

Vabariigi Valitsuse määruse „Vabariigi Valitsuse 14. veebruari 2019. a määruse nr 10 „Elektrisüsteemi toimimise võrgueeskiri“ muutmise“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

Määrus kehtestatakse elektrituruseaduse § 42 lõike 3 ja § 42⁶ lõike 4 alusel.

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõukohane määrus loob tehnilised tingimused saartalitlusvõime tagamise teenuse jaoks. Määruse muudatused lähtuvad elektrituruseaduse muudatustest, millega sätestatakse seaduses saartalitlusvõime tagamise teenus.

Riigikogu menetluses oleva elektrituruseaduse muutmise eelnõuga 555SE luuakse juhitava võimsuse tagamise meede - hankida saartalitlusvõime tagamise teenust. Eesti süsteemihaldur Elering on hinnanud, et minimaalne juhitavate võimsuste vajadus Eesti elektrisüsteemis aastani 2030 on *ca* 1000 MW. Saartalitlus tähendab Eesti elektrisüsteemi võimet töötada iseseisvalt ja stabiilselt, tagades vajaliku juhitava elektrivõimsuse. Kui tavaolukorras tagavad elektrivõrgu stabiilsuse ühendused teiste riikidega, tuleb siiski olla valmis olukordadeks, kus need ühendused ei tööta.

Saartalitluse raames süsteemihalduri korraldatav riigihange on tehnoloogianeutraalne ning selles saavad pakkumisi teha kõik tootjad, mis vastavad Eleringi väljatöötatavatele riigihanke tingimustele. Tegemist on lühiajalise meetmega ning saartalitluses kättesaadavuse teenust hangitakse hiljemalt alates 2026. aasta algusest kuni vajaduse äralangemiseni (kui luuakse kas teist tüüpi reservvõimsuse mehhanism, näiteks strateegiline reserv) või rakendatakse turuülene võimsusmehhanism või kui turule tekib muude instrumentidega (kas turu vastu või läbi sagedusreservide hanke) piisavalt juhitavaid võimsusi.

Määrus puudutab Eleringi ning juhitavate tootmisseadmete haldajaid. Eelnõus sätestatakse nõuded tootmisvõimsuse pakkujatele, kuid ka süsteemihaldurile Elering AS riigihanke korraldamiseks. Elektritootjatele, kes pakuvad saartalitlusvõime tagamise teenust, sätestatakse järgmised tingimused:

- toota ja müüa elektrit elektrituru reegleid järgides;
- kohustus tagada valmisolekut kümme kalendripäeva aastas;
- tootja peab lähtuma kaalutud keskmise kapitali hinna määrast 2026. aastal (taastuvenergia tehnoloogiad kuni 7,5% ja muud tehnoloogiad kuni 11,5%).

Süsteemihaldurile sätestatakse tema korraldatava riigihanke hankelepingu lubatud maksimaalsed tähtajad, milleks on üldjuhul 12 kuud. Paindlikkuse tagamiseks võib erandina hankelepingu tähtaega pikendada 12 kuu võrra, olles kokku maksimaalselt 24 kuud.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja koostas Kliimaministeeriumi energeetika osakonna varustuskindluse nõunik Kristjan Kaldmaa (kristjan.kaldmaa@kliimaministeerium.ee, 5885 1135). Eelnõu õigusekspertiisi tegi Kliimaministeeriumi õigusosakonna nõunik Anna-Liisa Kotsjuba (anna-liisa.kotsjuba@kliimaministeerium.ee, 625 8998). Eelnõu keeletoimetuse tegi Justiits- ja

1.3. Märkused

Eelnõukohase määrusega muudetakse Vabariigi Valitsuse 14. veebruari 2019. a määruse nr 10 „Elektrisüsteemi toimimise võrgueeskiri“ redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 17.12.2024, 36.

Eelnõu on seotud Riigikogu menetluses oleva elektrituruseaduse muutmise seaduse eelnõuga SE 555.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Elektrisüsteemi toimimise võrgueeskirja täiendatakse 5. jaoga „Elektrisüsteemi saartalitlusvõime tagamine“. Lisatava jao § 15¹ koosneb viiest lõikest ning sätestab saartalitlusteenuse osutamiseks tehnilised tingimused. Tingimused on aluseks süsteemihaldurile Elering AS hankimise põhimõtete ja tingimuste loomiseks, kuid ka tootjatele tootmisvõimsuse pakkumiseks.

Lõikes 1 sätestatakse, et kõigil saartalitlusvõime tagamise teenust osutavatel elektritootjatel on õigus elektrituruseaduse (edaspidi ELTS) § 66³ lõigete 2 ja 3 alusel kehtestatud nõudeid rikkumata toota ja müüa toodetud elektrienergiat elektriturule reeglite kohaselt. ELTS § 66³ lõigetes 2 ja 3 sätestatakse sagedusega mitteseotud tugiteenuste hankimise kord. Süsteemihaldur peab sagedusega mitteseotud tugiteenuste spetsifikatsiooni ja toodete tehniliste tingimuste kohta eelnevalt korraldama avaliku konsultatsiooni, mille tulemused esitatakse Konkurentsiametile koos teenuse hankimise põhimõtetega.

Teisisõnu, tootjatel, kes osalevad süsteemihalduri korraldatud riigihankel saartalitlusvõime tagamise teenuse pakkumisel ning osutavad võitjaks, on õigus osaleda ka igapäevasel elektriturul, kuid see ei tohi minna vastuollu kooskõlastatud hankimise põhimõtetega, mis tulenevad § 66³ lõigetest 2 ja 3 ning mida on täpsustatud § 42⁵ lõikega 5 (nagu näiteks kohustus tagada valmisolek pakkuda saartalitlusvõime tagamise teenust teatud kindla arvu päevade jooksul, kui selleks peaks tekkima vajadus).

Lõikes 2 sätestatakse, et süsteemihalduril on õigus esitada tellimusi saartalitlusvõime tagamist osutavatele elektritootjatele, et tagada valmisolek elektrienergiatsüsteemi isoleeritud tööks ja vajalikus koguses elektrienergia tootmiseks kümne kalendripäeva jooksul.

Lõikes 3 sätestatakse, et süsteemihaldur täpsustab lõikes 2 nimetatud saartalitlusvõime tagamise tingimusi elektrituruseaduse § 42⁵ lõike 5 punktis 1 nimetatud teenuse tehnilises kirjelduses. Tehnilises kirjelduses toob süsteemihaldur välja nõuded, millele tootmisüksus peab vastama (näiteks kui kiiresti peab see olema suuteline pakkuma võimsust; hoolduse ja riketega seotud tingimused jm).

Lõikes 4 sätestatakse, et saartalitlusvõime tagamise teenuse hankelepingu tähtaeg on kuni 12 kuud. Vajadusel saab hankelepingu pikkust pikendada maksimaalselt 12 kuud. Täpsemad tingimused toob süsteemihaldur välja hanketingimustes.

Lõikes 5 sätestatakse saartalitlusvõime tagamise teenuse lubatud kaalutud keskmise kapitali hinna (WACC) määr. WACCi täpne valem koos hinnakujundamise põhimõtetega tuuakse välja Eleringi hanketingimustes. Üldjuhul arvutatakse WACC-i järgmise valemi alusel:¹

$$WACC = k_e \times \left(\frac{E}{(D + E)} \right) + k_d \times \left(\frac{D}{(D + E)} \right)$$

k_e – on omakapitali hind (%);

k_d – on võlakapitali hind (%);

E – on omakapitali osakaal (%);

D – on võlakapitali osakaal (%).

WACC-i määrasid on võimalik tuletada asjakohaste andmebaaside alusel. Üks enim kasutatav ettevõtete ja tööstusharude finantsnäitajad kajastav finantsandmebaas on töötatud välja New Yorgi Sterni ärikooli professori Aswath Damodaran poolt.² Värskeimad andmed Euroopa taastuvenergia ja söeenergia ning sellega seotud sektorite kohta on välja toodud Tabelis 1.

Tabel 1. Damodaran'i finantsandmebaasi andmed Euroopa energiasektori kohta (2025, jaanuar)³

Industry Name	Cost of Equity	E/(D+E)	Std Dev in Stock	Cost of Debt	Tax Rate	After-tax Cost of Debt	D/(D+E)	Cost of Capital (US\$)	Cost of Capital (Euros)
Coal & Related Energy	11,58%	90,32%	60,37%	6,61%	9,42%	4,97%	9,68%	10,94%	9,86%
Green & Renewable Energy	9,01%	50,79%	33,48%	6,36%	11,93%	4,78%	49,21%	6,93%	5,89%

* Tabelis toodud andmed lähtuvad euros arvestatuna 1,5%-st inflatsiooni ootusest

Damodaran'i koostatud andmeid otse Eesti suhtes kohaldada ei saa. Nagu Tabeli 1 juurde lisatud täpsustusest ilmneb, lähtuvad esitatud andmed euros arvestatuna 1,5%-st inflatsiooniootusest. Võttes arvesse Euroopa Komisjoni⁴ (2,4%) ja Eesti Panga⁵ hilisemaid prognoose (3,8%), on Eesti keskmine inflatsiooniootus 2026. aastaks hetkel 3,1% ((2,4%+3,8%)/2=3,1%). Lisaks ei väljenda söeenergia sektori olukord päriselt põlevkivist elektri tootmise olukorda, kuid antud juhul on siiski tegemist parima võimaliku analoogiga, millest saab lähtuda. Mõlema puhul on olulisim välja tuua, et nii Euroopa söeenergia sektorit, kuid ka põlevkivist elektri tootmise sektorit, on võlakapitaliga väga raske finantseerida. Seda iseloomustab ka andmebaasis ära toodud väga kõrge omakapitali osakaal (90,32%). Sektori keskmine üpris madal laenuhind tuleneb peamiselt vanadest alles jäänud laenudest, mis võeti enne taksonoomia regulatsiooni vastuvõtmist ning millest tulenevalt muutus uute laenude kaasamine praktiliselt võimatuks. Eelnevast tulenevalt on Tabelis 2 esitatud Eestile kohandatud andmed, mis väljendavad Eesti kõrgemat inflatsiooniootust.

¹ Damodaran. [Finding the Right Financing Mix: The Capital Structure Decision](#).

² Damodaran. [Data: History and Sharing](#).

³ Damodaran. [Cost of equity and capital \(January 2025\)](#).

⁴ Finantsuudised. [Euroopa Komisjoni prognoos: inflatsioon Eestis jääb 2025. aastal kõrgeks ja majanduskasv nõrgaks](#)

⁵ Eesti Pank. [PROGNOOS. Kaubandustöket oht koos hinnatõusuga varjutavad majanduse taastumist](#)

Tabel 2. Damodaran'i finantsandmebaasi Eestile kohandatud andmed (2025, jaanuar)

Industry Name	Cost of Equity	E/(D+E)	Std Dev in Stock	Cost of Debt	Tax Rate	After-tax Cost of Debt	D/(D+E)	Cost of Capital (US\$)	Cost of Capital (Euros)
Coal & Related Energy	11,58%	90,32%	60,37%	6,61%	9,42%	4,97%	9,68%	10,94%	11,59%
Green & Renewable Energy	9,01%	50,79%	33,48%	6,36%	11,93%	4,78%	49,21%	6,93%	7,56%

*Tabelis toodud andmed lähtuvad euros arvestatuna 3,1%-st inflatsiooni ootusest

Tabelist 2 esitatud andmetest tulenevalt on kuni 31. detsembrini 2026 WACC-i määrad järgmised:

- 1) taastuvenergia tehnoloogiate puhul 7,5%;
- 2) muude tehnoloogiate puhul 11,5%.

Sätestatud määradega tagatakse, et tootjad ei teeniks teenuse osutamise eest põhjendamatult suurt tulu, ehk eesmärk on vältida ülekompenseerimist. Kuna WACC võib ajas muutuda (näiteks tulenevalt laenuuru olukorra muutustest), siis tulevikus igal aastal uuendatakse ja sätestatakse hetkeolukorrale vastav määr tulenevalt tehnoloogia tüübist elektrisüsteemi toimimise võrgueeskirjas.

Nagu esitatud tabelitest ilmneb, kohaldatakse erinevatele tehnoloogiatele erinevaid WACC-i määrasid. See tuleneb peamiselt regulatiivsetest teguritest (näiteks taksonoomiast tulenev jätkusuutlikkus) ja vastavate projektide riskiprofiilist, mis on Euroopa Liidu kliima- ja energia poliitikast tingituna fossiilse energia projektidel kõrgem.

Riigihankes osalejad peavad enda taotletavat tulukust põhjendama ning nende kaalutud keskmise kapitali hind ei tohi olla kõrgem lubatud määradest. Kuigi WACC-i määr on oluline tuleb siiski silmas pidada, et WACC on ainult üks hinnakujunduse komponentidest, mida tootja peab arvestama enda pakkumisel, ning määravaks saab Eleringi poolt läbiviidaval riigihankel pakkumise lõplik ühikuhind (MW/eurot aastas).

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõuga kavandatud muudatused on kooskõlas Euroopa Liidu õigusega.

Muudatused on seotud süsteemihalduri hangitava sagedusega mitteseotud tugiteenusega Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2019/944 mõistes.

4. Määruse mõju

Määrusega sätestatakse täpsemad tehnilised nõuded saartalitluse hankele, millest Elering lähtub riigihanke läbiviimisel. Samuti sätestatakse määrusega tehnilised tingimused juhitavate tootmisüksuste pakkujatele, näiteks kümne päeva valmisoleku nõue enda võimsuse pakkumiseks ja kaalutud kapitali keskmine määr kuni 2026. aasta lõpuni.

Määruse puhul on tegemist tehniliste nõuetega, mis toetavad saartalitlusvõime teenuse tagamist, mille mõjusid (näiteks maksumus ühiskonnale) on põhjalikumalt kirjeldatud elektrituruseaduse muutmise seaduse (SE 555) eelnõu seletuskirjas. Plaanitav meede mõjutab kõiki Eesti elektritarbijaid (kodutarbijaid ja äritarbijaid). Saartalitlusvõime tagamise teenuse

hankimise hinnanguline kulu on suurusjärgus 34 miljonit eurot aastas, mis toob tarbijatele kaasa hinnangulise elektriarvete suurenemise umbes 2,4% võrra (0,42 senti kilovatt-tunni kohta). Tarbijad maksavad saartalitlusvõime tagamise teenuse eest vastavalt nende poolt tarbitud elektrienergia mahule.⁶

Käesoleva määruse muudatustel puudub sotsiaalne, sealhulgas demograafiline mõju, ning mõju välissuhetele. Samuti puudub mõju regionaalarengule ning riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste korraldusele. Kaudne mõju on majandusele ja julgeolekule.

Kavandatud muudatused ei suurenda mõju elu- ja looduskeskkonnale. Tootmisüksused, mis saavad osutada saartalitlusvõime tagamise teenust, osalevad valdavalt iga päev elektriturul ning nende mõju keskkonnale on juba väljendunud. Uusi tootmisüksusi ei teki juurde. Ka nõuet, et tuleb tagada valmisolek kümneks päevaks, tuleb täita kehtivate keskkonnanõuete kohaselt. Kõnealust teenust kasutatakse ainult elektrisüsteemi äärmuslikus ohuolukorras, kuid suure tõenäosusega seda tegelikult rakendada ei ole vaja, tegemist on ettevaatusabinõuga. Tootjad peavad hanke kestvuseks varuma piisavalt tehnilist valmisolekut või kütust, et olla valmis saartalitluse tingimustes pakkuma oma tootmisvõimsusi igal ajahetkel, kui seda peaks vaja minema.

Muudatuste mõju julgeolekule on positiivne, kuna see aitab tagada Eesti elektrisüsteemi iseseisvuse, kui puuduvad ühendused sünkroonalaga. Saartalitlusvõime tagamise teenuse tulemusel on võimalik elektrisüsteemil toimida iseseisvalt vähemalt kümme päeva, mis on eriti oluline kriiside korral.

Majanduslikult väljendub positiivne mõju selles, et tootmisüksused võivad osaleda igapäevasel elektriturul. Vanad tootmisüksused, mis tuleks näiteks sulgeda või mis ei oleks reservis, saavad pakkuda oma toodangut turule. See aitab alla tuua kõrgeid tipuhindu elektriturul, mis muudab elektrihinna taskukohasemaks. Määrusega sätestatavad kaalutud keskmise kapitali määrad hankimise perioodiks lubavad tootjatel teenida põhjendatud tulukust teenuse pakkumise eest. Kui põhjendatud tulukus on lubatust suurem (näiteks teeniti elektriturul suuremat kasumit, mis võimaldab tootmisüksuse kulud katta), tuleb lubatust suurem osa tootjal tagasi maksta süsteemihaldurile.

5. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Määruse rakendamisega ei kaasne riigieelarvele ega kohaliku omavalitsuse üksuste eelarvetele lisakulusid ega -tulusid, samuti ei nõua see lisatööd.

Elering ASi halduskoormus suureneb saartalitlusvõime tagamise teenuse riigihanke korraldamise tõttu. Selle protsessi ajal tuleb korraldada hankimise põhimõtete ja tingimuste avalik konsultatsioon, samuti koostööstada need Konkurentsiametiga.

6. Määruse jõustumine

Määrus on kavandatud jõustuma samaaegselt elektrituruseaduse muutmise seadusega 555SE, mis jõustub üldkorras. Konkreetne jõustumise aeg sõltub Riigikogu menetluse käigust.

7. Eelnõu koostööstamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

⁶ [Riigikogu, SE 555 seletuskiri.](#)

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks eelnõude infosüsteemis (EIS) Rahandusministeeriumile, Justiits- ja Digiministeeriumile ja Riigikantseleile. Eelnõu saadetakse ettepanekute esitamiseks Konkurentsiametile ja AS-ile Elering. Lisaks jagatakse eelnõud elektrituru nõukoja ja taastuvenergia nõukojaga.