



Kliimaministeerium  
Justiits- ja Digiministeerium

Meie: 12.12.2025 nr 1-6/2025-074-3

*Kiri edastatud digitaalselt aadressil: [info@kliimaministeerium.ee](mailto:info@kliimaministeerium.ee), [info@justdigi.ee](mailto:info@justdigi.ee),  
[andres.sutt@kliimaministeerium.ee](mailto:andres.sutt@kliimaministeerium.ee), [liisa-ly.pakosta@justdigi.ee](mailto:liisa-ly.pakosta@justdigi.ee).*

## **Konkurentsiameti seisukoht elektrituruseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu kohta**

Kliimaministeerium (KLIM) on saatnud Vabariigi Valitsusele kooskõlastamiseks elektrituruseaduse (ELTS) ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu, mis Konkurentsiametile kättesaadavaks tehtud versiooni kohaselt seab eesmärgiks võtta Eesti õigusesse üle või Eestis rakendada mitmeid Euroopa Liidu õigusnorme<sup>1</sup>, samuti lahendada elektriturul praktikas esilekerkinud probleeme (Lisa 1).

Ajendatuna nii eelviidatud eelnõust aga ka varasemalt juba korduvalt tõstatatud Konkurentsiameti kui majandusregulaatori ressursi teemast, pöördume ametliku kirjaga, sest varasemad antud küsimustega seotud suhtlused ei ole lahendust toonud.

Probleemkohti, millele tähelepanu soovime juhtida, on neli: (i) põhivõrguettevõtja vääramatute jõu küsimus, (ii) REMIT järelevalvega kaasnevad kulud ja väärtekoosseisud, (iii) muud tähelepanekud seoses eelnõuga ning (iv) energiaturu regulaatori halduskoormus turuosaliste kaebuste lahendamisel.

### **1. Vääramatute jõu küsimus**

Eelnõus käsitletud vääramatute jõu küsimuses on Konkurentsiamet oma seisukoha esitanud 12.09.2025 kirjaga nr 1-6/2025-074-2 (Lisa 2).

Kokkuvõtvalt tõi amet kirjas välja, et KLIM-i ettepanek sätestada ELTS-is Konkurentsiametile pädevus hinnata, kas sündmust saab käsitada vääramatute jõuna kui põhivõrguettevõtja tugineb võimsuse jaotamise forvardturul vääramatutele jõule, ei ole põhjendatud ega otstarbekas menetlusviis. Samuti tõi amet 12.09.2025 kirjas välja, et on pöördunud ka teiste liikmesriikide

---

<sup>1</sup> Sh Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2024/1711, millega muudetakse direktiive (EL) 2018/2001 ja (EL) 2019/944 seoses liidu elektrituru korrastamise parandamisega (ELT L, 2024/1711, 26.06.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1711/oj>) (kirja viidatud ka kui direktiiv), Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2024/1785, millega muudetakse direktiivi 2010/75/EL tööstusheidete kohta (saastuse kompleksne vältimine ja kontroll) ning nõukogu direktiivi 1999/31/EÜ prügilate kohta (ELT L, 2024/1785, 15.07.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1785/oj>) (kirjas viidatud ka kui tööstusheide direktiiv). Samuti Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2024/1106, millega muudetakse määrusi (EL) nr 1227/2011 ja (EL) 2019/942, et parandada liidu kaitset turuga manipuleerimise eest energia hulgimüügiturul (ELT L, 2024/1106, 17.04.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1106/oj>) (kirjas viidatud ka kui REMIT määrus).

reguleerivate asutuste poole, kas nende riikide seadusandluses on sätestatud, et põhivõrguettevõtja taotlusel peab riigi reguleeriv asutus hindama, kas sündmust saab käsitada vääramatu jõuna. Horvaatiast vastati, et neil selline pädevus puudub (12.09.2025 kirjas on sõnastuse viga, vahetusse on läinud sõnad „on“ ja „ei ole“), ühestki teisest liikmesriigist (sh Soomest) ei ole ametile laekunud tagasisidet, et neil rakendataks eeltoodud lähenemist.

Lisaks, taolised vaidlused saavad tõusetuda Soome ja Eesti vaheliste teenuste osas. Soome energiatureregulaatoril Energiavirasto puudub vastav pädevus. Eelnõus kirjeldatud seadusemuudatuse jõustumisega tekiks olukord, kus kahel pool Soome lahte on erinevad lähenemised. See ei ole lahendus, enamgi veel – selline lahendus tekitab potentsiaalselt probleeme juurde, sest Eesti energiatureregulaatoril ei ole eelduslikult jurisdiktsiooni Soome põhivõrguettevõtja Fingrid üle, samas kui Estlink 1 ja 2 ühendusi opereerivad Soome ja Eesti põhivõrguettevõtjad (Fingrid ja Elering) koos.

Vaatamata selgelt väljendatud seisukohtadele, on KLIM eelnõus sellise kohustuse lisamist Konkurentsiametile siiski ette näinud. Seejuures ilma igasuguse rahalise ressursita selle ülesande täitmiseks. Nii on eelnõu punktis 50 välja toodud järgmist:

**50)** paragrahvi 93 lõiget 6 täiendatakse punktiga 30 järgmises sõnastuses, mille järgi Konkurentsiamet:

*„30) hindab põhivõrguettevõtja taotlusel, kas sündmus, kus põhivõrguettevõtja piiras pikaajalisi ülekandeõigusi, on käsitatav vääramatu jõuna vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2016/1719, millega kehtestatakse võimsuse jaotamise forvardturu eeskiri (ELT L 259, 27.09.2016, lk 42–68), artiklile 56.“*

Eelnõu seletuskirjas põhjendatakse sellise regulatsiooni vajadust mh nii: *Selle hindamise eesmärk on kontrollida, kas erakorraline sündmus (nt taristu lõhkumine või rivist välja viimine) oli ettenägematu ja ületamatu ning tagada, et olukorrad, mis mõjutavad elektri ülekandevõimsuse kättesaadavust (näiteks ulatuslikud rikked, looduskatastroofid jms), saaksid adekvaatse õigusliku käsitlemise ja ei tooks põhjendamatu sanktsiooni põhivõrguettevõtjale.*

Eelnõu seletuskirja lisas 2 (Ettepanekute tabel, lk 68-71) on KLIM Konkurentsiameti 12.09.2025 kirja täies mahus tsiteerinud, kuid selgituses piirdunud järgneva: *Teadmiseks võetud. Konkurentsiametile on eelnõus lisatud õigus hinnata vääramatu jõu asjakohasust.*

Eeltoodust tulenevat leiab amet, et KLIM on Konkurentsiameti 12.09.2025 kirjast kas valesti aru saanud või jätnud selles esitatu tähelepanuta. Teisiti ameti hinnangul KLIM-i lakoonilist selgitust ning sellest tulenevalt eelnõu punktis 50 kavandatavat kohustust mõista ei saa.

Lähtudes eeltoodust, selgitab Konkurentsiamet veel kord, et ei saa nõustuda eelnõu punktis 50 talle kavandatava kohustusega, mille järgi hakkab ta vääramatut jõudu puudutavaid olukordasid hindama. 12.09.2025 kirjas toodud põhjendusi täiel määral kordamata ja kokkuvõtvalt: Konkurentsiametil ei ole täna ei võimekust ega ka vahendeid, et kontrollida, kas Estlink 1 või 2 erakorraline sündmus on ettenägematu või ületamatu. Ka ei saa õiguspoliitiliselt ilmselt pidada korrektseks seda, et Konkurentsiameti ülesandeks on hoida ära „põhjendamatud sanktsioonid põhivõrguettevõtjale“. Konkurentsiamet ei saa vääramatut jõudu puudutavates küsimustes astuda tsiviilkohtu asemele. Selleks ametile täiendava volituse andmine ei oleks mingilgi määral põhjendatud ja otstarbekas menetlusviis, lisaks on sellise esmakordse täiendava ja koormava bürokraatia Eesti õiguskorras tekitamine põhjendamatu ja ebaratsionaalne, võttes arvesse vastupidiselt seatud eesmärgi läbimõtlematu bürokraatia vähendamiseks. Seda ka Euroopa Liidu õiguse ülevõtmise vajadust silmas pidades.

12.09.2025 Konkurentsiameti kirja tuleb mõista nii, et amet talle kavandatava kohustusega ei nõustu ja mitte nii, et kui see seaduses sätestatakse, on see sobiv.

Konkurentsiamet selgitab lisaks, et kui ELTS-is sätestatakse ametile kohustus hinnata sündmuse käsitamist vääramatu jõuna, ning ametile esitatakse vastavasisuline kaebus, siis peab kehtiva õiguse kohaselt amet andma selle kohta välja otsuse (st haldusakti (vt ELTS § 99 lg 2)).

Selline ameti hinnang sündmuse käsitamise kohta vääramatu jõuna on omakorda vaidlustatav halduskohtus. Samas on sündmuse käsitsemine vääramatu jõuna seotud rahaliste ülekandeõigustega (ingl *financial transmission rights* (FTR)), sestap on ilmne, et turuosaliste vastavasisuliste kaebuste eesmärgiks on saada süsteemihaldurilt (põhivõrguettevõtjalt) rahalist hüvitist. Taoliste nõuete rahuldamine kuulub tsiviilkohtu pädevusse. Konkurentsiametil vastav seadusest tulenev pädevus puudub. Seega, kui turuosaline soovib süsteemihaldurilt saada rahalist hüvitist, tuleb tal pöörduda tsiviilkohtusse. Taolise kaebuse lahendamise raames hindab tsiviilkohus ka sündmuse käsitamist vääramatu jõuna. Tsiviilkohus ei ole otsuse tegemisel seotud Konkurentsiameti haldusaktiga ega halduskohtu otsusega. Seega, kui turuosaline on esmalt pöördunud kaebusega Konkurentsiameti poole ja ameti otsuse peale halduskohtusse, ning seejärel tsiviilkohtusse, viiakse hindamine sündmuse käsitamise kohta vääramatu jõuna läbi korduvalt. See ei ole kooskõlas eesmärgiga vähendada läbimõtlemtut bürokraatiat, samuti suurendab see põhjendamatult kohtute koormust, kuna sama asjaolu peavad hindama nii halduskohus kui ka maakohus. Lisaks koormusele, tekib siin ka risk, et erinevad kohtud jõuavad küsimuses erinevale seisukohale.

Samuti on fundamentaalselt väär, et Konkurentsiamet, kellel puudub vääramatut jõudu puudutavates küsimustes seadusest tulenev pädevus, satub ise halduskohtus menetlusosaliseks – halduskohtus vastustajaks ja seejärel tsiviilkohtus suure tõenäosusega kolmandaks isikuks. Vääramatut jõudu puudutavad vaidlusküsimused (sh hüvitis) kuuluvad turuosaliste vahel lahendamisele tsiviilkohtus.

Ka peab amet vajalikuks selgitada järgmist. FTR-idega kauplemise leping on olemuselt eraõiguslik. See reguleerib pooltevahelisi õigusi ja kohustusi, sh vaidluste lahendamise korda. FTR leping sõlmitakse oksjonikeskkonnas, milleks on JAO (Euroopa elektriturul tegutsev eraõiguslik oksjoniteenuse pakkuja, mis on registreeritud Luksemburgis ning mis korraldab piiriülese ülekandevõimsuse oksjoneid (ingl *Joint Allocation Office*)) platvorm. Sellel JAO platvormil tuleb turuosalisel sõlmida oksjonil osalemise leping. Osalemisleping on leping turuosalise ning SAP-i (ingl *Single Allocation Platform*) ehk JAO vahel. Osalemislepingu sõlmimisega kinnitab turuosaline, et ta on tutvunud ja nõustunud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2016/1719 art 51 alusel kehtestatud ühtlustatud jaotamiseeskirjaga (ingl *Harmonised allocation rules* (HAR))<sup>2</sup>, mis on täitmiseks kohustuslik. HAR art 77 sätestab, et kohalduvaks õiguseks on JAO registreeritud asukoha ehk Luksemburgi õigus. HAR art 70 näeb ette vaidluste lahendamise korra. See vaidluste lahendamise kord kohaldub ka FTR lepingutest tulenevatele vaidlustele. HAR art 70 kohaselt tuleb vaidlus lahendada esmalt pooltevahelises koostöös. Kui kokkulepet ei saavutata, võivad vaidluse osapooled viia vaidluse lahendamise juhtkondade tasemele. Seejärel, kui ka juhtkonnad ei suuda kokkuleppele jõuda, kuulub vaidlus lahendamisele Rahvusvahelise Kaubanduskoja (ingl *International Chamber of Commerce* (ICC)) arbitraažis. Arbitraaž toimub Luksemburgis, inglise keeles, selle otsus on lõplik ja siduv ning ilma edasikaebeõigusega.

Lähtudes eeltoodust, on põhjendamatult sätestada ELTS-is Konkurentsiametile kohustus hinnata sündmuse käsitamist vääramatu jõuna, sest tegu on FTR lepingu tingimuse ebaõige kohaldamisega, ning kuna vastav pädevus on antud ICC arbitraažile. See tekitab põhjendamatult halduskoormust nii Konkurentsiametile, kui kohtutele ning loob ohu killustatud kohtupraktika tekkeks, kus haldus- ja maakohud lahendavad sarnaseid juhtumeid erinevalt.

**Arvestades eeltoodut, palume eelnõu punktis 50 kavandatav kohustus eelnõust välja jätta ning vastavasisuliselt muuta ka eelnõu seletuskirja ja kooskõlastamise tabelit.**

---

<sup>2</sup> Kättesaadav: [https://www.acer.europa.eu/sites/default/files/documents/Individual%20Decisions\\_annex/ACER-Decision-08-2025-HAR-amendments-Annex-I.pdf](https://www.acer.europa.eu/sites/default/files/documents/Individual%20Decisions_annex/ACER-Decision-08-2025-HAR-amendments-Annex-I.pdf)

## 2. REMIT järelevalvega kaasnevad kulud ja vääртеokoosseisud

Eelnõu viitab õigesti sellele, et energiaturgudel on toimunud just viimastel aastatel olulised muudatused, mis tingivad seaduse muutmise. Üheks selliseks muudatuseks on ELTS-i §-i 93 täiendamine lõikega 12, millega sätestatakse, et Konkurentsiamet teostab REMIT määruse kohast elektri hulgiturgude järelevalvet, sh määrab rikkujatele vääртеokaristusi.

Probleemi kese on siiski selles, et Konkurentsiameti eelarvelised vahendid on selgelt ebapiisavad eelnõuga lisatavate ülesannete täitmiseks. Esiteks ei jõua järelevalvetasu, mida maksavad reguleeritud valdkondade ettevõtjad, täies mahus Konkurentsiameti eelarvesse (kokku kogutavast ca 2,4 miljonist eurost antakse Konkurentsiametile majandusregulatsiooni teostamiseks 1,6 miljonit eurot). Teiseks ei tasugi kõik energiaturgudel tegutsevad ettevõtjad järelevalvetasu.

Eelnõu seletuskirja lk 63 on kirjas, et *REMIT määruse järelevalvega seotud kulud kaetakse järelevalvetasudest vastavalt konkurentsiseadusele*. Ütlema on jäetud, et kehtiva KonkS-i alusel ei pea elektri- ja gaasimüüjad järelevalvetasu maksma. Või isegi kui peaksid, siis on lahendamata, kuidas nende tasutud järelevalvetasu jõuab Konkurentsiameti eelarvesse. Viimati selgitasid Rahandusministeeriumi esindajad, et Konkurentsiameti eelarve suurendamine toimub üksnes RES-i protsessi kaudu. Kui aga RES-i raames neile tegevustele lisarahastust ei eraldata, jääb ebaselgeks, kuidas vastavaid ülesandeid tuleks täita.

**Kokkuvõtlikult ei saa panna sõltumatule energiaturu regulaatorile seadusega kohustusi, mille täitmiseks rahalisi vahendeid ei eraldata. Selleks, et Konkurentsiamet oleks võimeline oma seadusest tulenevaid ülesandeid kohaselt täitma, on vaja tagada rahalised vahendid.**

Lisaks rahaliste ressursside puudusele oleme KLIM-i tähelepanu juhtinud sellele, et ELTS-is sätestatud REMIT-i rikkumiste vääртеokoosseisud ei pruugi olla piisavad turumanipulatsioonide korral rikkujate tegevusele piiri panemiseks või ka vastutusele võtmiseks. Eelnõuga suurendatakse küll trahvimäärasid, kuid tähelepanuta on jäetud tõstatatud probleemid vääртеomenetluse läbiviimise, rikkujate vastutusele võtmise jmt. osas. Amet tellis ka sellekohase õigusarvamuse (Lisa 3), mis on edastatud teadmiseks nii KLIM-ile kui ka Justiits- ja Digiministeeriumile.

## 3. Muud tähelepanekud seoses eelnõuga

Alljärgnevalt toome välja paar muud tähelepanekut seoses eelnõuga.

### ELTS §76<sup>1</sup> muudatus

Eelnõuga soovitakse muuta ELTS §-is 76<sup>1</sup> reguleeritud üldteenuse osutaja leidmise protsessi. Muudatusettepaneku kohaselt loobutakse riigihankest ning lubatakse võrguettevõtjal leida üldteenuse osutaja konkursi teel. Seletuskirjas puudub põhjendus, mil moel see muudab olukorda senisega võrreldes selgemaks, või milles seisneb tänase olukorra ebaselgus. Ka puudub igasugune selgus, missuguste reeglite alusel selliseid konkursse läbi viima hakatakse. On pelgalt viidatud, et konkursi korraldamise kord kehtestatakse elektrituru toimimise võrgueeskirjas.

Konkurentsiamet ei toeta sellist muudatust. Konkurentsiameti kogemus kaugkütte valdkonnas soojuse ostu konkursi läbiviimisega näitab, et võlaõiguslike põhimõtete kohaldamine lisab ebaselgust. Riigihangete seaduse alusel läbiviidav protsess on pikaajalise praktikaga, reeglid on selged ja protsess ise läbipaistev. Tagatud on riigihanke korraldamise üldpõhimõtete (riigihangete seaduse § 3) kohaldamine. Võlaõiguslike reeglite kohane konkurss seevastu vajab uut praktikat, protsess ise muutub läbipaistmatuks (puudub vajadus riigihangete registris menetlust läbi viia jmt). Leiame, et selline muudatus lisab ebaselgust, mitte ei kõrvalda seda.

#### ELTS § 90, 92 muudatused

Eelnõus viidatakse seoses §-dega 90 ja 92 konstruktsioonile, mille kohaselt, kui füüsilisest isikust tarbija on müüja või võrguettevõtja suhtes algatanud vaidluse kohtuvälise lahendamise menetluse, siis ei või müüja elektrilepingut üles öelda või võrguettevõtja võrguühendust katkestada. Seletuskirjast ei selgu paraku, mis need nn vaidluse kohtuvälise lahendamise menetlused on, mis tarbijale Eestis kättesaadavad on. Ilmselt on silmas peetud tarbijavaidluste komisjoni. Ameti jaoks on oluline aru saada, kas näiteks ELTS § 99 on samuti vaidluse kohtuvälise lahendamise menetlus (vt selle kohta ka all p 4)?

#### **4. Energiaturu regulaatori halduskoormus turuosaliste kaebuste lahendamisel**

Energiaturu regulaatorina on Konkurentsiamet juhtinud KLIM-i tähelepanu sellele, et kehtivas õiguses sätestatud kaebuste lahendamise regulatsioon on ebavajalikult lai ja tekitab ülemäära halduskoormust ning -kulu.

ELTS § 99 lg 1 kohaselt *туруosalise tegevuse või tegevusetuse peale, mis on vastuolus ELTS või selle alusel kehtestatud õigusaktiga, võib teine turuosaline esitada kirjaliku kaebuse Konkurentsiametile*. Sama paragrahvi teine lõige näeb ette, et Konkurentsiamet vaatab nimetatud kaebuse läbi ja teeb selle kohta otsuse 30 päeva jooksul kaebuse saamisest arvates, või 60 päeva jooksul kui kaebus esitatakse võrguettevõtja kohta.

Sisuliselt tähendab see seda, et kui elektriturul osalev isik (sh tarbija) ei ole rahul mõne elektrimüüja, elektritootja või ka elektrit edastava ettevõtja tegevusega, siis võib ta pöörduda kaebusega Konkurentsiameti poole, kes peab kaebust menetlema ja tegema ka otsuse. Sama moodi nagu ülal viidatud vääramatu jõu osas, on selline Konkurentsiameti otsus haldusakt, mis on vaidlustatav halduskohtus. See tähendab lihtsustades seda, et kui mõni turuosaline ei ole teise turuosalise tegevusega rahul, siis selle asemel, et Konkurentsiamet kaasata arvamuse andjana (nn vaidluse kohtuvälise lahendajana) ning viimase seisukohaga mittenõustumisel oma õiguseid ise tsiviilkorras teostada, valitakse lahendus, kus pöördutakse Konkurentsiameti poole, kes peab seadusest tulenevalt tegema otsuse, mis on halduskohtus vaidlustatav. On ilmne, et turuosaliste vaidluse korral üks vaidluspooltest ei ole Konkurentsiameti otsusega rahul ja kaebab selle peale halduskohtusse. Nii juhtubki, et kohtus vaidlevateks poolteks pole mitte vaidluspoolled ise, vaid Konkurentsiamet ja isik, kes Konkurentsiameti seisukohaga ei nõustu.

Selline olukord on saanud tekkida ilmselt põhjusel, et omal ajal on ülemäära laialt (ehk ka vääralt) Eesti õigusesse üle võetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2019/944 artikkel 60 lõige 2.

Nimetatud regulatsioon ütleb järgmist: *Igatiüks, kellel on põhi- või jaotusvõrguettevõtja suhtes kaebusi seoses võrguettevõtja käesoleva direktiivi kohaste kohustustega, võib esitada kaebuse reguleerivale asutusele, kes tegutseb vaidlusi lahendava asutusena ja teeb otsuse kahe kuu jooksul alates kaebuse kättesaamisest. Seda tähtaega võib pikendada kahe kuu võrra, kui reguleeriv asutus taotleb lisateavet. Pikendatud tähtaega võib kaebuse esitaja nõusolekul veel kord pikendada. Reguleeriva asutuse otsus on siduv, kui ja kuni see ei kaota kehtivust edasikaebamise tõttu.*

Selguse huvides toome ära ka inglise keelse teksti: *Any party having a complaint against a transmission or distribution system operator in relation to that operator's obligations under this Directive may refer the complaint to the regulatory authority which, acting as dispute settlement authority, shall issue a decision within two months of receipt of the complaint. That period may be extended by two months where additional information is sought by the regulatory authority. That extended period may be further extended with the agreement of the complainant. The regulatory authority's decision shall have binding effect unless and until overruled on appeal.*

Eelnevast nähtub üheselt, et direktiivi kohaselt on silmas peetud lahendust, kus ametiasutus tegutseb vaidlust lahendava asutusena (nn alternative dispute resolution ehk ADR). Selliselt on see lahendatud ka näiteks Lätis.

**Teeme ettepaneku Eesti vastav regulatsioon muuta ja reguleerida selliselt, et antud pädevuses Konkurentsiamet tegutseb vaidluse kohtuvälise menetlejana ning kui vaidlevad pooled Konkurentsiameti otsusega ei nõustu, siis võivad nad pöörduda sama vaidluse läbivaatamiseks kohtusse.**

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Evelin Pärn-Lee  
peadirektor

Lisad:

1. Eelnõu
2. Konkurentsiameti 12.09.2025 kiri
3. Õigusarvamus

Karl Jaak Rebane 667 2424  
karljaak.rebane@konkurentsiamet.ee