



JUSTIITS- JA DIGIMINISTEERIUM

Kliimaministeerium
info@kliimaministeerium.ee

Teie 15.08.2025

Meie 18.09.2025

nr 1-4/25/835-8,
KLIM/25-0176/-2K
nr 8-2/1781

Elektrituruseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu osaline kooskõlastamata jätmine

Austatud minister

Kliimaministeerium on saatnud Justiits- ja Digiministeeriumile kooskõlastamiseks elektrituruseaduse muutmise seaduse eelnõu (*eelnõu*). Justiits- ja Digiministeerium jätab eelnõu kooskõlastamata osas, mis puudutab halduskoormuse tasakaalustamise reegli arvestamata jätmist (märkus nr 1). Muus osas kooskõlastab Justiits- ja Digiministeerium eelnõu järgmiste märkustega.

1. **Halduskoormuse tasakaalustamine** – 25.05.2025 jõustus hea õigusloome ja normitehnika eeskirja (HÕNTE) muudatus, millega kehtestati halduskoormuse tasakaalustamise reegel: halduskoormust suurendades tuleb kavandada ka halduskoormust vähendav muudatus (HÕNTE § 1 lg 4¹). Reegli rakendamise juhised on kättesaadavad Justiits- ja Digiministeeriumi veebilehel^[1].

Selle muudatuse tulemusel tuleb eelnõu seletuskirja sisukokkuvõttes tuua välja, kas halduskoormus suureneb, väheneb või ei muutu, ja kui suureneb, siis mille võrra halduskoormust vähendatakse. Eelnõu seletuskirja kohaselt suurenevad eelnõuga kavandatavate muudatuste tulemusel võrguettevõtjate kohustused. Seletuskirjas ei ole aga välja toodud, mille võrra halduskoormust vähendatakse. Kuivõrd seda nõuet ei ole täidetud, jätab Justiits- ja Digiministeerium eelnõu selles osas kooskõlastamata.

2. **Eelnõu § 1 p 9 (ELTS § 65¹)** – eelnõuga lisatava sätte kohaselt ei tohi võrguteenuse osutamiseks ja kasutamiseks kasutatav riist- või tarkvara ohustada riigijulgeolekut. Muudatuse kohaselt peab võrguteenuse osutaja riist- ja tarkvara soetamisel järgima elektroonilise side seaduse (ESS) § 87³ lõikes 2 nimetatud asjaolusid (kõrge riskiga riist- või tarkvara hindamine).

Oleme jätkuvalt seisukohal, et eelnõus esitatud kujul viide ESS-le ei ole piisav, kui sellega ei kaasne muid mehhanisme, mis on sätestatud ESS-is. ESS kohaselt on ettevõtjal kohustus sidevõrgu riist- või tarkvara kasutamisest teavitada Tarbijakaitse- ja Tehnilise Järelevalve Ametit (TTJA) või teatud juhtudel taotlema selleks loa (ESS § 87³ lg 4 ja 6). Teavitamise ja loataotluse kohustus sunnib ettevõtjat läbi mõtlema, milliseid seadmeid ja milleks ta kasutusele võtab. Hinnangu sellele, kas sidevõrgus kasutada plaanitav riist- või tarkvara ohustab riigi julgeolekut, annavad julgeolekuasutused ja Riigi Infosüsteemi Amet (ESS § 87⁴ lg 1). Eelnõus on julgeolekuohu hindamine jäetud ettevõtja enda kaaluda. Samas võib võrguettevõtja või ka tootja enda hinnang erineda põhivõrguettevõtja hinnangust võrguga ühendamisel. Seega puudub eelnõus mehhanism julgeolekuohu erapooletuks hindamiseks.

Jätkuvalt ei ole selge ka järelevalve korraldus. ESS-le viitamisega ei kaasne TTJA järelevalvet ELTS kohase võrguteenuse osutamiseks kasutatava riist- või tarkvara julgeolekualase ohutuse

üle. Märgime, et ELTS kehtiva sõnastuse kohaselt teeb TTJA järelevalvet vaid tarbijakaitse seaduses sätestatud pädevuse piires (ELTS § 93 lg 4). Seega lahendab nõuetega seotud vaidlusi, sh vaidlusi ettevõtjate vahel Konkurentsiamet, kes on ELTS § 93 lg 1 kohaselt ELTS nõuete täitmise üle järelevalvet teostav haldusorgan.

Paremat õigusselgust silmas pidades teeme ettepaneku sätestada nõuded ELTSis ilma viiteta ESS-le. Sellisel juhul ei jääks elektriturul toimijad sõltuma elektroonilise side turul toimivast ning nõuete sisu ja ulatus oleks ELTS subjektidele arusaadavam.

Juhul, kui eelnõus soovitakse siiski sätestada kõrge riskiga riist- või tarkvara hindamise nõuet, teeme ettepaneku näha seaduses ette põhivõrguettevõtja õigus nõuda võrguga ühinemisel ja ühenduse kestel teavet, mis kinnitaks, et võrguga liituda sooviv või võrguga ühinenud ettevõtja on järginud ja jätkuvalt järgib kõrge riskiga riist- või tarkvara kasutamise põhimõtteid. Samuti tuleks sätestada põhivõrguettevõtja õigus keelduda võrguga ühendamast või siis lõpetada võrguga ühendamine, kui selgub ebasoovitava riist- ja tarkvara kasutamine.

- 3. Eelnõu § 1 p 15 (ELTS § 76¹ lg 2⁵)** – sätte kohaselt kehtestatakse ELTS § 76¹ lg 2 sätestatud üldteenuse osutamiseks müüja leidmise konkursi korraldamise kord ELTS § 42 lõike 4 alusel kehtestatud elektrituru toimimise võrgueeskirjas.

Elektrituru toimimise võrgueeskirja volitusnorm asub ELTS § 42 lg-s 4, kus on loetletud kõnealuses määruses reguleeritavad valdkonnad. ELTS § 42 lg 4 p 6 kohaselt kehtestab minister elektrituru toimimise võrgueeskirjas mh üldteenuse hinna tasaarvestuse, üldteenusega seotud andmevahetuse ja väiketarbijate teavitamise korra.

HÕNTE § 11 lg 4 järgi võib volituse eesmärgi, sisu või piire küll eelnõu teiste sätetega täpsustada, kuid see ei anna võimalust lisada neis täpsustavates sätetes täiesti uut sisu. Volitusnormi sisu peab siiski olema selgelt esitatud volitusnormis eneses. Seetõttu palume eelnõu täiendada muutmispunktiga, milles täiendatakse ELTS § 42 lg 4 p 6 loetelu, nii et selles oleks hõlmatud ka üldteenuse osutamiseks müüja leidmise konkursi korraldamise kord.

- 4. Eelnõu § 1 p 17 ja 18 (ELTS § 87¹ lg 4³ ja 5³)** – eelnõu kohase ELTS § 87¹ lg 4³ annab võimaluse pikendada tootmise alustamise perioodi, kui muudetakse elektrienergia tootmise tehnoloogiat. Säte sisaldab viidet eelnõukohasele ELTS § 87¹ lg-le 5³, mille tulemusel on see võimalus piiratud üksnes selliste liitumistaotlustega, mis on esitatud pärast 2025. aasta 13. juunit. Eelnõukohase ELTS § 87¹ lg-le 5³ järgi on lubatud muuta liitumistaotluse nimetatud elektrienergia tootmise tehnoloogiat, kui liitumistaotlus on esitatud pärast 2025. aasta 13. juunit. Seletuskirja kohaselt on ELTS § 87¹ lg 5³ eesmärgiks luua võimalus liitumistaotlustes toodud tehnoloogiat piiramatult muuta.

Esmalt juhime tähelepanu, et eelnõukohane ELTS § 87¹ lg 5³ on olemuslikult rakendussäte ning see ei sobi seaduse põhiteksti. Seaduse põhitekstis peab olema norm, mis väljendab selgelt seletuskirjas esitatud eesmärki: tehnoloogiat on lubatud muuta. Samas jääks eelnõukohase muudatuse järgi kehtima kaks vastuolulist normi: kehtiva ELTS § 87¹ lg 5 järgi ei ole tehnoloogiat lubatud muuta, v.a sättes esitatud erandjuhtudel, samas kui § 87¹ lg 5³ lubab tehnoloogiat muuta piiramatult. Selline normikujundus ei ole õigusselge.

Märgime, et seletuskirjas esitatud eesmärgi saavutamiseks tuleb lg 5³ lisamise asemel muuta ELTS § 87 lg-t 5, nii et selles lõikes kajastuks võimalus tehnoloogiat muuta. Vastavalt tuleb muuta ka eelnõu § 1 p 17 kohase § 87¹ lg 4³ sõnastust ja viidet. See, et kõnealust muudatust rakendatakse liitumistaotluste suhtes, mis on esitatud alates 13. juunist, tuleb ette näha ELTS rakendussätetes, s.o täiendada eelnõu muutmispunktiga, milles ELTS § 113¹ täiendatakse uue lõikega.

Teiseks märgime, et erandliku tehnoloogia muutmise võimaluse annab ka kehtiva ELTS § 87¹ lg 5 (kui tehnoloogia muutmise ei kaasne liitumislepingus sätestatud tootmissuunaline võimsuse suurendamine ning uus tehnoloogia on kütuse põletamisel, vesinikul või salvestusel põhinev elektritootmine). Palume analüüsida, kas on proportsionaalne lahendus, mille järgi ELTS § 87¹ lg 4³ kohane võimalus pikendada tootmise alustamise perioodi kehtib üksnes uute liitumistaotluste suhtes, kuid mitte varasemate taotluste suhtes, mille puhul elektri tootmise tehnoloogiat on muudetud kehtiva ELTS § 87¹ lg-s 5 sätestatud erandite alusel. Kas isikute erinev kohtlemine

sõltuvalt liitumistaotluse esitamise ajast on põhjendatud ning kas on asjaolusid, mis õigustaksid ELTS § 87¹ lg 4³ võimaluse laiendamist ka varasemate taotluste suhtes?

5. **Eelnõu § 1 p 28 (ELTS § 93 lg 12) ja § 2 p 1 (MGS § 37² lg 2¹)** – viidatud sätetes nähakse ette, et Konkurentsiamet võib avalikustada kohustuse rikkumise kohta määratud karistust puudutava informatsiooni oma veebilehel Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 1227/2011 artikli 18 lõike 6 kohaselt.

Seletuskirjas märgitakse lk 16 mh, et Konkurentsiameti õigust teabe avaldamiseks tuleb tasakaalustada mitme õigusliku kaalutlusega. Avalikustamine peab põhinema eelkõige avalikul huvil, mille eesmärk on ennetada turuosaliste poolt toimepandavaid sarnaseid rikkumisi ning tõsta turu läbipaistvust. Avalikustamine on eriti põhjendatud juhtudel, kus rikkumine puudutab süsteemset või korduvat käitumist, millel võib olla oluline mõju elektri hulgiturule või lõpptarbijatele.

Juhime tähelepanu süütuse presumptsiooni põhimõttele põhiseaduse §-s 22. Palume täpsustada, kas avaldatud karistuste all peetakse silmas jõustunud või jõustumata karistusi. Kui avalikustada soovitakse ka jõustumata karistusi, siis tuleb seda kindlasti seletuskirjas eraldi rõhutada ning selgitada, kuidas selline karistuste avaldamine on kooskõlas põhiseadusega.

6. **Eelnõu § 1 p 28 (ELTS § 93 lg 12) ja § 2 p 1 (MGS § 37² lg 2¹)** – viidatud sätetes nähakse ette, et Konkurentsiamet võib avalikustada kohustuse rikkumise kohta määratud karistust puudutava informatsiooni oma veebilehel Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 1227/2011 artikli 18 lõike 6 kohaselt.

Euroopa Liidu otsekohalduva määruse nr 1227/2011 artikli 16 lõike 6 järgi tagavad liikmesriigid, et riiklik reguleeriv asutus võib avalikustada meetmed või karistused, mis on määratud sama määruse rikkumise eest, välja arvatud juhul, kui selline üldsusele avalikustamine tekitaks asjaomastele isikutele ebaproportsionaalset kahju.

Kuna rikkumisi võivad toime panna ka füüsilised isikud ning igasugune isikuandmete töötlemine kujutab endast põhiõiguste riivet, siis on Justiits- ja Digiministeerium seisukohal, et tuleb seaduse tasandil sätestada, milliseid isikuandmeid võib Konkurentsiamet kavandatava sätte alusel avalikustada, kui ta hindab, kas isiku suhtes määratud meetmed või karistuste avalikustamine ei põhjusta isikule ebaproportsionaalselt kahju.

7. **Eelnõu § 1 p 29 ja 30 (ELTS § 95 lg 4, 4¹–4²) ja § 2 p 3 (MGS § § 38² lg 2 ja 3)** – eelnõuga tunnistatakse kehtetuks elektrituruseaduse § 95 lg 4 teine ja kolmas lause. Muudatuse läbi kaob sunniraha ülemmäära säte. Eelnõuga plaanitakse seadusesse lisada § 95 lõige 4¹, mis reguleeriks füüsilisele isikule määratava sunniraha ülemmäära, kuid teeb seda vaid piiratud olukorras – esimesel korral. Seega saab eelnõu seadusena jõustumisel rakendada sunniraha vaid üks kord (eeldatavasti saab esimest korda ettekirjutust täitmata jätta vaid üks kord, vastasel korral oleks väljendi „esimene kord“ sisustamine keerukas).

Eesti õiguses ei eristata sunniraha määramisel esimest ja järgnevat eksimusi (s.o esimest või korduvat ettekirjutuse täitmata jätmist). Sunniraha konkreetse suuruse määrab kindlaks haldusorgan, arvestades seaduses toodud ülemmäära ning konkreetse olukorra asjaolusid (mh võib selleks olla ka korduv eksimine). Samuti saab kehtiva asendustäitmise ja sunniraha seaduse (AtSS) kohaselt rakendada sunnivahendeid korduvalt (AtsS § 2 lg 2).

Palume eelnõu muuta ning sätestada sunniraha ülemmäär kehtivate õigusnormidega loodud süsteemi silmas pidades. Sama sisuga märkus käib ka **eelnõu § 2 p 3** kohta, millega nähakse ette maagaasiseaduse § 38² täiendamine lõikega 2.

Lisaks juhime tähelepanu, et eelnõu § 2 p-ga 3 maagaasiseadusesse lisatava § 38² lõikes 3 on samuti piirava tingimusena toodud „esimene kord“, mis eelnevast tulenevalt ei ole meie hinnangul samuti põhjendatud. Juhime ka tähelepanu, et eelnõu seletuskirjas ei ole rõhutatud sunniraha ülemmäära seotust esimese täitmata jätmisega. Palume eelnõu ja seletuskirja tekstid omavahel kooskõlas hoida.

8. **Eelnõu § 1 p-ga 32** tunnistatakse kehtetuks **ELTS § 101⁴**. Seletuskirjas märgitakse lk 17, et selle asemel kehtestatakse uued REMIT määrusega kooskõlas olevad §-d 101⁶–101¹⁰ ja muudetakse §-i 103¹. Juhime tähelepanu, et juhul, kui §-ga 101⁴ hõlmatud tegude seast jääb välja midagi, mis

ei ole kaetud §-des 101⁶–101¹⁰, siis ei ole need teod pärast karistusnormi kehtetuks tunnistamist enam karistatavad ja menetlus nende suhtes tuleb lõpetada. Parema jälgitavuse huvides palume seletuskirjas välja tuua, millisesse sättesse konkreetselt ELTS §-s 101⁴ olevad teod üle viiakse.

9. **Eelnõu § 1 p 33 (ELTS-i § 101⁶–101¹⁰)** – eelnõuga loodavate väärtesätete füüsilise isiku karistuse määratlemisel kasutatakse mh sõnastust: „...*kuid mitte rohkem kui kakskümmend protsenti füüsilise isiku eelmise kalendriaasta aastasest sissetulekust ja mitte vähem kui väärteto tulemusel teenitud kasule vastavas summas.*“.

Seletuskirjas puuduvad selgitused, kuidas füüsilise isiku eelmise kalendriaasta aastast sissetulekut arvestatakse ning kust saadakse andmeid. Kuidas ja kust saab kohtuväline menetleja teada väärteto tulemusel teenitud kasu? Palume seletuskirja vastavalt täiendada.

ELTS §-des 101⁶–101¹⁰ nähakse juriidilisele isikule ette karistus rahatrahvina teatud protsendina (15, kaks, üks) juriidilise isiku või tema konsolideerimisgrupi konsolideeritud käibest, kuid mitte vähem kui väärteto tulemusel teenitud kasule vastavas summas.

Samas ei selgu ei eelnõust ega seletuskirjast, kuidas tuleb konsolideerimisgrupi konsolideeritud käivet arvestada. Palume eelnõu ja seletuskirja vastavalt täiendada. Eelnõu seletuskirjas lk 16 viidatakse, et eelnõu koostamisel on eeskujuks võetud finantsvaldkonna seadusi – ühe eeskujuna võib siinkohal kasutada väärtepaberituru seaduse § 262¹.

10. **Kehtiva ELTS § 101⁵** näeb väärteto eest ette karistuse kuni kümme protsenti ettevõtja viimase auditeeritud majandusaasta käibest.

Eelnõuga soovitakse karistuse määramise alusena kasutada juriidilise isiku või tema konsolideerimisgrupi konsolideeritud käivet. Tõstatame küsimuse, miks ei muudeta §-s 101⁵ karistuse arvestamise aluseid või vastupidi, miks §-des 101⁶–101¹⁰ ei kasutata auditeeritud majandusaasta käivet? Lisaks juhime tähelepanu, et ELTS § 95 on kavandatud sunniraha arvestamise aluseks kuni 15 protsenti aastasest kogukäibest vastavalt viimasele kättesaadavale juhtimisorgani kinnitatud raamatupidamise aastaaruandele.

Kui ühel korral räägitakse viimasest auditeeritud majandusaasta käibest, teisel korral aastasest kogukäibest vastavalt juhtimisorgani kinnitatud raamatupidamise aastaaruandele, siis see tekitab ettevõtjate jaoks põhjendamatu segadust ja täiendavat halduskoormust. Erinevused sunniraha ja karistuse määramise alustes tekitavad suurema töökoormuse ka järelevalve teostajatele ning kohtuvälistele menetlejatele. Kui järelevalve teostaja on sunniraha määramise jaoks tuvastanud aastase kogukäibe, siis võiks olla võimalik neid arvutusi aluseks võtta ka karistumäära arvestamisel.

Eeltoodust tulenevalt palume juriidilise isiku järelevalve ning karistumääradega seonduv regulatsioon veelkord tõsiselt üle vaadata.

Oleme seisukohal, et eriseaduses peaksid karistuste arvestamise alused olema võimalikult ühetaolised.

11. **Eelnõu § 1 p 34 ja 35 (ELTS § 103)** – sätetega suurendatakse karistumäärasid. Seletuskirja lk 20 selgitustes ELTS § 103 lg 1 ja 2 muudatuste kohta viidatakse KarS § 47 lõikele 4, mille kohaselt võib juriidilise isikule muu seadus ette näha rahatrahvi kohaldamise KarS § 47 lõigetes 1 ja 2 sätestatust erineval alusel ja määras, võttes arvesse reguleeritava valdkonna eripära.

Juhime tähelepanu, et seletuskirjas viidatud KarS § 47 kõige 4 on kehtetu alates 06.07.2025¹. Erisuste tegemine on kehtiva õiguse kohaselt lubatud KarS § 1 lõike 1 järgi. Muudes seadustes sätestatud väärtetega eest karistamiseks võib nendes seadustes sätestada KarS üldosast erisusi, kui seda nõuab reguleeritava valdkonna eripära. Palume seletuskirja teksti viia kooskõlla kehtiva õigusega ning ühtlasi KarS § 1 lõike 1 alusel lubatud eripära seletuskirjas ka konkreetselt kirjeldada.

12. **Eelnõu § 1 p 36 (ELTS § 106)** – eelnõuga kehtestatakse väärtetega aegumistähtaeg viis aastat. Seletuskirjas märgitakse, et kehtiv karistusseadustiku (KarS) § 81 lõige 3 näeb ette, et üldreeglina

¹ [Konkurentsiseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus–Riigi Teataja](#)

on väärteto aegumistähtaeg kaks aastat ning seaduses sätestatud juhtudel võib ette näha viieaastase aegumistähtaja.

Juhime tähelepanu, et viitamine KarS § 81 lõikele 3 ei ole õige. KarS § 81 muudeti 06.07.2025 jõustunud seadusemuudatusega. Erisusi saab teha tulenevalt KarS § 1 lõikest 1. Seletuskirjas esitatud põhjendusest jääb väheks, seda tuleb täiendada. Seletuskirjas on praegu öeldud, et võttes arvesse elektri hulgituru rikkumiste keerukust, on viieaastane aegumistähtaeg põhjendatud. Palume tuua näiteid, kuidas kaheaastane aegumistähtaeg on jäänud lühikeseks, kui palju on menetlusi aegumise tõttu jäänud alustamata või lõpliku lahenduseeta. Palume lahti kirjutada, milles seisneb elektri hulgituru rikkumiste keerukus. Samuti palume selgitada, miks on valitud aegumise tähtajaks just viis aastat, mitte nt kolm või neli aastat.

13. Eelnõuga ei muudeta kehtiva ELTS § 101³:

§ 101³. Piiriülese elektrikaubanduse tingimuste rikkumine

Juriidilise isiku poolt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EL) 2019/943 sätestatud piiriülese elektrikaubanduse tingimuste täitmata jätmise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 32 000 eurot.

Viidatud väärtetokoosseis on samuti seotud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses sätestatud nõuete täitmise tagamisega. Palume selgitada, kas selle rikkumise eest ettenähtud karistus on juriidilisele isikule proportsionaalne ning tõhus. Palume hinnata, kas ka see karistusmäär vajab ajakohastamist. Lisaks palume seletuskirjas täpsustada, millal on kavas juriidilise isiku karistusmäärad tervikuna ELTS-is üle vaadata.

14. Palume arvestada käesoleva kirja lisades esitatud eelnõu ja seletuskirja failis jäljega tehtud normitehniliste ja keelemärkustega ning märkustega eelnõu mõju kohta.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Liisa-Ly Pakosta
justiits- ja digiminister

Lisad:

1. Eelnõu fail Justiitsministeeriumi märkustega
2. Seletuskirja fail Justiitsministeeriumi märkustega

Katariina Kärsten 53888918
Katariina.Karsten@justdigi.ee
Einar Hillep
Guido Pääsuke
Helen Uustalu
Mari Käbi
Joel Kook
Merike Koppel