



**TARBIJAKAITSE JA
TEHNILISE JÄRELEVALVE
AMET**

Kliimaministeerium
info@kliimaministeerium.ee
Suur-Ameerika 1
15006, Tallinn

Teie 31.07.2026 nr 21-2/26/2906

Meie 02.09.2026 nr 2-2/2026/0992

Energiamajanduse korralduse seaduse muutmise
eelnou kooskõlastamine

Kliimaministeerium esitas Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile (edaspidi TTJA) arvamuse avaldamiseks energiamajanduse korralduse seaduse (EnKS), elektrituruseaduse (ELTS) ja maagaasiseaduse (MGS) muutmise seaduse (energiatõhususe direktiivi ülevõtmine) eelnõu (edaspidi eelnõu) ning selle seletuskirja.

TTJA on eelnõuga tutvunud ja tänab võimaluse eest arvamust avaldada. Käesolevaga esitab TTJA oma ettepanekud ja tähelepanekud.

TTJA märgib esmalt, et tarbijakaitsealaseid nõuded tuleks elektri- ja kaugküttevaldkonnas ühtlustada, kuna eelnõuga muudetava EnKSiga sätestatakse rangem tarbijaõiguste kaitse kui eriseadusena toimiva KKütSiga. Kuivõrd EnKS on ELTSi ja KKütSi suhtes justkui üldseadus, võiks terviklikuma tarbijakaitse tagamiseks sätestada EnKS üldised nõuded ja eesmärgid ning KKütSi täiendavad valdkonnaspetsiifilisemad nõuded nagu ELTSis.

1. TTJA hinnangul tuleks eelnõu § 1 punktis 52 (EnKS § 13⁴ lg 1) ja seletuskirjas (vt seletuskirja p 52, lk 48) õigusselguse tagamiseks täpsustada tarbija õigust lepingut sõlmida. Praeguse sõnastuse kohaselt esineb eelnõu teksti ja seletuskirja vahel vastuolu ning paragrahvi sõnastusest ei selgu asjaolu, et tarbijal puudub õigus nõuda kütte, jahutuse või sooja tarbevee teenuse osutamist. Kui tarbijal on seadusega sätestatud õigus sõlmida vastava teenuse leping, siis keskmine lugeja võib sellest järeldada, et kaupljal on kohustus leping sõlmida ja teenust pakkuda. Õigusselguse tagamiseks tuleks eelnõu § 1 punkti 52 muuta, lisades asjaolud, et teenuse osutamine on tehniliselt ja õiguslikult võimalik ning energiatarnija seda teenust pakub.

TTJA sõnastusettepanek on: „(1) **Kui asjaomases asukohas on teenuse osutamine tehniliselt ja õiguslikult võimalik ning energiatarnija seda teenust pakub, on lõpptarbijal õigus sõlmida tarnijaga kaugkütte, kaugjahutuse ja sooja tarbevee ostmise leping, milles esitatakse vähemalt: /.../.**”

2. TTJA hinnangul tuleks kaaluda energiatarnija poolsele ühenduse katkestamisele tingimuse lisamist, mis annaks energiaostuvõimetutele tarbijatele lisakaitse.

Eelnõu seletuskiri rõhutab: *"Eraldi keskendub direktiiv energiaostuvõimetutele või energiaostuvõimetuse riskirühma kuuluvatele isikutele ja vähekaitstud tarbijatele, sealhulgas*

lõppkasutajatele, väikese ja keskmise sissetulekuga leibkondadele ning sotsiaaleluruumides elavatele isikutele. Energiatõhususe parandamise meetmete kavandamisel ja rakendamisel tuleb esmajärjekorras arvestada nende isikute ja leibkondade olukorra parandamise ning energiaostuvõimetuse leevendamise vajadusega."

ELTS § 90 lg 1 räägib võrguettevõtja õigusest katkestada tarbija võrguühendus tarbijast tuleneval põhjusel ning lg 2 jj seavad ühenduse katkestamisele tingimused. Nt vajalik ette teavitamine (lg 2-3); pikem tähtaeg enne ühenduse katkestamist juhul, kui tarbija on jätnud teenuse eest tasumata tulenevalt haigusest või töötuks jäämisest (lg 5-6); pikem tähtaeg enne ühenduse katkestamist talveperioodil ajavahemikus 1.oktoobrist kuni 30. aprillini (lg 7). Ka KKütS § 17 kehtestab soojusvarustuse katkestamise ja taastamise nõuded, sh talveperioodil pikema etteteatamise, kuid ei käsitle maksejõuetusest tingitud makseviivitust. Kuna EnKSi luuakse spetsiaalne säte kütte-, jahutuse- ja soojaveelepingute miinimumnõuete kohta, võiks tarbija sealt leida ka teabe oma põhiliste sotsiaalsete garantiide kohta makseraskuste korral, samuti kaupleva poolt talveperioodil teenuse katkestamise kohta. Kuivõrd direktiiv 2023/1791 rõhutab vajadust pöörata tähelepanu energiaostuvõimetutele, võiks eelnõu hõlmata maksejõuetule tarbijale teatavat mõõndust sarnaselt ELTS § 90 lõikes 6 nimetatule. Küll aga ei ole mõistlik EnKSiga dubleerida nõudeid, mis KKütSiga on juba seatud. Selleks, et vältida normide dubleerimist ja vastuolu, kuid samal ajal tagada tarbijakaitse terviklikkus, võiks kõnealust sätet täiendada viitega KKütSile ning lisada maksejõuetule tarbijale lisakaitse ühenduse katkestamise tingimused.

TTJA teeb ettepaneku täiendada eelnõu § 1 punkti 52 (EnKS § 13⁴) selliselt, et energiatarnijal on talveperioodil makseviivituse tõttu õigus kütte, jahutuse ja sooja tarbevee leping üles öelda või teenuse osutamine katkestada üksnes juhul, kui on järgitud KKütS §-s 17 sätestatud tingimusi ja tähtaegu. Ühtlasi lisada maksejõuetusest tingitud makseviivituse puhuks ELTS § 90 lõigetes 5 ja 6 nimetatud tingimused.

3. Eelnõu § 1 punktis 52 (EnKS § 13⁴) tuleks üheselt sätestada lepingu vorminõue. Praeguses sõnastuses ei sea EnKS § 13⁴ ei sea lepinguvormile piiranguid, sh lg 4 järgi esitatakse lõpptarbijale lepingu koopia, kuid ei ole täpsustatud andmekandjat. Samas kehtestatakse kõnealuse sättega lepingu kohustuslikud osad, esitamise viis ning tarbija õigus saada lepingust koopia. TTJA hinnangul ei ole säte üheselt mõistetav ega taga õigusselgust, kuivõrd lepingu vorminõude puudumisel võib selle eelduslikult vastavalt lepinguvabaduse põhimõttele sõlmida ka suuliselt. Suulise lepingu puhul ei saa aga pidada lepingueelse info esitamist ning lepingu koopia edastamist ilma taasesitamist võimaldava vormi kasutamiseta piisavaks, et tagada tarbija õiguste eesmärgipärane kaitse. ELTS lubab elektrilepinguid sõlmida suuliselt. Võrgu-, liitumis- ja agregeerimislepinguid vaid kirjalikus, kirjalikku taasesitamist võimaldavas või elektroonilises vormis. KKütS kohustab liitumislepingut sõlmida kirjalikult. Kuigi KKütS ei sea teenuselepingutele vorminõuet, defineerib KKütS § 16 lg 1 p 3 soojuse ebaseadusliku kasutamisenä soojuse tarbimist ilma kirjaliku ostu-müügilepinguta ehk kaudselt on nõutud kirjalik leping. Õigusselguse ja ühetaolise tõlgendamise tagamiseks tuleks eelnõud täiendada.

TTJA teeb ettepaneku täiendada eelnõu § 1 p 52 (EnKS § 13⁴) selliselt, et oleks üheselt mõistetav, kas lepingu sõlmimise vorm on ette nähtud või jääb see lepingupoolte kokkuleppe küsimuseks. Kui vorminõuet ei ole ette nähtud, täiendada sätte sõnastust selliselt, et tarbijale esitatav lepingu koopia on nõutav vaid näiteks kirjalike, kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis või elektroonilises vormis sõlmitud lepingute puhul. Samuti peaks olema defineeritud see, kelle kohustus on vaidluse korral suuliselt sõlmitud lepingu olemasolu ja tingimusi tõendada. Tarbijaõigustest lähtuvalt, peaks tõendamiskoormus langema ettevõtjale, kuivõrd vaid ettevõtja saab tagada näiteks telefoniteel sõlmitud lepingute sõlmimise asjaolude kohta tõendite salvestamise. Kui vorminõue on ette nähtud, siis täiendada lõigete 1 ja 4 sõnastust vastavalt nõutud vormile.

4. TTJA hinnangul tuleks kaaluda hüvitiste tingimuste sätestamist, kui teenuse kvaliteet ei vasta kokkulepitule või vähemalt põhjendada seletuskirjas, miks on otsustatud kõnealuseid (kütte-, sooja vee ja jahutuse) lepinguid reguleerida kvaliteedinõuete kontekstis leebemalt kui elektrivõrgulepinguid.

Eelnõu punkt 52, § 13⁴ lg 1 p 6 järgi peab tarbijaga sõlmitud lepingus olema esitatud mh: *"võimalikud hüvitised ja tagasimaksmise kord juhul, kui teenuse kvaliteet ei vasta kokkulepitule, sealhulgas ebatäpse arve või arve hilinevad esitamise korral."* Samuti on eelnõu seletuskirjas välja toodud: *"Näiteks kui teenus on teatava aja jooksul häiritud, võiks kliendil olla õigus saada osa oma igakuisest teenustasust tagasi."* Eelnevast nähtub, et eelnõu algataja soov on tagada tarbijale hüvitiste maksmine, kuid eelnõu ei kehtesta konkreetseid tingimusi. Tuues võrdluseks ELTS-i, siis viimase § 65 lg 5 ja § 72 lg 2¹ kohaselt kehtestab valdkonna eest vastutav minister võrguteenuse kvaliteedinõuded ja võrgutasude vähendamise tingimused nimetatud nõuete rikkumise korral. Majandus- ja kommunikatsiooniministri 6. aprilli 2005. a määruses nr 42 „Võrguteenuste kvaliteedinõuded ja võrgutasude vähendamise tingimused kvaliteedinõuete rikkumise korral“ on reguleeritud kvaliteedinõuete liigid ja teeninduse nõuded ning võrgutasu vähendamise tingimused nõuete rikkumise korral.

TTJA teeb ettepaneku põhjendada seletuskirjas, miks on otsustatud kõnealuseid (kütte-, sooja vee ja jahutuse) lepinguid reguleerida kvaliteedinõuete kontekstis leebemalt, kui elektrivõrgulepinguid, mille puhul on kvaliteedi ja teeninduse nõuded ning võrgutasu vähendamise tingimused nõuete rikkumise korral reguleeritud rangemalt.

5. TTJA hinnangul tuleb eelnõus defineerida termin „kodutarbija“. Kehtiv EnKS eristab lõpptarbija ja lõppkasutaja mõisted. Eelnõu § 1 p 52 (EnKS § 13⁴) lõigetes 5 ja 7 on kasutatud terminit "kodutarbija", kuid ei ole defineeritud selle mõiste täpsemat sisu.

TTJA teeb ettepaneku defineerida eelnõus mõiste "kodutarbija" või viidata selle definitsioonile ELTS § 12 lõikes 1¹ või asendada sobivama ja selgema mõistega (nt füüsilisest isikust lõpptarbija vms).

6. Eelnõus ei ole sätestatud, millisel asutusel on lisanduvate nõuete järelevalvepädevus. Kehtiva EnKS § 33 lõike 1 järgi teostavad EnKSi üle järelevalvet Konkurentsiamet (edaspidi KA), TTJA ja Keskkonnaamet. TTJA pädevusse on seni kuulunud kehtivad EnKS § 11 ja § 28 lg 1. KA pädevuses seni § 12 (lõpptarbijale esitatav arve). Eelnõuga lisandub tarbijaõiguseid kaitsev säte § 13⁴, kuid eelnõus ei ole täpsustatud, milline asutus lisanduvate nõuete täitmise üle järelevalvet teostama hakkab.

TTJA teeb ettepaneku täiendada eelnõud järelevalvepädevuste defineerimisega.

7. Eelnõu § 1 punktis 52 (EnKS § 13⁴ lõige 6) tuleb üheselt ja selgelt sätestada, milliseid makseviise peab energiatarnija kasutama. EnKS § 13⁴ lõige 6 sätestab, et energiatarnija võimaldab lõpptarbijale erinevaid makseviise, mis ei tohi olla tarbijaid "põhjendamatult diskrimineerivad". Jäetud on väga lai tõlgenduse võimalus, mis sinna alla läheb ja millised makseviisid on diskrimineerivad ja millistele tingimustele need peavad vastama. Lisaks võib küsimusi tekitada nõue võimaldada "erinevaid makseviise". Sättest ei nähtu, kas erinevust tuleb hinnata makseteenuse õigusliku liigi, makseinstrumenti või üksnes tarbija jaoks nähtava maksekanali järgi. Näiteks pangalaenu ja e-arve tasumine on mõlemad krediidikorraldused ning pangalingi kaudu algatatud makse viib ikkagi lõpuks krediidikorralduseni. Seetõttu jääb ebaselgeks, kas nõude täitmiseks piisab mitmest samale makseteenusele tuginevast lahendusest või peab energiatarnija pakkuma ka sisuliselt erinevaid makseinstrumente (nt kaardimakse võimalust).

Eelnevalt tulenevalt teeb TTJA ettepaneku täiendada eelnõu § 1 p 52 (EnKS § 13⁴ lg 6) "erinevate makseviiside" sisustamisega ja täiendada seletuskirja põhjendamatut diskrimineerimise võimalike näidete või kirjeldustega.

8. Eelnõu § 1 punktis 52 (EnKS § 13⁴ lõiked 3 ja 4) tuleks üheselt mõistetavalt sõnastust täpsustada, millisel turuosalisel on kohustus tarbijakaitse nõudeid täita. EnKS § 13⁴ lõiked 3 ja 4 on sõnastatud umbisikulises vormis, st "lõpptarbijale esitatakse", "lõpptarbijat teavitatakse". Eelnõu ei sätesta, kes teavitab, kes edastab. Näiteks võrgu- ja elektrilepingute puhul on selline defineerimine vajalik ning kohustatud isik on ka ELTSis defineeritud, sest kuigi tegu on erinevate ettevõtjatega elektrimüüja ja võrguteenuse pakkuja näol, kuid teenus, mida tarbija saab on justkui üks. Ka arveldamine on reeglina koondatud ühele arvele, kuid ettevõtjate kohustused on erinevad. Kuivõrd lõpptarbijat võib olla nii füüsiline isik kui näiteks korteriühistu, kes teatud olukordades peab energiatarbija asemel ise edastama lõppkasutajale lepinguga seonduvat infot, võiks eelnõu olla sõnastuses täpsem.

Eeltoodust tulenevalt teeb TTJA ettepaneku muuta eelnõu § 1 p 52 (EnKS § 13⁴ lõiked 3 ja 4) sõnastust selliselt, et oleks üheselt mõistetav, millisel turuosalisel on kohustus tarbijakaitse nõudeid täita. Kui sektoriüleses seaduses ei ole seda võimalik teha, siis täiendada seletuskirja võimalike näidetega. Näiteks, kas/kes peab esitama lepingutingimuste kokkuvõtet või lepingu koopiat lõppkasutajale, kui leping on sõlmitud KÜga jms.

9. Eelnõud tuleks § 1 p 52 (EnKS § 13⁴) õigusselguse ja seaduste süstemaatilise ühtsuse huvides täiendada viitega, et käesoleva seadusega reguleerimata osas kohaldatakse tarbijalepingutele võlaõigusseadust (VÕS). Hetkel puudub eelnõus ja kehtivas EnKSis viide sellele, et EnKSiga reguleerimata osas kohaldatakse tarbijalepingutele VÕSi. Ka ELTSis (§ 83 lg 3) on see viide olemas.

TTJA teeb ettepaneku täiendada eelnõu § 1 p 52 (EnKS § 13⁴) viitega, et käesoleva seadusega reguleerimata osas kohaldatakse tarbijalepingutele võlaõigusseadust.

10. TTJA märgib, et eelnõu § 1 punkti 52 (EnKS § 13⁴ lg 1 p 7) tuleks õigusselguse tagamiseks täiendada viitega tarbija õigusele pöörduda tarbijavaidluste komisjoni. Eelnõu § 1 p 52 (EnKS § 13⁴ lg 1 p 7) nähakse küll ette kohustus lisada lepingusse teave vaidluste kohtuvälise lahendamise võimaluste kohta, kuid seaduses ei nimetata tarbija õigust pöörduda tarbijavaidluste komisjoni. Samuti on seda tehtud ELTS § 93 lõikes 5.

TTJA teeb ettepaneku täiendada eelnõu § 1 p 52 (EnKS § 13⁴) viitega tarbija õigusele pöörduda tarbijavaidluste komisjoni.

11. Eelnõuga pannakse üldiselt kaugkütteettevõtjatele uusi kohustusi, kuid seletuskirjas ei analüüsita selle võimalikku mõju lõpphinnale ja tarbijale. Kaugkütte ümberkujundamisega seotud kulud võivad lõpuks jõuda tarbijani.

TTJA hinnangul tuleks seletuskirjas analüüsida võimalikku mõju lõpphinnale ja tarbijale.

12. Eelnõu seletuskirjas tuleks täpsustada, kuidas saab TTJA praktikas ettevõttepõhiseid energiatarbimise andmeid ettevõtete energiaauditite üle järelevalve teostamiseks. Eelnõu kohaselt hakkab energiaauditi ja energiauhtimissüsteemi rakendamise kohustus sõltuma ettevõtte energiatarbimisest ning seletuskirja kohaselt võib kohustatud ettevõtete arv suurenda kuni viis korda. Samas on seletuskirjas märgitud, et ettevõtete energiatarbimise andmed ei ole riigile terviklikult kättesaadavad.

TTJA palub täpsustada, kuidas tuvastatakse praktikas üle 10 TJ ja üle 85 TJ energiatarbimisega ettevõtted ning millistele andmetele saab TTJA järelvalves tugineda.

13. TTJA ei nõustu seletuskirjas märgituga, et ligikaudu 0,5 ametikohta on võimalik suunata hoonete energiatõhususe järelvalvest ettevõtete energiaauditite järelvalvesse. Olemasolev ressurss ei ole vaba vaid moodustab osa olemasoleva teenistuja töökoormusest, mis hõlmab energiamärgiste ja energiatõhususe nõuete kontrollimist, pöördumiste ja kaebuste lahendamist ning laadimistaristu ja tehnosüsteemidega seotud järelvalvet. Seletuskirjas viidatud varasemas mõjuanalüüsis hinnati laadimistaristu ning hoonete automaatika- ja juhtimissüsteemide uute järelvalveülesannete ressursivajadust. Praeguseks on need ülesanded rakendunud antud 0,5 ametikoha ulatuses.

TTJA juhib siinkohal tähelepanu, et käesoleva eelnõuga auditeeritavate ettevõtete arv kasvab umbes 130-150-lt kuni 630-800-ni. Praeguse eelnõu kohaselt tuleks energiaauditite järelvalvesse juurde suunata 0,5 ametikohta hoonete energiatõhususest, mis täna ei ole enam vaba (kaetud laadimistaristu ning hoonete automaatika- ja juhtimissüsteemide uute järelvalveülesannetega). Eelnõu uus kohustus tähendab auditite ressursi kahekordistamist umbes viiekordse objektide arvu kasvu juures.

14. Lisaks antakse eelnõuga TTJA-le uus ülesanne: pädevus teostada riiklikku järelvalvet andmekeskuste energiatõhususe teabe esitamise kohustuse täitmise üle. Varasemates aruteludes lähtuti arusaamast, et vastav järelvalve jääb ministeeriumi pädevusse. Eelnõuga on see kavandatud TTJA-le.

TTJA hinnangul on ettevõtete energiaauditite järelvalve mahu suurenemise ja andmekeskuste uue järelvalveülesande täitmiseks vaja ühte täiendavat täistööajaga ametikohta, mille hinnanguline tööandja kogukulu on 52 000 eurot aastas.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Kristi Talving
peadirektor

Liisa Pedassaar
+372 6672180 Liisa.Pedassaar@ttja.ee