

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 alusel.

1.1. Sisukokkuvõte

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2019/943 (edaspidi *määrus 2019/943*) artikli 25 lõige 2 sätestab, et reguleeriva asutuse ettepanekul määrab varustuskindluse normi kindlaks liikmesriik või liikmesriigi määratud pädev asutus. Varustuskindluse norm kehtestatakse tuginedes saamata jäänud energia hinna arvutusele määruse 2019/943 artikli 11 lõike 1 kohaselt. Normi määrab reguleeriv asutus, Eestis Konkurentsiamet, tuginedes määruse 2019/943 artikli 23 lõikes 6 sätestatud metoodikale. Saamata jäänud energia hinna arvutust tuleb ajakohastada vähemalt iga viie aasta tagant või varem, kui on toimunud olulisi muudatusi. Eelmise saamata jäänud energia hinna määras Konkurentsiamet otsusega nr 7-26/2020-007 2020. aasta 3. juulil. Kuna sellel ajal ei olnud veel määruse artikli 23 lõike 6 metoodika kinnitatud, ei olnud võimalik tagada saamata jäänud energia hinna täielikku vastavust viidatud metoodikale.

Arvestades, et hiljemalt 3. juuliks 2025 tuleb saamata jäänud energia hind ajakohastada, analüüsis Konkurentsiamet saamata jäänud energia hinda uuesti, tuginedes määruse 2019/943 metoodikale. Uue saamata jäänud energia hinna 9206 eurot/MWh kehtestas amet otsusega 17.04.2024 nr 7-26/2024-004. Uue hinna kehtestamine tingis vajaduse vaadata üle ja ajakohastada varustuskindluse norm, kuna metoodikast tulenevalt mõjutab andmata jäänud energia hinna muutus ka teisi varustuskindlusega seotud mõõdikuid.

Varustuskindluse norm (edaspidi *LOLE*¹) on statistiline mõõdik, mida kasutatakse elektrisüsteemi töökindluse hindamiseks. LOLE näitab, mitu piirangutundi võib aastas elektrisüsteemis maksimaalselt olla, kus tekib andmata jäänud energia, ja turupõhiselt ei ole piisavalt ressursse, et katta nõudlust. LOLE ei tähenda tingimata seda, et elektrikatkestused selle aja jooksul kindlasti toimuvad, vaid pigem viitab sellele, kui suur on oht või tõenäosus, et sellised katkestused võivad üldse ette tulla.

Konkurentsiamet tegi Kliimaministeeriumile ettepaneku kinnitada varustuskindluse normi uus väärtus. Uus väärtus on arvatud, võttes arvesse uut saamata jäänud energia hinda, ja see on 8 tundi aastas. Senine varustuskindluse norm - 9 tundi aastas - on kehtinud 2021. aastast saadik.

Mida madalam on LOLE näitaja, seda väiksem on statistiline tõenäosus, et tekivad olukorrad, kus elektrinõudlus ületab tootmisvõimsuse ja seega on vähem tõenäoline, et esineb elektrikatkestusi või võimsuse puudujääke. Varustuskindluse norm kirjeldab sotsiaalmajanduslikult optimaalset varustuskindluse taset. Norm näitab, millisel hetkel muutub täiendavate elektritootmisvõimsuste rajamine varustuskindluse parandamiseks kallimaks kui väikese hulga elektritarbimise katmata jätmine. Kui neid tunde oleks aga rohkem kui kaheksa, siis tekiks ühiskonnale suurem sotsiaalmajanduslik kahju ja vajalik oleks uute tootmisvõimsuste planeerimine.

¹ ingl k *Loss of Load Expectation*

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 keeleteoimetuse tegi Justiitsministeeriumi õigusloome korralduse talituse keeleteoimetaja Aili Sandre (aili.sandre@just.ee, 5322 9013).

1.3. Märkused

Eelnõukohase määrusega muudetakse Vabariigi Valitsuse 14. veebruari 2019. a määruse nr 10 „Elektrisüsteemi toimimise võrgueeskiri“ redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 19.06.2024, 9.

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõuga.

Eelnõu on seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Käesoleva määruse muutmine on seotud asjaoluga, et kehtiv varustuskindluse norm pole enam ajakohane. Konkurentsiameti analüüsi tulemusel vajab LOLE uuendamist 9-lt tunnilt 8-le tunnile, et paremini iseloomustada elektrisüsteemi töökindlust ja hinnata vajaminevaid investeeringuid varustuskindluse tagamiseks.

Varustuskindluse norm peab lähtuma määruse 2019/943 artikli 23 lõikes 6 sätestatud metoodikast. Nimetatud metoodika² on koostanud Energeetikasektorit Reguleerivate Asutuste Koostööamet (edaspidi ACER).

Määruse 2019/943 artikli 25 lõike 3 kohaselt on varustuskindluse normi arvutamise aluseks saamata jäänud energia hind (edaspidi *VoLL*³) ja uue turule siseneja kulu (edaspidi *CONE*⁴) teatud ajavahemiku jooksul ning see esitatakse kui eeldatavasti mittetarnitav energia (edaspidi *EENS*⁵) ja eeldatav võimsuse puudujääk (LOLE).

17.04.2024 võttis Konkurentsiamet oma otsusega vastu määrata uus VoLL-i väärtus Eestile – 9206 eurot/MWh⁶ senise 7287 eurot/MWh⁷ asemel. Muudatus tehti, sest eelmine VoLL-i arvutus ei vastanud ACER-i metoodikale ning 2025. aastaks oleks pidanud nagunii ajakohastama VoLL-i väärtust. Väärtuse väljaselgitamiseks viis Konkurentsiameti tellimusel Turu-uuringute AS läbi küsitluse Eesti erinevate tarbijagruppide seas (erinevad tööstusettevõtted ja kodutarbijad), mille alusel määrati uus VoLL-i väärtus.⁸

CONE väärtuse Eestis arvutab süsteemioperaator Elering AS. Elering arvutas CONE ACER-i metoodika kohaselt. CONE väärtuse määramine algab referentstehnoloogiate valimisega, kus valikusse võivad kuuluda nii uued tootmisvõimsused, kuid ka vanade tootmisvõimsuste

² ACER „[Methodology for calculating the value of lost load, the cost of new entry and the reliability standard](#)“.

³ Ingl k *Value of Lost Load*.

⁴ Ingl k *Cost of New Entry*.

⁵ Ingl k *Expected Energy Not Served*.

⁶ Konkurentsiamet „[Saamata jäänud energia hind 2024](#)“.

⁷ Konkurentsiamet „[Saamata jäänud energia hinna määramine 2020](#)“

⁸ Konkurentsiamet „[Saamata jäänud energia hind 2024](#)“.

täiendav käitamine. Referentstehtehnoloogia peab metoodiliselt vastama järgmistele kriteeriumitele:

- a) tegemist on standardtehtehnoloogiaga ehk tehtnoloogia on laialt levinud ja teada, see tähendab:
 - tehtnoloogia kulukomponentide kohta on saada usaldusväärne ja üldine koluteave;
 - tehtnoloogia investeerimis- ja opereerimiskulud peavad projektides olema samas suurusjärgus;
 - tehtnoloogia arengul ei ole olulisi tehnilisi piiranguid; tehtnoloogiad, mis koosnevad väikeste ühikvõimsustega komponentidest, on võimalik kulutõhusalt agregeerida piisava võimsusega üksusteks, mida on kulutõhus aktiveerida;
- b) potentsiaalne uus tehtnoloogia, mis on võimeline lähiaastatel esindama võimalikke võimsuse suurendamisi, peab:
 - olema välja arendatud viimastel aastatel, on arendusjärgus või on kavandatud arendamiseks ettenähtud aja jooksul;
 - selle tehtnoloogia edasine arendamine olema lubatud ning riiklik ja Euroopa reguleeriv raamistik peab olema toetav.

Eesti uue turule siseneva tootmisvõimsuse referentstehtehnoloogia valikul konsulteeris Konkurentsiamet ka ACER-iga, et hinnata Eestis olemasolevate põlevkivijaamade täiendavat käitamist kui referentstehtehnoloogiat. ACER-i seisukohast peab varustuskindluse normi raames arvutatav CONE väärtus kajastama potentsiaalselt võimalikku võimsuse lisandumist järgnevate aastate jooksul ning CO₂ heite vähendamise poliitika peaks tehtnoloogia arendamist toetama, mitte seda takistama. Teise probleemina tõi ACER välja põlevkivitehtnoloogia kulukomponentide kohta usaldusväärse ja üldise teabe piiratud kättesaadavust, kuna põlevkivitehtnoloogia ei ole laialt levinud.

Seetõttu osutus Eestis CONE referentstehtehnoloogia määramisel valituks gaasiturbiini (OCGT) tehtnoloogia. Eleringi hinnangul on Eesti CONE väärtus: CONE püsikulu 72 900 €/MW ja CONE muutuvkulu 108,8 €/MWh.

ACER-i metoodika artikkel 20 kajastab liikmesriigile või territooriumile varustuskindluse normi arvutamist. Varustuskindluse norm lähtub referentstehtehnoloogiatele arvutatud LOLE väärtuste vahemikust (igale sobivale referentstehtehnoloogiale arvutatakse CONE alusel LOLE väärtus). LOLE väärtuste vahemikus leitakse optimaalne sihtväärtus, selleks kasutatakse EENS-i väärtust. Leitud LOLE optimaalne sihtväärtus vastab liikmesriigi varustuskindluse normile. Eestis osutus CONE referentstehtehnoloogia määramisel valituks vaid üks tehtnoloogia, mistõttu leitakse LOLE optimaalne sihtväärtus nimetatud metoodika kohaselt järgmiselt:

$$LOLE = \frac{CONE_{püsi}}{VOLL - CONE_{muutuv}}$$

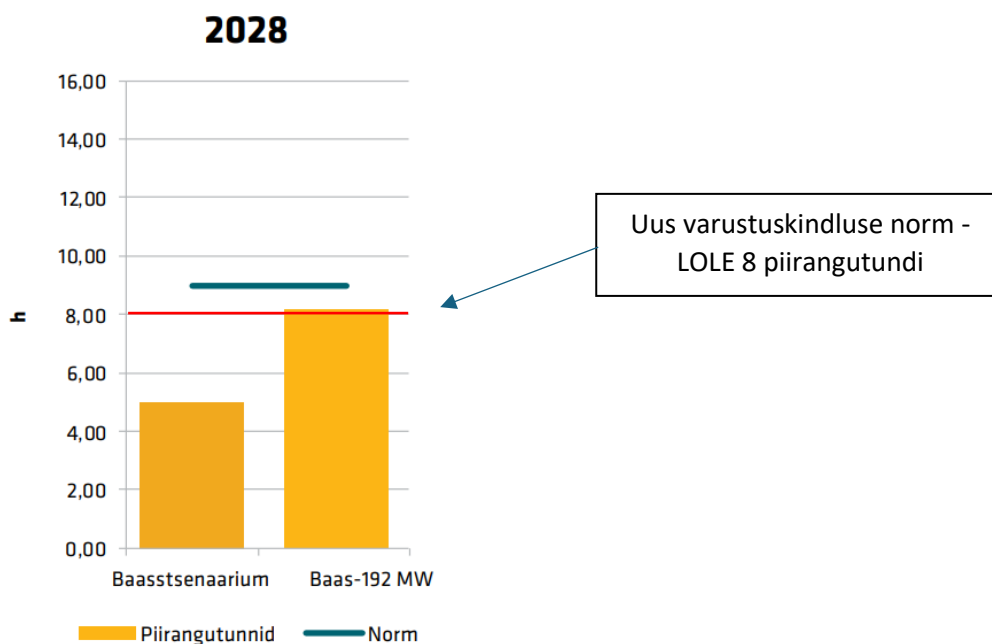
Seega on Eesti varustuskindluse normi arvutamisel eeldatav võimsuse puudujääk LOLE 8 tundi aastas.

$$LOLE = \frac{72900}{9206 - 108,8} = 8,01$$

Kuna ACER-i metoodika kohaselt on liikmeriigi varustuskindluse norm võrdne LOLE optimaalse sihtväärtusega, siis on Eestis varustuskindluse normiks eeldatav võimsuse puudujääk 8 tundi aastas. See tähendab Eesti jaoks, et edaspidi hinnatakse Eesti varustuskindluse olukorda lähtuvalt LOLE 8 tunni väärtusest. Iga aasta koostab Elering AS varustuskindluse analüüsi, kus hinnatakse järgmise kümne aasta varustuskindluse olukorda.

Prognoosis võetakse arvesse olemasolevaid tootmisvõimsusi, võrguühendusi naaberriikidega, teadaolevaid tulevaseid projekte jm arenguid energia valdkonnas. Kui prognooside käigus selgub, et teatud aastatel on oht seda piiri ületada, tuleb varakult planeerida täiendavaid meetmeid (näiteks reservvõimsuse mehhanismi rakendamine) piisava tootmisvõimsuse tagamiseks, et ära hoida normi ületamine.

Varustuskindlust hinnatakse pidevalt ning igasugused suuremad muutused tootmisvõimsustes mõjutavad ka LOLE näitajat. 2023. aasta varustuskindluse aruanne näitas, et Eesti LOLE näitaja on 2028. aastal 5 tundi. Lisaks tehti ka tundlikkuse analüüs, mille eesmärk oli hinnata varustuskindlust seoses tootmisvõimsuste muutumisega. Näiteks kui Balti Elektri jaama 11. ploki ulatuses (192 MW) tootmisvõimsust poleks kättesaadav, siis LOLE väärtus oleks 2028. aastal 8.3 tundi, mis omakorda tähendab normi ületamist.



Joonis 1. Eesti keskmised piirangutundide arvud koos tundlikkuse analüüsiga (Allikas: [Eesti elektrivarustuskindluse aruanne](#))

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõuga tehtavad muudatused, mis käsitlevad varustuskindluse normi on kooskõlas Euroopa Liidu õigusega. Varustuskindluse normi käsitleb määrus 2019/943.⁹ Nõudeid varustuskindluse metoodikale ja kesksetele põhimõtetele käsitleb määruse 2019/943 neljas peatükk „Ressursside piisavus“.

4. Määruse mõjud

Määruse muudatuse sotsiaalne, sealhulgas demograafiline mõju, ning mõju välissuhetele puudub. Samuti puudub mõju elu- ja looduskeskkonnale, regionaalarengule ning riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste korraldusele. Mõju majandusele ja julgeolekule on kaudne.

⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2019/943, 5. juuni 2019, milles käsitletakse elektrienergia siseturгу (uuesti sõnastatud), EL T L 158, 14.06.2019, lk 54–124

Ühe tunni võrra madalam LOLE tähendab, et aastas võib varasemast olla üks tund vähem võimsuste puudujääki. Sisuliselt tähendab see, et maksimaalselt kaheksal tunnil aastas võib Eestis tekkida olukord, kus tekib andmata jäänud energia, ehk turupõhiselt pole piisavalt ressursse tarbimise katmiseks. See tähendab, et sotsiaalmajanduslike kaalutlustest lähtuvalt on elektritootmisel võimaldatud lasta tekkida mõned tunnid, kus tarbimist ei pea suutma üks päev ette turupõhiselt katta, selle asemel, et ehitada lisatootmisvõimsusi, millega katta vajadus elektrienergia järele ka nendel üksikutel tundidel. Kui neid tunde oleks aga rohkem kui kaheksa, siis tekiks ühiskonnale suurem kahju ning kahju maandamiseks on vaja tagada täiendavaid tootmisvõimsusi.

Kui selgub, et Eesti elektrisüsteemis ei ole varustuskindluse normi täitmine tagatud, peab valdkonna eest vastutav ministeerium (Kliimaministeerium) analüüsima, kas esineb turutõrkeid, mis takistavad turutingimustel tootmisseadmete rajamist. Juhul kui turutõrkeid ei esine või nende kõrvaldamisel ei ole varustuskindluse norm täidetud, on võimalik taotleda riigiabi luba reservvõimsuse mehhanismi rakendamiseks. Elering AS on teinud ettepaneku rakendada Eestis reservvõimsuse mehhanismi alates 2027. aastast, kuna siis tekib oht varustuskindluse normi ületamiseks. Kliimaministeeriumil on hetkel pooleli riigiabi taotlemine Euroopa Komisjonilt reservvõimsuse mehhanismi (strateegilise reservi) rakendamiseks.

Üldjuhul LOLE näitaja tähendab, et mida madalam see on, seda töökindlam on ka elektrisüsteem. Madalam LOLE viitab ka sellele, et süsteem peab olema võimeline paremini rahuldama nõudlust kriitilistel hetkedel, näiteks tippkoormuse või ootamatute rikutega toimetulekuks. Majanduslikult tähendab varustuskindluse normi langemine, et vähesel määral võib suureneva vajamineva kindla võimsuse maht, mida on vaja katta. Kuna 2024. aasta varustuskindluse aruanne on koostamisel, kus eelduslikult võetakse arvesse ka uut normi, siis hetkel pole teada, milline on mõju vajaminevale võimsusele. Kuna ühe abimeetmena nähakse ette reservvõimsuse mehhanismi rakendamist, siis sellega kaasneb majanduslik mõju elektritarbijatele, kes maksavad olenevalt tarbitud elektrienergia kogusest mehhanismi ülalpidamise kulud. Täpset hinda on praegu keeruline ennustada, kuna see sõltub strateegilise reservi hangitavast võimsuse mahust ja läbiviidava hanke pakkumustest.

Pidades silmas mõju igapäevaelule, kui tekib tootmisvõimsuste puudujääk, tuleb see katta reservide abil, näiteks alates 2027. aastast strateegilise reservi loomisega. Puudujääk lihtsustatuna tähendab, et tootmisvõimsused ei kata täielikult tarbimist. Näitlikult, Eesti puudujäägiks võib olla teatud tunnil vaid tuhandik tarbimise kogumahust. Selline puudujääk on kaetud reservide abil ning igapäevaelus pole sellel elektritarbijale mingit mõju.

Määrusel on kaudne positiivne mõju ka Eesti julgeolekule. Mõju väljendub eelkõige energiapuulgeolekus, kuna ajakohastatud varustuskindluse norm vastab praegusele olukorrale energiasüsteemis ning aitab paremini hinnata vajadusi tulevikus. Selle alusel on võimalik planeerida tegevusi elektrisüsteemis vajamineva tootmisvõimsuste tagamiseks, näiteks hinnata strateegilise reservi jaoks vajaminevat mahtu varustuskindluse tagamiseks. Praegu on see 1000 MW, mille tagamise kohustuse on riik sätestanud omaniku ootusega Eesti Energia AS-ile 2026. aasta lõpuni, kuid alates 2027. aastast on vaja strateegilist reservi pärast omaniku ootuse lõppu. LOLE muutmine ei mõjuta elektrisüsteemis vajamineva võimsuse mahtu ning endiselt on vaja tagada vähemalt 1000 MW.

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

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

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldises korras.

7. Eelnõu koostamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse koostamiseks eelnõude infosüsteemis (EIS) Rahandusministeeriumile, Justiitsministeeriumile ja Riigikantseleile. Eelnõu saadetakse ettepanekute esitamiseks Konkurentsiametile ja AS-ile Elering.