 5 lõige 4 toob välja järgmised nõuded:

Riiklik sekkumine tarnitava elektri hinnakujunduses peab direktiivi (EL) 2019/944 järgi otsustades vastama järgmistele tingimustele:

- a) sekkumine taotleb üldist majanduslikku kasu ega lähe kaugemale sellest, mis on vajalik sellega taotletava üldise majandusliku kasu saamiseks;
- b) sekkumine on selgelt määratletud, läbipaistev, mittediskrimineeriv ja kontrollitav;
- c) sekkumine tagab kõikidele liidu elektriettevõtjatele võrdse juurdepääsu tarbijatele;
- d) sekkumine on ajaliselt piiratud ja sellest kasu saavate isikute suhtes proportsionaalne;
- e) sekkumine ei too turuosalistele diskrimineerival viisil kaasa lisakulusid.

Igaüks neist nõuetest sisaldab omakorda mitmeid tõlgendusvõimalusi, mis põhinevad direktiivile (EL) 2019/944 eelnenud direktiividele ja määrustele. Kas reguleeritud hind väiketarbijatele või ainult kodumajapidamistele müüdavale elektrile oleks mittediskrimineeriv, st ei rikuks EL-i mahukaid ja pidevalt lisanduvate kohtulahenditega täpsustuvaid konkurentsireegleid, proportsionaalne (nt

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012L0027&from=SV>

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019L0944&from=EN>

millisest sissetuleku- või elatustaseme piirist alates selline reguleeritud hind oleks väiketarbijale kättesaadav või ei tooks teistele, näiteks tootmises osalevatele suurtarbijatele, kaasa lisakulusid) jne. Need küsimused eeldavad energiaturu spetsialistide märksa põhjalikumat juriidilist analüüsi ja ei ole mahtunud seetõttu käesoleva lühikese ülevaate piiridesse. Riigikogu menetlusse antud otsuse eelnõu „Elektrituru reformi põhimõtete kinnitamine“ 497 OE seletuskiri³ neile küsimustele otseselt ei vasta, vaid delegeerib lahenduse leidmise Vabariigi Valitsusele.

Konkurentsiamet omakorda on asunud nendele probleemidele vastata püüdva uuringu koostamist.

Näiteks Leedu väiketarbijate börsilt lahkumise võimaldamise aluseks võetud Leedu energiaseadus⁴ tugineb Euroopa Parlamendi ja Euroopa Nõukogu määrusele nr 1227/2011⁵ energia hulgimüügituru terviklikkuse ja läbipaistvuse kohta. Eesti väiketarbijate⁶ elektribörsilt (kaudselt, vahendajate kaudu NordPoolist) lahkumise aluseks võiks olla seesama EP ja nõukogu määrus (EL) nr 1227/2011 ning Eesti seadusandluses elektrituruseadus ja ka mitmed muud valitsuse korraldused (olgu selleks või näiteks üldteenuse hinna tasaarvestuse, üldteenusega seotud andmevahetuse ja väiketarbijate teavitamise kord, ministeeriumi poolt antavad elektrivõrgu haldamisega seotud põhjalikud eeskirjad jms).

Leedu kodumajapidamiste elektribörsilt lahkumise võimaldamise aluseks olev määrus (EL) nr 1227/2011 on oma sõnastuses aga börsilt lahkumise suhtes küllaltki resoluutne, sedastades: seepärast ei saa turgude terviklikkuse kindlustamine olla probleem, mis puudutab üksnes konkreetset liikmesriiki. Täielikult toimiva, ühendatud ja integreeritud energiasiseturu väljakujundamiseks on vajalik tugev piiriülene turujärelevalve ja sama määruse (EL) nr 1227/2011 preambuli punkti 7 kohaselt: mitmel kõige olulisemal energiaturul ei ole energiaturu terviklikkust õõnestav käitumine praegu selgelt keelatud. Lõpptarbijate kaitseks ja Euroopa kodanikele jõukohaste energiahindade tagamiseks on ülimalt tähtis, et selline (börsilt lahkumist eeldav) käitumine keelataks.

Eesti Konkurentsiamet on seisukohal, et kui me järgime hilisema, s.o 2019. aasta direktiivi nägemust, siis Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1227/2011 kodutarbijate hinnaregulatsiooni ei käsitle. Nimetatud määrus käsitleb eeskätt turujärelevalvet ehk teisiti öeldes paneb riiklikule regulaatorile (Eestis Konkurentsiamet) kohustuse jälgida, et info turule (plaanitavad tootmisvõimsuste ja ülekandevõimsuste ning suurte tarbimisüksuste katkestused), mis mõjutab hinna kujunemist, oleks antud korrektselt (turuteadetega) ja õigeaegselt, et turule tehtud pakkumised oleksid põhjendatud ning ei ilmneks 2021. aasta detsembris ebatavaliselt kalleid müügipakkumisi. Kokkuvõttes, et turul ei toimuks manipulatsiooni.

Kodumajapidamiste ja väiketarbijate börsilt (sh NordPool) lahkumise aluseks võib Leedu energiaseaduse kohaselt tõenäoliselt olla määruse (EL) nr 1227/2011 preambuli punkt 9, mis ütleb, et jaemüügilepingud, millega reguleeritakse lõpptarbijate varustamist elektrienergia või maagaasiga, ei kätke endas sellist turuga manipuleerimise ohtu kui hulgimüügilepingud, mida on kerge osta ja müüa. Siiski võivad suuremate energiakasutajate tarbimisotsused mõjutada ka energia hulgimüügiturgude hindu ja see mõju võib ulatuda üle riigipiiride. Seetõttu on asjakohane kaaluda selliste suurtarbijate hankelepinguid seostatult energia hulgimüügiturgude terviklikkuse tagamisega.

Eesti Konkurentsiamet on seisukohal, et selline sõnastus annab pigem mõista, et turumanipulatsioonide ära hoidmiseks tuleb tegeleda eeskätt hulgituru kontrolliga. Seega, nagu eelpool märgitud, saaks KA hinnangul võtta kodumajapidamiste börsiväliste elektrilepingute võimaldamise aluseks Eesti elektrituru seadusandluse ümberkorraldamisel mitte 2011. aasta määruse (EL) nr 1227/2011, vaid selle hilisema paranduste ja täiendustega versiooni (EL) 2019/944.

³ <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/9d92a29d-7b0d-46f8-b6fd-4e17d47e560c>

⁴ Law on Energy - <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/cc700b403c3f11e68f278e2f1841c088?jfwid=g0zrz2ksv>

⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:32011R1227&from=EN#d1e1092-1-1>

⁶ Elektrituruseaduse § 12 lg 1³ kohaselt on väiketarbijate kodumajapidamiste, korteriühistu, hooneühistu ja see äritarbijate, kelle elektripaigaldis on võrguga ühendatud madalpingel kuni 63-amprise peakaitsme kaudu.

Ülemaailmne energiahindade erakordne tõus kestab asjaomaste ekspertide praeguste hinnangute kohaselt suuremal või väiksemal määral vähemalt 2022. aasta kevadeni. Euroopa Komisjon võttis 13. oktoobril 2021 vastu teatise⁷ energiahindade kohta, et uue olukorraga toime tulla ning pakkuda välja võimalusi Euroopa Liidu inimeste ja ettevõtete aitamiseks. See teatis sisaldab muuhulgas nn tööriistakasti, mida Euroopa Liit ja selle liikmesriigid saavad kasutada praeguste hinnatõusude vahetu mõjuga tegelemiseks ja tulevaste hinnašokkide vastupanuvõime tugevdamiseks. Lühiajalises perspektiivis soovitatud riiklikud meetmed hõlmavad erakorralist sisetulekutoetust majapidamistele, riigiabi ettevõtetele ja sihipäraseid maksuvähendusi. See soovitude pikk ja põhjalik nimekiri sisaldab ka pikema perspektiiviga investeeringuid taastuvenergiasse ja energiatõhususse, soovitusi uurida võimalikke meetmeid energia salvestamiseks ja gaasivarude ostmiseks ning hinnata praegust elektrituru n-ö üle-euroopalist võrguteenust ja selle toimimist.

Strateegia Venemaa elektrisüsteemist lahti ühendamiseks

Balti riikide elektrivõrkude lahti ühendamine Venemaa elektrisüsteemist ja integreerimine Euroopa Liidu elektrisüsteemiga on Euroopa Liidu energiapoliitika strateegiline eesmärk ja prioriteet ning samas ka vahend ja võimalus maksimaalselt vältida elektri hindade kõikumust. Balti riikide elektrisüsteemide sünkroniseerimine Mandri-Euroopa võrguga toimub aga etapiviisiliselt. Sünkroniseerimise esimeses etapis rekonstrueeritakse vajalikud elektriliinid Balti riikides.

08.11.2019 esitasid Balti põhivõrguettevõtjad koos Poola põhivõrguettevõtjaga Balti riikide ja Poola energiaregulaatoritele teise faasi investeerimistaotluse ja piiriülese kulude jaotamise ettepaneku. 27.04.2020 sõlmisid Balti riikide ja Poola energiaregulaatorid lepingu, mis andis heakskiidu Balti riikide elektrisüsteemide Kesk-Euroopa võrguga sünkroniseerimise projekti teisele etapile. Kokkuleppe alusel on heakskiidetud projekti teise etapi investeeringud mahus 1,2 miljardit eurot, millest Eesti osa on 110,6 miljonit eurot. Konkurentsiamet tegi vastava otsuse 08.05.2020.⁸

Data Bridge projekti eesmärk on luua ühine Euroopa andmesideplatvorm, mis võimaldab integreerida eri liiki andmeid (arukad mõõtmisandmed, võrgu operatiivandmed, turuandmed), et töötada EL-i jaoks välja lahendusi, mis annavad mastaabisäästu ja mida saab laialdaselt kasutusele võtta. Piiriülese paindlikkuse projekti eesmärk on toetada taastuvate energiaallikate integreerimist ja suurendada energiavarustuskindlust Eestis, Soomes ja Ahvenamaal, osutades hajatootmisel põhinevat piiriülest paindlikkusteenust.

Eestis on suuremad tootjad põhilise turutõrkena välja toonud ilma importtariifita turule siseneva „vene elektri“ (imporditav elektrienergia Venemaalt, Valgevenest ja Kaliningradist). Vene elektri tootmine ei maksa CO₂ kvooditasu ning paneb seetõttu kohalikud ja EL-i tootjad kehvemasse seisu, tekitades nõ ebaausa konkurentsi. 2019. aastal moodustas ilma tariifita Baltikumi imporditud vene elektri maht Baltimaade-Põhjamaade piirkonnas võrreldes kohapeal toodetud elektriga 1%. See ei tundu just palju, kuid oluline on siinjuures mõista, et mõju elektri hinnale ei ole lineaarne, vaid sõltub sellest, millised pakkumised turu pakkumiskõveral antud koguse tõttu nii-öelda välja jäid. Lisaks esineb meie regiooni turul ka pudelikaelu, mis tekitavad väiksemaid hinnamõjualasid ja sellistel juhtudel on vene elektri mõju juba oluliselt suurem.

Kui vaadelda kitsamalt Baltikumi, siis siin piirkonnas müüdud elektrist moodustas vene elekter 2020. aastal jooksul 24%, mis on 11% vähem kui 2019. aastal.

Olukorrast vene elektriga (tabelis tähistus „kolmandad riigid“, millest Venemaa moodustab lõviosa) annab ülevaate järgnev tabel.

⁷ <https://estonia.representation.ec.europa.eu/uudised/euroopa-komisjon-esitas-meetmepaketi-energiyahindade-tousuga-seotud-moju-levendamiseks-2021-et>

⁸ https://www.konkurentsiamet.ee/sites/default/files/otsuse_valjavote_-_sunkroniseerimise_ii_faas.pdf

Tabel. Vene elektri osakaal Baltikumis

	2018	2019	2020
1. Balti maadesse import Poolast ja Põhjamaadest	6,0 TW	7,9 TW	9,6 TW
2. Balti maadesse import kolmandatest riikidest	5,5 TW	7,8 TW	5,8 TW
3. Kolmandatest riikidest imporditud elektri osakaal Balti maades müüdud elektrist	22%	35%	24%

Allikas: NordPool, KA elektrituru ülevaade, 2020⁹

Kõikuvate ja ebastabiilsete elektri hindade tingimustes on oluline mitte ainult oma tootmisvõimsusi suurendada, et tagada stabiilse võimsuse olemasolu, vaid ka ühendused naabermaadega. Pealegi, nagu tabeli andmetest selgub, on Eesti elektrikaubanduse mõttes tõusev transiitmaa. Sel moel toimub praegu järkjärguline liitumine Euroopa elektrituruga.

Eleringi poolt tellitud elektrituru hindade uuring „Kolmandate riikide impordi mõju Eesti elektri hinnale 2018. aastal“¹⁰ hindab paraku küll mitte otseselt kogu Venemaa elektriturust turust lahti ühendamise mõju, aga Valgevenest ja Kaliningradi oblastist tuleva elektri impordist loobumist. Selle analüüsi tulemusena (viidatud uuringu kokkuvõte, lk 2) selgub, et ilma Valgevene impordita Leetu oleks Eesti hinnapiirkonna elektri hind kasvanud 1,43 euro või 3% võrra. Seejuures 65% päevadest oleks hinnavahe maksimaalselt 1% ning 95 protsendil päevadest oleks hinnavahe kuni 5%. Toonaseid elektri keskmisi hindu arvestades oli mõju suhteliselt tagasihoidlik. Tõsi, tuleb muidugi arvestada, et selle uuringu metoodika võttis aluseks 2018. aasta 3–4 korda madalamad keskmised elektri baashinnad ja uuringu eesmärgiks seati hinnata kolmandate riikide elektrikaubanduse mõju Eesti hinnapiirkonna päev-ette elektri hinnale.

Toivo Mängel
nõunik
toivo.mangel@riigikogu.ee

Kasutatud allikad

1. [Aruanne elektri- ja gaasiturust Eestis 2020](#). Konkurentsiamet, Tallinn 2021.
2. [Kolmandate riikide impordi mõju Eesti elektri hinnale 2018. aastal](#). Elering 2019.
3. [Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2012/27/EL](#). Euroopa Liidu Teataja 14.11.2012, L 315/1
4. [Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv \(EL\) 2019/944](#). Euroopa Liidu Teataja 14.06.2019, L 158/125.
5. [Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus \(EL\) nr 1227/2011](#). Euroopa Liidu Teataja 8.12.2011 L 326/1

⁹ Õigus- ja analüüsiosakond on Riigikogu struktuuriüksus, mis nõustab parlamendiliikmeid ja nende heaks töötavaid ametnikke. Käesolev teemaleht on koostatud osakonna algatusel. Autorid on valmis arutlema töö sisu üle ja kommentaarid on teretulnud.

⁹ https://www.konkurentsiamet.ee/sites/default/files/euroopa_aruanne_2021.pdf

¹⁰ [https://elering.ee/sites/default/files/2021-](https://elering.ee/sites/default/files/2021-10/Kolmandate%20riikide%20impordi%20m%C3%B5ju%20Eesti%20elektri%20hinnale%202018.%20aastal.pdf)

[10/Kolmandate%20riikide%20impordi%20m%C3%B5ju%20Eesti%20elektri%20hinnale%202018.%20aastal.pdf](https://elering.ee/sites/default/files/2021-10/Kolmandate%20riikide%20impordi%20m%C3%B5ju%20Eesti%20elektri%20hinnale%202018.%20aastal.pdf)