



KONKURENTSIAMET

Euroopa elektrituru ülesehitus Eesti näitel,
regulatsiooni paindlikkus ja võimalused turukorralduslikeks
muudatusteks

Tallinn 2022

SISUKORD

1. Sissejuhatus	3
2. Elektrituru ülesehitus	3
3. Elektrienergia kauplemine hulgiturul	6
3.1 Hinnapiirkondade lähenemine turul	7
3.2 Päev-ette turuhinna kujunemine.....	9
3.3 Miks kasutatakse päev-ette turul marginaalse hinnastamise põhimõtet?.....	10
3.4 Päev ette hulgituru reeglistiku ülevaade.....	11
4. Kaubandus hulgiturul versus kahepoolne kaubandus	12
4.1 <i>Implicit</i> ja <i>explicit</i> oksjonite põhimõte.....	14
5. Turujärelevalve	17
6. Hinnaregulatsiooni võimalikkus ja viisid	20
6.1 Ülevaade Euroopa regulatsioonist reguleeritud hindade osas	20
6.2 Kodutarbijate hinnaregulatsiooni võimalikud mehhanismid ja ohukohad.....	22
6.3 Universaalteenus	24
6.4 Ülevaade hinnaregulatsiooni kasutustest Euroopa riikides	25
6.5 Hinnaregulatsioon Eestis enne 2013. aastat	27
7. OECD liikmesriikide elektrituru struktuurid	27
7.1. USA	27
7.2. Kanada.....	28
7.3. Austraalia	29
7.4. Jaapan	29
8. Riikide tegevused elektrihindade ohjamisel	29
9. Kokkuvõte: Alternatiivid turu korraldamiseks - võimalused Eesti jaoks	32

1. SISSEJUHATUS

Käesoleva analüüsi eesmärk on anda ülevaade Euroopa elektrituru korraldusest Eesti näitel, seda käsitlevast regulatsioonist ja nõuetest ning ka liikmesriikidele võimaldatud paindlikkusest turukorralduse osas.

Esmalt antakse ülevaade elektrienergia kauplemisest hulgiturul, kahepoolsest kaubandusest ja turujärelevalvest. Seejärel käsitletakse hinnaregulatsiooni võimalikkust ja erinevaid viise ning võrdlusena elektrituru korraldust erinevate näidete abil väljaspool Euroopat ja toetusmeetmeid, mida Euroopa riigid¹ 2021/2022 talveperioodil hüppeliselt kasvanud energiahindadega võitlemiseks vastu võtsid.

Eesmärk on vastata küsimusele, kas tekkinud kõrgete hindade leevendamiseks oleks võimalik/vajalik elektrituru korraldust mingis osas muuta ja kui suur paindlikkus on liikmesriikidele selles osas jäetud.

2. ELEKTRITURU ÜLESEHITUS

Elektriturg on Euroopas ja paljuski ka mujal maailmas korraldatud erinevate turutasemete ning seal kaubeldavate toodete kaupa. Euroopas on reeglid erinevatel turutasemetel on reguleeritud direktiivide ja otsekohalduvate määrustega ühise regulatsiooni kaudu. Mõned regulatsiooni nüansid on jäetud ka siseriiklikuks otsustamiseks. Üldise ülevaate turutasemetest ja seal kehtivatest kauplemisreeglitest annab tabel 1.

¹ Käsitleme mõiste Euroopa all eelkõige Euroopa Liidu riike, aga ka EFTA riike, nagu näiteks Norra.

Tabel 1. Turu tasemed ja kauplemisreeglid hulgiturul Eesti näitel

Turutase	Ajaraam	Põhimõte	Hinnastamise põhimõte	Hinnapiirid
Pikaaegne turg	3 aastat kuni kuu ette	EPAD-ide ² turg. Tegemist on finantsinstrumentidega, mida kasutatakse hinnariski maandamiseks, kindlustades hinda kas Põhjamaade süsteemihinna või mõne konkreetse piirkonnahinna suhtes, mille EPAD-iga on tegu. Eesti turuosalisel kasutavad eeskätt hinnakindlustust Soome ja Läti piirkonnahinna osas, kuid on võimalik hinda kindlustada ka Eesti hinnapiirkonna hinna suhtes, kahjuks aga selle toote likviidsus/kasutatavus on väga madal. EPAD-e pakub meie piirkonnas turukorraldaja Nasdaq.	Pay as bid, pidev kaubandus	puuduvad
	1 aasta kuni kuu ette	FTR (inglise keelne termin <i>Finacial Transmission Rights</i>)-ide või PTR (inglise keelne termin <i>Physical Transmission Rights</i>)-ide turg. FTRide puhul on tegemist finantsinstrumentidega, millega kindlustada kahe hinnapiirkonna vahelise päev-ette turuhinna hinnaerinevuse tekke riski ja PTRi puhul füüsilise võimsustootega kahe hinnapiirkonna vahel, millega on võimalik osta konkreetset ülekandevõimsust hinnapiirkondade vahel kahepoolseks kaubanduseks. Eestis pakutakse FTR-e EE-LV piiri osas, kindlustamaks hinnariski suunal EE->LT. Pakutavad tooted on FTR- <i>option</i> aasta, kvartali ja kuu toode. Konkurentsiamet on teinud juuni 2021 otsuse, et Elering peab koostöös Soome süsteemihalduriga (Fingrid) rajama ka FI-EE piirile FTRid. FTR-e oodatakse 2023 aasta jooksul. Toote detailsem struktuur on veel teadmata. FTR-e on võimalik osta turuosalistel üle-euroopalisest keskkonnast JAO platvormilt: https://www.jao.eu/auctions#/	vähempakkumine	puuduvad
Päev ette turg	pakkumised terve päeva kohta igaks tunniks tehakse eelmisel päeval 13.00-ks. Turutulemused arvutatakse 13:45-ks	Tarbijatele kõige olulisem turg, kus kaubeldakse füüsilise elektrienergiaga ning kauplemisest tekkiv hind on nn turuhinnaks, mille alusel börsipakettide lepinguid tarbijatele pakutakse. Turg on ühtne kogu Euroopa mõistes. Kõik tootjate müügipakkumised ja tarbijate ostupakkumised koondatakse üle-euroopaliselt kokku ühte algoritmi (<i>Euphemia</i>), kus arvutatakse turuhinnad erinevatele hinnapiirkondadele. Täpsemalt selgitab hinna kujunemist päev-ette hulgiturul käeoleva analüüsi peatükk 3.	Marginaalne hinnastamine	-500 kuni 3000 eur/MWh

Turutase	Ajaraam	Põhimõte	Hinnastamise põhimõte	Hinnapiirid
Päevasisene turg	Peale päev-ette turutulemuste selgumist kuni 1h enne kauplemistundi (EE-FI piiri osas 30 min ennem kauplemisperioodi). Kaubelda saab 15 min, 30 min ja 60 min toodetega.	Kasutatakse kauplejate poolt, näiteks taastuvate ja juhitamatute tootmisvõimsuste prognoosi täpsustumisel, või ka tarbimise prognoosi täpsustumisel, täiendavate koguste ostuks/müügiks turult, eesmärgiga vähendada võimaliku bilansiviga, kuna iga turuosaline peab tagama oma bilansivastutuse. Tegemist on füüsilise kaubaga ehk kaubeldakse elektrienergiaga.	<i>Pay-as bid</i> , pidev kaubandus	-9999 kuni 9999 eur/MWh
Bilansiturg (mFRR ³ toode)	Pakkumisi saab esitada kuni 15 min ennem tunni algust. Toote kasutus tunnisiseselt. Peab käivituma 15 minuti jooksul aktiveerimisest.	Kasutatakse süsteemihalduri poolt bilansi tasakaalustamiseks. Eesmärgiga, et elektri tootmine ja tarbimine läheksid omavahel kokku ja elektrisüsteem oleks tasakaalus. Tootmine ja tarbimine on päev-ette ja päevasisesel turul planeeritud turuosaliste poolt, samas tegelikest andmetest esineb alati mingeid kõrvalekaldeid, mis on normaalne, seega süsteemihaldur tegeleb tunnisiseselt bilansi hoidmisega. Tegemist on füüsilise kaubaga ehk kaubeldakse elektrienergiaga.	Marginaalne hinnastamine (bilansi tasakaalustamiseks)	Minimaalse hinna piirangud puuduvad, maksimaalne hind 5000 eur/MWh on hetkel Baltikumis. Tulevikus kui Eesti liitub Euroopa ühtse bilansituru platvormi ja -reeglitega võib olla hinnapiirid -99 999 kuni 99 999 eur/MWh (Läbirääkimised ACER ⁴ is nende hinnapiiride osas veel käivad)

² EPAD ehk Electricity Price Area Differentials on finantsinstrument hinnariski kindlustamiseks vastava hinnapiirkonna päev-ette turuhinna vastu.

³ mFRR (inglise keeles manual frequency restoration reserv) on käsitsi aktiveeritav sageduse juhtimise toode, mida peetakse üldiselt aeglaseks reservi tooteks. Euroopas eksisteerivad, näiteks ka kiiremad reservitooted aFRR (automaatne sageduse juhtimise toode), mis käivitub üldiselt paari minuti jooksul ja FCR (frequency containment reserve)- sageduse hoidmise toode, mis käivitub sekunditega.

⁴ ACER (ingl k Agency for the Cooperation of Energy Regulator)- Energeetikasektorit Reguleerivate Asutuste Koostööamet ehk koostööamet

3. ELEKTRIENERGIA KAUPLEMINE HULGITURUL

Elektriturul on turuosalistel võimalik elektrienergiaga kaubelda kahel viisil – otselepingute alusel või elektribörsil ehk hulgiturul osaledes. Otselepingute aluseks on kahepoolset kokkulepitud tingimused, mistõttu sõltub elektrienergia hind suures osas finantsteenustena pakutavatest hindadest (pikaaegsetel turgudel finantstoodete hindadest) või otse elektribörsil kujunenud elektrihindadest (näiteks mingi perioodi keskmistest). Otselepingud sõlmitakse tavapäraselt suurarbija ja tootja vahel, et vähendada tehinguga kaasnevaid täiendavaid kulutusi. Eestis saab elektri ostu-müügi otselepinguid sõlmida vaid riigisiselt, kuna kogu ühenduste ülekandevõimsus antakse turule⁵. Täpsemalt käsitleb kahepoolset kaubandust ehk otselepingutega kaubandust analüüsi 4. peatükk. Otselepingute osakaal ei ole aga Eesti näitel suur ning enamuse kaubandusest toimub elektribörsil ehk hulgiturul. Elektribörsil saavad kaubelda tootjad, võrguettevõtjad, müüjad, maaklerid ehk kõik, kes sõlmivad vastava lepingu börsikorraldajaga. Eestis on börsikorraldajaks määratud elektriturukorraldajad Nord Pool ja EPEX. Viimane aga turuosalistele 2021. aasta seisuga veel kauplemist ei paku.

Hulgiturgudel toimub kaubandus suuremas mahus päev-ette turul, nagu näidatud tabelis 2. Päevasisest turgu kasutatakse enamasti positsioonide täpsustamiseks ning sealsed mahud on oluliselt väiksemad. Turuosalistel on võimalik kaubelda ka bilansiturul, mille eesmärgiks on süsteemihalduritele (Eestis Elering AS) süsteemiteenuste pakkumine. Sealsed mahud on samuti oluliselt väiksemad kui päev-ette turu kaubandus nagu näidatud tabelis 3 Baltikumi näitel.

Tabel 2. Kaubandusmahud päev-ette ja päevasisesel turutasemel Baltikumis ja Põhjamaades (Allikas: Nord Pool)

Kaubandusmahud hulgiturul 2020 (ost ja müük koos, TWh)		
	Päev ette turg	Päevasisene turg
Eesti	10,3	0,3
Läti	12,8	0,1
Leedu	20,6	0,2
Soome	101,1	2,0
Rootsi	253,0	4,9

⁵ Euroopa Komisjoni Määrus (2015/1222) näeb ette, et järgmise päeva ja päevasise turuajavahemikes tuleb võimsus jaotada kaudse (*implicit*) enampakkumise jaotamismeetodiga, mida börsid korraldavad. Eestis kehtib vastav lähenemine juba 3.juunist 2013, kui Eesti, Läti ja Leedu süsteemihaldurite 2013.a märtsis allkirjastatud lepingu alusel hakati kogu olemasolevat võimsust ühendustel andma turule jaotamiseks *implicit* meetodika alusel.

Tabel 3. Bilansiturule tehtud pakkumiste mahud Baltikumi näitel (Allikas: Baltikumi süsteemihaldurite keskkond⁶)

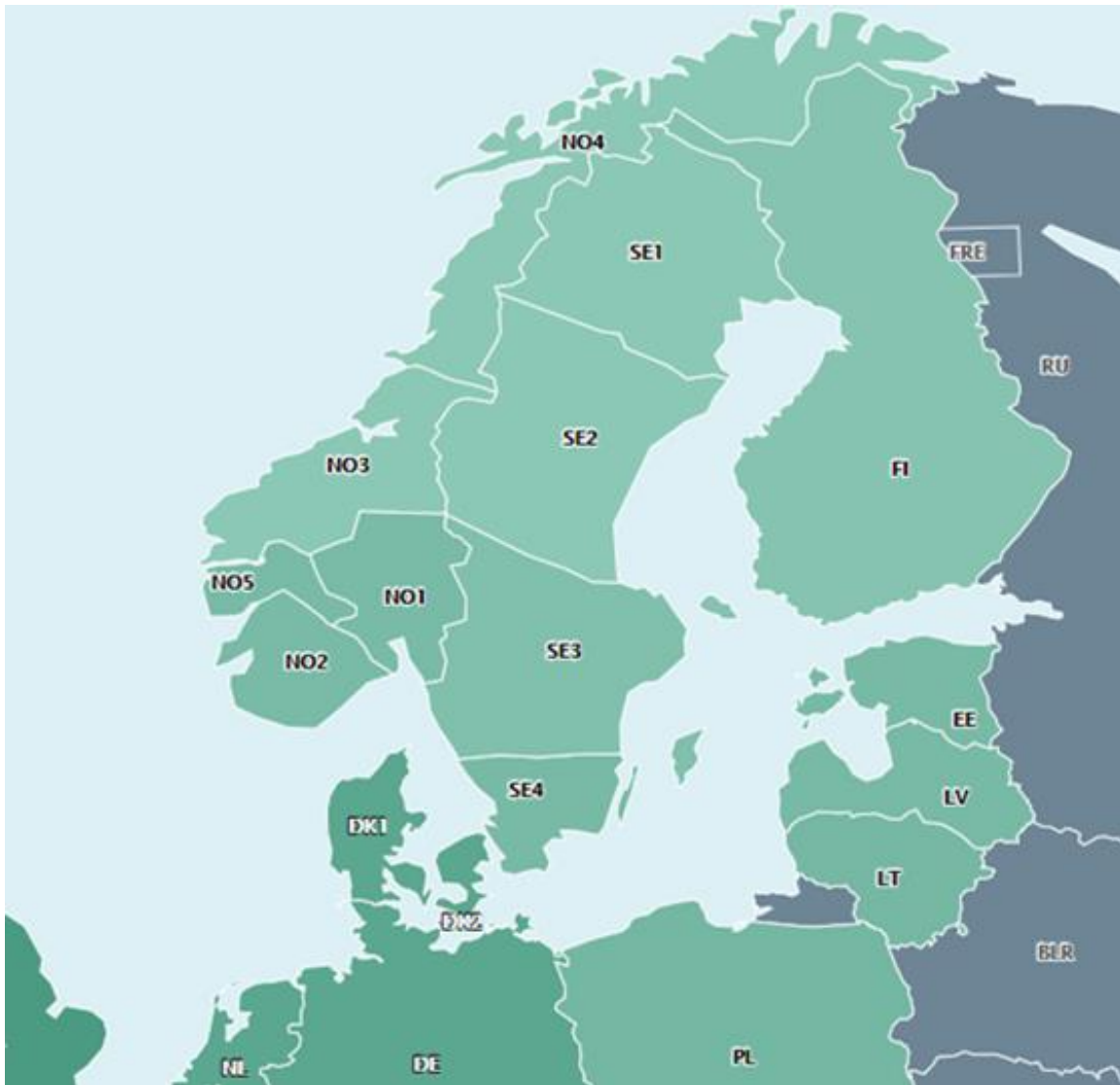
Bilansiturul pakkumiste maht Baltikumis 2020 (mFRR pakkumised, TWh) ⁷			
	Üles-reguleerimismaht	Alla reguleerimismaht	Summaarne pakkumiste maht
Eesti	0,254	0,192	0,445
Läti	1,101	0,706	1,807
Leedu	1,221	1,738	2,959

3.1 Hinnapiirkondade lähenemine turul

Elektrituru korraldamisel on tähtis roll kasutataval hinnaarvutusmudelil. Euroopa ühtsel turul on täna kasutusel tsoonipõhine hinnamudel (ingl k *zonal pricing model*), kus hind arvutatakse hinnatsooni ehk hinnapiirkonna põhiselt, võttes arvesse ka piirkondade vahelised tegelikud ülekandevõimsused. Hinnapiirkonnad on reeglina loodud nii, et nende sees piirangud kaubandusele (ülekandevõimsustele) puuduvad ehk elekter liigub tsooni sees ilma takistusega. Eesti, Läti, Leedu ja Soome on jaotatud riigiti erinevateks hinnapiirkondadeks. Samas võib ühe riigi sees olla ka mitu hinnapiirkonda, näiteks Rootsi, kus on neli ja Norra, kus on viis erinevat hinnapiirkonda. Põhjamaade ja Baltikumi hinnapiirkonnad on kujutatud joonisel 1. Hinnapiirkondade vahel võib esineda ülekandevõimsuse puudujääki ehk elekter ei liigu vabalt tsoonide vahel. Näiteks tähendab puudujääk seda, et Soomes on võimsuse ülejääk 1500 MW ning ta sooviks selle Eestisse suunata, samas ei suuda Eesti kogu võimsust vastu võtta, sest puudub vajalik ülekandevõimsus (kuna maksimaalne ülekandevõimsus on 1016 MW).

⁶ https://baltic.transparency-dashboard.eu/node/30?start_date=2020-09-30T00%3A00&end_date=2021-01-01T00%3A00&output_time_zone=EET&mode=table

⁷ Arvestatud mFRR üles ja alla reguleerimise pakkumised turult, ei sisalda avariireservi pakkumisi.



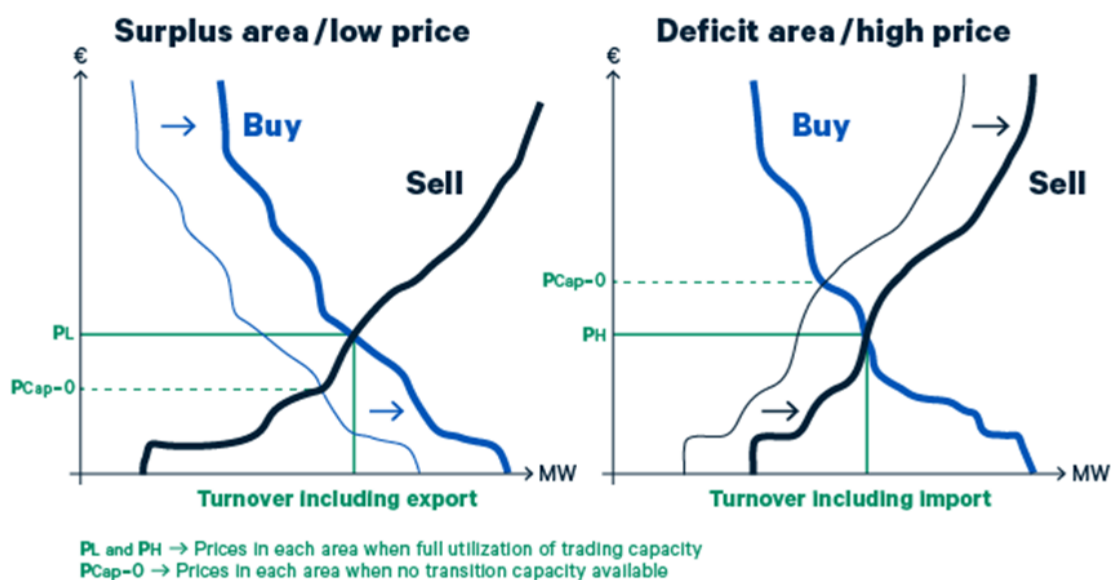
Joonis 1. Põhjamaade ja Baltikumi hinnapiirkonnad Nord Pool elektribörsil (Allikas: Nord Pool)

Eesti ja teised Balti riigid moodustavad osa Euroopa ühtsest elektriturust. Euroopa ühtne elektriturug tähendab, et erinevate hinnapiirkondade vahel on mitmeid ühendusi ja elekter läheb madalama hinnaga piirkonnast (rohkem tootmist) kõrgema hinnaga piirkonda (rohkem tarbimist), seda vastavalt piirkondade vaheliste ühenduste võimekusele. Kui hinnapiirkondade vahelisi ühendusi oleks ideaalses mahus, ehk puudujääki ühenduste võimsuse mahus ei tekiks, oleks kogu Euroopas kogu aeg üks hind ning see oleks justkui üks hinnapiirkond.

Tegelikkus on see, et aeg-ajalt jääb ühenduste mahust siiski puudu ja sellisel juhul kujuneb hinnapiirkonna hind kõrgemaks seal, kus on suurem tootmise defitsiit ja/või kallimad tootmisvõimsused, näiteks vähem taastuenergiat. Hinnapiirkondade hinnad kujunevad päev-ette turul pakkumise ja tootmise kõverate lõikumisel ja arvestades eksporti ja importi. Hinnapiirkondade lähenemise põhiline eesmärk on luua sobiv keskkond vajalike investeeringute turule toomiseks just sinna piirkondadesse, kus on suurem puudujääk tootmisvõimsustest. Seega on hinnapiirkondade lähenemine turul vajalik investeeringute suunamiseks just defitsiitsetesse ja kallimate tootmisvõimsustega ning suurema tarbimisega piirkondadesse.

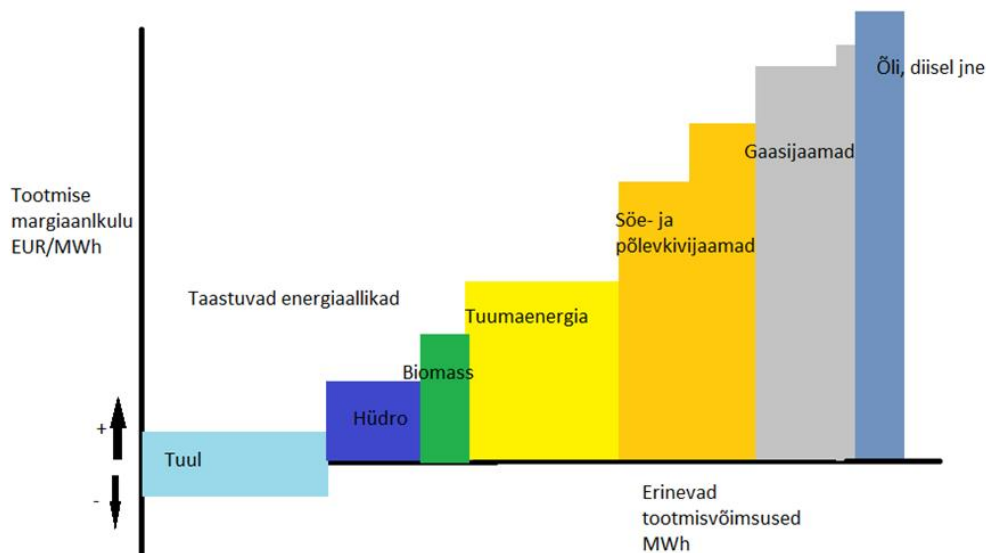
3.2 Päev-ette turuhinna kujunemine

Päev-ette (ingl k *day-ahead*) elektriturug on elektrituru osa, kus börsil kaubeldakse järgmisel päeval igaks tunniks tarnitava elektrienergiaga. Elektrienergia hind kujuneb kindlal kokkulepitud perioodil tehtud pakkumiste alusel marginaalse hinnastamise (ingl k *marginal pricing*) põhimõtte alusel igaks tunniks. Päev-ette turuhind on tarbijale kõige olulisem indikaator. Ka börsihinna elektripaketid lähtuvad just päev-ette turuhinnast. Päev-ette turul tehakse hinnaarvutus kogu Euroopa ühtse elektrituru peale ja hinnaerinevused piirkondade vahel tekivad siis, kui piirkondade vaheliste ühenduste võimsused on maksimaalselt ära kasutatud. Elektrienergia kaubandus on korraldatud läbi elektribörside, mis koguvad kokku erinevate hinnapiirkondade ostu- ja müügipakkumised, hinnapiirkondade vaheliste ühenduste võimsuste andmed ja saadavad need Euroopa ühisesse hinnaarvutuse algoritmi (*Euphemia*), viimane saadab tulemused (arvutatud elektrihinnad erinevates hinnapiirkondades ja vood hinnapiirkondade vahel) tagasi elektribörsidele, kes edastavad kauplemistulemused (hinnad ja mahud) oma piirkonna turuosalistele. Seega kujuneb lõplik hind pakkumise ja nõudluse kõverate lõikumisel, mida illustreerib joonis 2.



Joonis 2. Pakkumise ja nõudluse kõvera alusel kujunev elektrienergia hind (*Allikas: Nord Pool*)

Seega mõjutab elektrienergia päev-ette turuhinda tootmisvõimsuste tehtud müügipakkumise hind, elektrienergia nõudlus ehk tarbimine ning mis hinnaga on tarbimise ostupakkumised. Kahe kõvera (pakkumise ja nõudluse) tasakaalupunktis tekib elektrienergia turuhind. Päev-ette turul kasutusel olev marginaalse hinnastamise põhimõtte näeb ette, et tootmisvõimsuste müügipakkumised tehakse muutuvkulude baasil ning kõige kõrgema hinnaga turule pääsenud pakkumine teeb hinna kõigi jaoks. Erinevad tootmisvõimsused teevad erineva hinnaga müügipakkumisi, kuna muutuvkulud on väga erinevad. Mitte-juhitavad taastuvenergia (tuul ja päike) pakkumised tulevad sageli turule null- või lausa negatiivse hinnaga, kuna muutuvkulu sisuliselt puudub, samas kui põlevkivi-, söe- ja gaasijaamade pakkumised on müügikõvera tipus nagu illustreerib joonis 3. Sõltuvalt gaasi hinnast, mis hetkel on äärmiselt kõrge, võib gaasijaamade pakkumishind turule olla praegusel juhul kohati ka kõrgem õli- ja diislipõhisest tootmisest.



Joonis 3. Elektrienergia tootmisvõimsuste marginaalkulud (Allikas: Konkurentsiamet)

Kui hinnad lähevad turul väga kõrgeks, võib lõpliku turuhinna tegija olla hoopis tarbimise poole peal. Näiteks, mõni suurtarbija, kellel ei ole teatud hinnast alates enam otstarbekas edasi tarbida.

3.3 Miks kasutatakse päev-ette turul marginaalse hinnastamise põhimõtet?

Marginaalse hinnastamise põhimõte on kasutusel põhjusel, et elektriturul kontekstis, mis peab tagama, et tootmisvõimsused oleks olemas ka kõrgeima tarbimisega hetkedel, nn tiputundidel, on see tunnustatud kõige efektiivsemaks lähenemiseks, mis kokkuvõttes peaks tagama kõige õiglasema hinna sotsiaalmajanduslikust aspektist lähtuvalt. Kõrgema tarbimisega perioodil, näiteks talvel, vajame sageli kallimaid tootmisvõimsusi, mis on kiiresti käivituvad, näiteks gaasi või vedelkütuse baasil. Selliste tootmisvõimsuste muutuvkulu hind on kõrge.

Juhul, kui kasutaksime näiteks keskmise hinnastamise põhimõtet, ei saaks sellised tootmisvõimsused oma kulusid kaetud ja kaotaksid mõtte turule pakkuda. Keegi ei soovi müüa kahjumiga. Seega võiks keskmise hinnastamise põhimõte viia olukorrani, kus turg ei suuda tagada varustuskindlust, kuna hinnasignaalid pole piisavad, et tagada kõigi jaamade töös hoidmist või investeerimisstiimulit uute jaamade rajamiseks. Kui päev-ette turul oleks aga kasutusel *pay-as-bid* põhimõte, mis tähendab, et iga pakkuja saab hinna, mida ta pakkus, ei saaks kasutada enam põhimõtet, et tootmispakkumised peavad lähtuma muutuvkulust. Kuna sellisel juhul kaotaksid odavamad muutuvkulu omavad jaamad, näiteks taastuenergia tootmisvõimsused, kus muutuvkulu on nullilähedane, stiimuli üldse turule pakkumisi teha ja selliseid jaamu ei rajataks. Kui kasutada aga *pay-as-bid* põhimõtet ilma piiranguta, et pakkumised peavad olema muutuvkulu baasil, vaid lasta pakkumised nii-öelda vabaks, tekiks olukord, kus kõik tootmisvõimsused prooviksid ennustada turu maksimaalset hinda ja tõenäoliselt läheksid hinnad kokkuvõttes kõrgemaks kui praeguse marginaalse hinnastamise põhimõtte puhul. Rääkimata sellest, et kaoks ära turu läbipaistvus ja võimalus pakkumiste hinna põhjendatust turujärelevalvega kontrollida.

Samas on Euroopa Liidu seadusandluses loodud ka võimsusturu võimalused ja paljud riigid kasutavad täiendavaid võimsusmehhanisme tagamaks, et piirkonnas oleks piisavalt elektritootmisvõimsusi. Seega ei ole alati kindlust, et ka marginaalne hinnastamine päev-ette turul tagab piisava tootmisvõimsuste pakkumise antud turule ja ei tekiks puudujääki tootmisvõimsustes mingil ajahetkel.

3.4 Päev-ette hulgituru reeglistiku ülevaade

Tabelis 4 on käsitletud päev-ette hulgituru reeglistikku, eesmärgiga anda ülevaade, kas nõuded tulenevad otsekohalduvast EL-i määrusest, selle alusel loodavast metoodikast või mujalt ja kes antud nõude üle otsustab.

Tabel 4. Päev-ette hulgituru reeglistiku ülevaade

Päev-ette hulgituru reeglistiku ülevaade			
Põhimõte	Kehtiv lähenemine	Kus sätestatud	Osapool, kes otsustab või saab muuta
Oksjoni põhimõtte üle-euroopalisel turul	<i>Implicit</i> oksjon ⁸	Määrus (EL) 2015/1222 (CACM),	Euroopa Komisjon
Ülepiiriline kahepoolne kaubandus	Explicit oksjon ⁹ , võimalik naaberriikide kokkuleppel, aga ei peeta sotsiaalmajanduslikult kasulikuks	Määrus (EL) 2015/1222 (CACM), artikkel 64	Kahe riigi regulaatoritel võimalik otsustada, kas kasutada.
Hinnastamis põhimõte	Marginaalne hinnastamine ¹⁰	Määrus (EL) 2015/1222 (CACM), artikkel 38	Euroopa Komisjon
Päev-ette turu algoritm	Kasutatakse ühte algoritmi - Euphemia	Määrus (EL) 2015/1222 (CACM), artikkel 37 põhinevas metoodikas	Kõigi riikide regulaatorid/ACER
Hinnapiirid	-500 kuni 3000 eur/MWh	Määrus (EL) 2015/1222 (CACM), artikkel 41 põhinevas metoodikas	Kõigi riikide regulaatorid/ACER
Tooted	Hetkel 1h toode, tulevikus 15 min toode	Määrus (EL) 2015/1222 (CACM), artikkel 40 põhinevas metoodikas Määrus (EL) 2019/943, artikkel 8	Kõigi riikide regulaatorid/ACER toote spetsifikatsiooni osas. Toote ajalise pikkuse osas Euroopa Komisjon läbi määruste.
Börsid	Ühes hinnapiirkonnas võib tegutseda mitu börsi, aga peab olema saadud regulaatori luba tegutsemiseks	Määrus (EL) 2015/1222 (CACM), artikkel 4, 6	Riigi regulaator annab loa börsile

⁸ Tähendab oksjoni tüüpi kus ülekandevõimsus ja elektrienergia kaubeldakse koos läbi börsi.

⁹ Tähendab oksjoni tüüpi, kus ülekandevõimsus kaubeldakse eraldi elektrienergiast. See on börsiväline kaubandus ja elektrienergia kaubandus toimub turuosaliste vahel kahepoolsete lepingutega

¹⁰Ostu- ja müügikõverate lõikumiskoht ehk viimane aktsepteeritud pakkuja teeb hinna kõigi jaoks.

4. KAUBANDUS HULGITURUL VS. KAHEPOOLNE KAUBANDUS

Elektrienergia kauplemine hulgituru formaadis tagab kauplemise läbipaistvuse, kus kujunenud hinnad ja osalenud kogused on avalikud ning kindlustab ka konkurentsi erinevate tootjate ja tarbijate vahel, kes turul üksteisega konkureerivad. Lisaks on Euroopas elektri hulgiturud omavahel nii seotud, et näiteks päev-ette ja päevasisese hulgituru tasandite puhul räägime ühisest turust, mitte enam eraldi riiklikest või regionaalsetest turgudest. Seega peaks hulgituru formaat tagama parima konkurentsiolukorra ning optimaalse hinna ja läbipaistvuse. Optimaalse hinna sotsiaalmajanduslikku kasu on uuritud ka mitmete analüüsidega Euroopa tasemel, näiteks 2012. aastal avaldas ACER simulatsiooni Kesk-Euroopa elektrisüsteemi kohta, kus modelleerimise tulemusel tuvastati, et antud regioon on ühise hulgituru formaadi kasutamise läbi saanud ühiskondlikku tulu 250 miljonit eurot võrreldes olukorraga, kui oleks olnud eraldi riiklikud isoleeritud turud (allikas¹¹).

Samas seab hulgituru formaat kauplejatele teatud piirid, näiteks on hulgituru formaadis ette antud selged ajapiirid, näiteks EPAD-ide või FTR-ide turul kuine, kvartaalne või aastane toode, päev-ette turul tunnised tooted, ning võimalik kauplemisperiood kuni järgmise päeva lõpuni. Lisaks, turuhinda on küll võimalik erinevate tegurite kaudu ennustada, aga see on siiski ennustus ja selgust tuleviku hinna osas pole, hind selgub alles siis, kui kauplemine juba ka koguseliselt kinnitatakse, mis loob teatava määramatuse kauplejatele.

Lisaks hulgituru kaudu toimuvale kaubandusele on võimalik elektrienergiaga kaubelda ka kahepoolsete lepingute alusel, kus kaks turuosalist (näiteks tootja ja tarbija) sõlmivad lepingu mis hinnaga tootjalt elektrit ostetakse. Kui hulgituru formaadis on ees selged aja- ja tootepiirid ja enne kaubanduse kinnitamist ei ole hind teada, siis kahepoolsetes lepingutes on võimalik osapooltel hinnas, koguses ja lepingu pikkuses endale meeldival kujul kokku leppida. Selline lähenemine võib anda tootjatele ja tarbijatele vajaliku paindlikkuse ja hinnakindluse, kuigi ei pruugi tagada kõige optimaalsemat ja kasumlikumat hinda kummalegi osapoolle. Enamasti soovivad kahepoolseid lepinguid teha näiteks tootjad uute jaamade rajamisel, et tagada mingi teatav hinnakindlus investeringu kasumlikkuse tagamiseks, ka suuremad tarbijad võivad olla huvitatud pikaajalistest kahepoolsetes lepingutest riskide maandamise eesmärgil. Üldiselt on aga Euroopas tendents pigem selle suunas, et enamus kaubandusest on hulgiturul ja väiksem osa kahepoolsete lepingutega.

¹¹ http://publications.europa.eu/resource/cellar/99d4fd94-7619-44f4-9f4b-5541235b90d1.0001.04/DOC_1

Tabel 5 kajastab kahepoolsete lepingute mahtu tootmisest, tarbimisest või mõlemast Balti-Põhjamaade regioonis, võrdlusena on Kesk-Euroopa poolelt juurde lisatud ka Itaalia¹². Kesk-Euroopa riikide kohta on seda infot selgel kujul kahjuks raske olemasolevatest raportitest või andmetest leida, kuna mitmetes riikides tegutsevad ka mitu börsi korraga ning börsid ei ole alati oma andmete avaldamise osas läbipaistvad. Küll aga on Kesk-Euroopas üldiselt kahepoolsete lepingute osakaal kogukaubandusest olnud ajalooliselt kõrgem kui Põhjamaades või Baltikumis.

Tabel 5. Kaubandusmahud hulgiturul vs. kahepoolsete lepingutega (allikas: Nord Pool, Itaalia osas allmärkus 12)

Kauplemine hulgiturul vs. kahepoolsete lepingutega 2020				
	Kahepoolsed lepingud	Kauplemine hulgiturul (päevette/päevasisene)	Tootmine, TWh	Tarbimine, TWh
Eesti	Tootmisest: 28%	Tootmisest: 72%	4,40	7,95
	Tarbimisest: 15%	Tarbimisest 85%		
Läti	Tootmisest: 1%	Tootmisest: 99%	5,74	7,14
	Tarbimisest: 1%	Tarbimisest: 99%		
Leedu	NA	NA	5,14	13,05
Soome	Tootmisest: 29%	Tootmisest: 71%	63,74	78,35
	Tarbimisest: 29%	Tarbimisest 71%		
Rootsi	Tootmisest: 11%	Tootmisest: 89%	157,84	132,93
	Tarbimisest: 16%	Tarbimisest 84%		
Itaalia (2019*)	Tootmisest: 28 %	Tootmisest: 72%	295,8	317,2

Kahepoolne kaubandus turuväliselt on Euroopa liikmesriikides võimalik enamasti riigisiselt, kuna enamasti antakse piiridel olev ülekandevõimsus hulgituru käsutusse, nn *implicit* ehk kaudseks oksjoniks, samas lubab regulatsioon ka ülepiirilist kahepoolset kaubandust, nagu tabelis 4 toodud ning on riike, kes kasutavad ka seda võimalust (täpsemalt käsitletud joonisel 4 ja tabelis 6 piirid, kus kasvõi mingis mahus on *explicit* oksjonid). Ülepiiriliseks kahepoolseks kaubanduseks on vajalik viia läbi nn *explicit* ehk otsene oksjon, ehk oksjon, kus turuosalistele müüakse ülekandevõimsuste mahtu eraldi elektrienergia kaubanduskogustest, mille osas nad saavad omavahel sõlmida kahepoolseid lepinguid ülepiirilisel juhul, kui on vastavas mahus ka ülekandevõimsust ostnud.

¹² Itaalia on võrdluseks valitud kui riik, kus riiklik regulaator on vastava ülevaate ise oma raportis avaldanud: https://www.ceer.eu/documents/104400/7169677/C21_NR_Italy_EN/fcef1e22-ca94-8652-252a-993b52ad48c6

4.1 *Implicit* ja *explicit* oksjonite põhimõte

Explicit (otsene) oksjoni tüübi puhul toimub ülekandevõimsuse ja elektrienergia koguste müük eraldi. Seega, turuosalisel, kes ostavad ära ülekandevõimsuse ei pruugi seda võimsust täismahus energia transpordiks ära kasutada, kuna elektrienergia ostetakse eraldi ja nad ei pruugi samas mahus energiat saada osta või müüa kui nad ostsid võimsust. *Explicit* oksjonit saab kasutada ülepiiriliste kahepoolsete tarnete teostamiseks, mis on üle-euroopalisest *implicit* oksjonil toimivast turust väljaspool. *Explicit* oksjonit kasutatakse tavaliselt erinevates ajaraamides, näites mingis mahus aasta ette, järgmine osa kvartal ette, siis kuu ette ja päev-ette. Kuna aga kahe kauba, elektrienergia ja ülekandevõimsusega, kaubeldakse eraldi oksjonitel, sageli ka eraldi ajaraamides, puudub info teise kauba hindade kohta. Teabe puudumine võib kaasa tuua võrkudevahelise ühenduse ebatõhusa kasutamise, mis tähendab väiksemat sotsiaalmajanduslikku kasu ühiskonnale, väiksemat võimalust hinnapiirkondade vaheliseks hindade ühtlustamiseks ja sageli elektrienergia voogusid isegi ebasoodsas suunas (turu hinnasignaale vastupidiselt).

Euroopas kasutatakse päev-ette *explicit* tüüpi oksjonit osadel kolmandate riikide piiridel, näiteks Šveitsi piiridel, aga ka Suurbritannia piiridel. Euroopa Liidu sisestel piiridel on *explicit* oksjonid kas aasta ja/või kuu võimsuste osas osalises ülekandevõimsuse mahus (mingis mahus antakse ka üle-euroopalisele hulgiturule päev-ette ja päevasisesteks *implicit* oksjoniteks) kasutusel näiteks Poola mitmel piiril, samuti Itaalia piiridel, Horvaatia piiridel, Bulgaaria piiridel, osadel Prantsusmaa piiridel. Täpsemalt käsitlevad *explicit* oksjonite toimumise ülevaadet läbi füüsilise ülekandevõimsuse jaotustoote PTRi joonis 4 ja tabel 5. Joonisel 4 on vastavad piirid märgitud punase värviga.



Joonis 4. Piirid kus toimuvad *explicit* oksjonid (allikas: JAO¹³)

*Kolmandad riigid, kus piiridel toimuvad *explicit* oksjonid, on märgitud lillaga

**Euroopa Liidu riigid, kus toimuvad ka Euroopa Liidu siseste piiride osas *explicit* oksjonid vähemalt mingis mahus, on märgitud rohelisega

¹³ <https://www.jao.eu/auctions#/>

Tabel 6. Riigipiirid, kus toimuvad *explicit* oksjonid erinevate PTR toodetega (allikas: JAO¹⁴)

Riigipiirid (*sinisega kolmandate riikide piirid)		PTR toode ja mahud, MW			
		päev-ette	kuine (2021/2022 näitel)	kvartaalne (2021/2022 näitel)	aastane (2022 näitel)
CZ	DE		350-450		400
DE	CZ		50-150		120
DE	CH	jah, maht kõikuv	240		325
CH	DE	jah, maht kõikuv	1700		600
AT	CH	jah, maht kõikuv	50-525		150
CH	AT	jah, maht kõikuv	50-526		150
AT	IT		0-130		90
IT	AT		0-40		20
AT	SI		125-250		350
GB	NL	jah, maht kõikuv	41-120	25-100	120
NL	GB	jah, maht kõikuv	50-120	25-120	25
BG	GR		0-500		300
GR	BG		0-400		300
CH	IT	jah, maht kõikuv	100-1233		1038
IT	CH	jah, maht kõikuv	300-600		324
CZ	PL		300-400		400
PL	CZ		300-400		100
DE	PL		50-180		120
PL	DE		350-500		400
ES	FR		390-1290		600
FR	ES		770-1430		760
FR	CH	jah, maht kõikuv	0-620		370
FR	IT		0-1600		741
IT	FR		129-295		866
GR	IT		0-450		50
IT	GR		0-451		50
HR	HU	jah, maht kõikuv	100-403		500
HU	HR	jah, maht kõikuv	100-500		600
HR	RS	jah, maht kõikuv	152-450		150
RS	HR	jah, maht kõikuv	152-452		150
HR	SI		50-300		600
SI	HR		50-300		600
FR	GB	jah, maht kõikuv	0-150	0-150	225
GB	FR	jah, maht kõikuv	0-150	0-150	75
IT	SI		90-208		126
SI	IT		68-141		329
PI	SK		500-600		600
SK	PL		500-600		600
RO	BG		280-600		500
BG	RO		280-640		500
BG	RS	jah, maht kõikuv	200-350		150
RS	BG	jah, maht kõikuv	150-250		150

¹⁴ <https://www.jao.eu/auctions#/>

Implicit (kaudse) oksjoni tüübi puhul toimub turul üheaegselt nii ülekandevõimsuse kui elektrienergia ost, kahte toodet ei eraldata üksteisest, seega ostes elektrienergiat *implicit* oksjoniga, on selge, et seda saab ka transportida. Selline turukorraldus võimaldab päev-ette turukorralduses integreerida erinevate hinnapiirkondade turud ühtseks, seega saamegi rääkida Euroopa ühtsest turust, mille puhul arvutatakse kaubeldavad kogused ja hinnad kõigi hinnapiirkondade peale ühe algoritmiga ja üheaegselt. *Implicit* oksjon võimaldab kasutada ülekandevõimsusi just selles suunas ja mahus nagu turu hinnasignaali alusel on nõudlust (kuni mahu ammendumiseni) ja seeläbi luua hinnapiirkondadesse õiged hinnasignaalid – piirkonnad, kus on kallim tootmine, rohkem tarbimist või muudmoodi tootmise puudujääk, ja tekivad ühendustele ülekandevõimsuste puudujäägid, saavad kõrgema hinna, kui piirkonnad, kus tootmist on piisavas mahus ja see toodetakse odavamaid taastuvaid energiaallikaid kasutades. Selline turukorraldus suunab investeringuid tootmisvõimsustesse õigetes piirkondadesse ja on sotsiaalmajanduslikult ühiskonnale kõige kasulikum. See on ka põhjuseks, miks Euroopa ühtne turu algoritm töötab *implicit* oksjoni meetodil ning enamuse Euroopa riike on täismahus üle läinud *implicit* oksjoni tüübile ja päev-ette võimsusi *explicit* oksjoniteks ei eralda.

***Implicit* võimsuse jaotuse plussid:**

- + Tagab elektrienergia liikumise ülejäägiga piirkondadest (madala hinnaga piirkonnad) defitsiidipiirkondadesse (kõrge hinnaga piirkonnad), tuues seega kaasa ka hindade ühtlustumise.
- + Võimaldab kasutada ülekandevõimsust samas mahus nagu on vaja transportida elektrienergiat.
- + Võimaldab voogude tasaarveldust ja seeläbi suuremamahulist kaubandust (elektrivoog ühes suunas, annab juurde võimaliku kasutatavat ülekandevõimsust teises suunas).
- + Tagab turul õiged hinnasignaalid ja seeläbi stiimuli investeringute juhtimiseks defitsiitsematsesse kõrgema hinnaga piirkondadesse
- + On läbipaistev, turuinfo on nii võimsuste kui hindade ja mahtude osas kõigile ühtselt kättesaadav ja jälgitav.

***Explicit* võimsuse jaotuse plussid:**

- + võimaldab ülepiirilist kahepoolset kaubandust, kus elektrimüüjad/tarbijad saavad osta näiteks kindla hinnaga naaberriigi tootja käest ja seeläbi hinda pikemaajaliselt fikseerida. Tootjad saavad oma investeringu samuti pikema ajaliselt seeläbi kindlustada.

5. TURUJÄRELEVALVE

Selleks, et tagada tarbijate, tootjate ja ka teiste turuosaliste kindlustunne hulgituru toimimise osas, reguleerib hulgiturul kauplemist Euroopa parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 1227/2011 (edaspidi REMIT), mis näeb ette reeglistiku hulgimüügituru terviklikkuse ja läbipaistvuse tagatuse osas. Selle alusel teeb turu toimimise järelevalvet igas riigis riiklik regulaator, kelleks Eestis on Konkurentsiamet.

Regulaatori ülesanne on REMIT-i alusel tagada, et turul ei toimuks manipuleerimist. Manipuleerimine energia hulгимүүgiturgudel hõlmab näiteks turuosaliste tegevust hindade kunstlikuks tõstmiseks tasemele, mida ei saa õigustada pakkumise ja nõudluse turujõududega, sealhulgas tootmis-, salvestus- või ülekandevõimsuse tegeliku kättesaadavuse ja nõudlusega. Turuga manipuleerimise vormid hõlmavad järgmist: valepakkumise esitamine turule ja tühistamine; vale või eksitava teabe või kuulduste levitamine massiteabevahendite, sealhulgas internetis või muul viisil; tahtlik valetabe esitamine ettevõtjatele, kes väljastavad hinnaproгноose või turuaruandeid, millega eksitatakse turuosalisi, kes tegutsevad nendele hinnaproгноosidele või turuaruannetele toetudes; ja tahtlikult sellise mulje loomine, nagu erineks kättesaadav elektritootmise võimsus või kättesaadav maagaasi maht või kättesaadav ülekandevõimsus sellest, mis on tegelikult tehniliselt kättesaadav, juhul kui selline teave mõjutab või võib suure tõenäosusega mõjutada energiatoodete hulгимүүgihinda.

Konkurentsiamet kontrollib, et turu osas hinnatundlikku infot omavad osapooled, kelleks on suuremad tootjad ja tarbijad, aga ka süsteemihaldur, avaldaksid hinda mõjutada võiva siseinfo läbipaistvalt kogu turule koheselt ja vajalikus mahus, kui see saab neile endale teatavaks. See tähendab näiteks, et tootmisvõimsuste või ka tarbimisüksuste katkestused, mis ületavad 100 MW mahtu tuleb avaldada turule koheselt kui ilmneb vajadus selliseks katkestuseks. Sama moodi tuleb avaldada info ka ülepiiriliste ülekandevõimsuste muutuste kohta, mis on üle 100 MW. Kuna Baltikumis on mahud väikesed, siis on turuosalistel soovitatud ka väiksemad muudatused, alates mahust juba 50 MW avaldada turule. Avaldamine tuleb teha kindlas formaadis ja selleks spetsiaalsel platvormil. Baltikumi ja põhjamaade osas avaldatakse vastav info elektribörsi Nord Pool loodud keskkonnas kiirete turuteadetenä (*UMM* ehk *urgent market message*) ja on kättesaadav kõigile.¹⁵

Konkurentsiamet kontrollib, et turul kauplejate käitumine oleks vastav turureeglitega. Eeskätt et turule esitatavad jaamade müügipakkumised oleks põhjendatud, et börsi hinnaarvutus toimiks tõrgeteta ning infovahetus turuosaliste, elektribörsi ja süsteemihalduri vahel toimiks.

Lisaks riikliku regulaatori kontrollile on turukontroll ette nähtud ka börsikorraldaja poolt. Nord Pooli börs on loonud endale vastava turujärelevalveüksuse, kes samuti kontrollib igapäevaselt nii turule antud võimsusi *UMM*ide alusel kui tehtud pakkumisi ja nende põhjendatusi. Täiendavalt teostab riiklikele regulaatoritele ja börside kontrollile oma kontrolli turu üle ka ACER. Seega võib öelda, et elektriturgu kontrollitakse kolmetasandiliselt.

Juhul, kui üks nendest kolmest osapooldest avastab rikkumise kahtluse, teavitatakse sellest nii ACER-it kui riikliku regulaatorit. Konkreetse uurimise ja otsuse, kas tõesti on toimunud turureeglite rikkumine, viib läbi riiklik regulaator. ACER-i roll on juhendada ja tagada, et turureeglite rikkumiste uurimine Euroopas toimuks võimalikult harmoneeritud kujul. Kui rikkumine puudutab mitut riiki, siis teevad regulaatorid ja ACER koostööd.

¹⁵ <https://umm.nordpoolgroup.com/#/messages?publicationDate=all&eventDate=nextweek>

Kui rikkumine on tuvastatud, siis on kohustus regulaatoril rikkumist teinud osapoolt karistada. Eestis toimub see väärteomenetluses, Euroopas on üldiselt aga levinud haldusmenetluse protsess, mis on oma olemuselt lihtsam ja kus on kindlad trahvimäärad seaduses paika pandud.

Rikkumise tuvastamisel on Konkurentsiametil õigus teha isikule õiguspärase olukorra taastamiseks või rikkumisest hoidumiseks ettekirjutus, lähtudes üldistest seadustest tulenevatest menetlusnormidest. Kui isik ettekirjutuse täitmisest keeldub, on seda võimalik tagada sunnirahaga, mida võib rakendada korduvalt. Samas saab ettekirjutust teha vaid olukorras, kus toimepandud rikkumise kõrvaldamist või rikkumisest hoidumist on võimalik nõuda. Ettekirjutuse tegemine ja sunniraha rakendamine ei ole käsitatav isiku karistamisena vaid haldussunni rakendamisena, mille eesmärgiks on suunata isik oma tegevuses õiguspäraselt käituma.

Ka peab Konkurentsiamet REMIT-i rikkumise tuvastamisel alustama isiku suhtes väärteomenetlust, mille lõpptulemusena võidakse isikut karistada seaduses sätestatud määras rahatrahviga. Menetluse läbiviimist reguleerib väärteomenetluse seadustik koos kriminaalmenetluse seadustikuga. Lähtudes eeltoodust, on REMIT-i rikkumised sätestatud Eesti õiguses süüteona. Samas on Euroopa Parlament ja Euroopa Liidu Nõukogu on eri valdkondades (eelkõige finantsõiguses, andmekaitstes ja konkurentsioiguses) võtnud vastu arvukalt direktiive ja määrusi, milles kohustatakse liikmesriike võimaldama teatud nõuete rikkumise eest kohaldada nii trahve kui ka erinevaid haldusmeetmeid. Nimetatud õigusaktides sätestatud trahvide ülemmäärad ulatuvad aga kümnetesse miljonitesse ning ületavad oluliselt Eesti õiguses REMIT rikkumise väärteo eest kohaldatavate rahatrahvide ülemmäärasid, milleks on 32 000 eurot.

Samuti näevad EL õigusaktid ette nõude, mille kohaselt potentsiaalselt rahalise karistusega lõppev menetlus peab olema võimalikult efektiivne, et võimaldada tõhusate, proportsionaalsete ja hoiatavate trahvide kohaldamist. Eesti järelevalveasutused on juhtinud tähelepanu arvukatele probleemidele kõnealuste rikkumiste menetlemisel väärteomenetluses, sh probleemid juriidilise isiku vastutusele võtmisega, tõendite ülekandmisega riikliku järelevalve menetlusest väärteomenetlusesse, menetlusaluse isiku kaasaaitamiskohustuse puudumisega, liiga lühikeste aegumistähtaegadega jne. See kohaldub ka REMIT-i rikkumisi puudutavate menetluste läbiviimist. Konkurentsiametile teadaolevalt on Eestis kohalduv süsteem, mille järgi menetletakse REMIT-i rikkumisi väärteomenetluse korras, Euroopa Liidu riikide lõikes unikaalne. Euroopa riikide regulaatorid on teinud turuosalistele trahve turu manipulatsioonile (REMIT artikkel 5) eest ligikaudu summas 91 mln eurot. Suuremad ühekordsed trahvid on teinud Suurbritannia regulaator (Ofgem) summas 42,5 mln eurot ning Hispaania regulaator (CNMC) summas 25 mln eurot. Võrdluseks võib välja tuua, nagu juba eelnevalt mainitud, et Eestis on maksimaalseks trahvisummaks REMIT rikkumise korral 32 000 eurot, mis võrdluses enamike Euroopa riikidega on ebaproportsionaalselt madal.

Justiitsministeeriumi algatusel on väljatöötatud haldustrahvide seaduse eelnõu, mille jõustumisel asendatakse konkurentsiseaduses sätestatud väärtegade menetlemise (va koondumiste kontroll) regulatsioon haldustrahvide menetlemise regulatsiooniga.¹⁶ Konkurentsiameti hinnangul oleks tulevikus vajalik haldustrahvide regulatsiooni rakendada ka REMIT-i alusel toimepandud rikkumiste menetlemiseks. See vajab aga eraldi eelnõu väljatöötamist, välistamata vajadust kaasata seadusloome väljatöötamise protsessi ka teised Eesti järelevalveasutused.

6. HINNAREGULATSIOONI VÕIMALIKKUS JA VIISID

6.1 Ülevaade Euroopa regulatsioonist reguleeritud hindade osas

Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2019/944, elektrienergia siseturu ühiste normide kohta ja millega muudeti direktiivi 2012/27/EL (edaspidi Direktiiv) näeb ette, et riiklikku sekkumist tarnitava elektri hinnakujundusse tuleks kasutada üksnes avaliku teenuse osutamise kohustuse täitmiseks ning see peaks toimuma Direktiivis sätestatud eritingimusi järgides. Euroopa regulatsiooni kohaselt täielikult liberaliseeritud, hästtoimiv elektrienergia jaemüügiturg stimuleerib hinnapõhist ja muud konkurentsi olemasolevate tarnijate vahel ja meelitab uusi turuletulijaid, suurendades nii tarbijate valikuvõimalusi ja rahulolu.

Direktiivi kohaselt võivad tarnijad vabalt määrata hinna, millega nad elektrit tarbijatele tarnivad. Liikmesriigid peavad võtma tarvitusele vajalikud meetmed, et tagada tarnijate vahel tõhus konkurents (Direktiivi artikkel 5 lõige 1).

Direktiivi artikkel 5 lõike 2 kohaselt peavad liikmesriigid tagama energiaostuvõimetute ja kaitsetute kodutarbijate kaitse Direktiivi artiklite 28 ja 29 kohaselt sotsiaalpoliitika või muude meetmetega kui riiklik sekkumine tarnitava elektri hinnakujundusse.

Direktiivi artikkel 5 lõike 3 kohaselt erandina Direktiivi artikkel 5 lõigetest 1 ja 2 võivad liikmesriigid kasutada riiklikku sekkumist energiaostuvõimetutele ja kaitsetutele kodutarbijatele tarnitava elektri hinnakujunduse puhul. Riiklikule sekkumisele kehtivad Direktiivi artikkel 5 lõigetes 4 ja 5 sätestatud tingimused.

Kaitsetute tarbijate kaitsemiseks saavad liikmesriigid võtta asjakohaseid meetmed. Selleks saab iga liikmesriik määratleda kaitsetute tarbijate mõiste, mis võib osutada energiaostuvõimetusele ning muu hulgas kriitilistel aegadel selliste tarbijate elektrivõrgust lahtiühendamise keelule. Kaitsetute tarbijate mõiste võib hõlmata sissetuleku tasemeid, energiakulude osakaalu netosissetulekus, kodude energiatõhusust, kriitilist sõltuvust elektriseadmetest tervislikel põhjustel, vanust või muid kriteeriume.

¹⁶ Kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/eelnoud/menetluskaik/JUM/20-1094>

Liikmesriigid tagavad kaitsetute tarbijatega seotud õiguste ja kohustuste täitmise. Eelkõige võtavad nad meetmeid kauges piirkonnades asuvate tarbijate kaitsmiseks. Neil tuleb tagada tarbijakaitse kõrge tase, eriti seoses lepingutingimuste läbipaistvuse, üldise teabe ning vaidluste lahendamise mehhanismidega (Direktiiv artikkel 28 lõige 1). Et saaks hinnata määruse (EL) 2018/1999 artikli 3 lõike 3 punkti d kohaselt, kui palju on energiaostuvõimetuid kodumajapidamisi, määravad liikmesriigid kindlaks ja avaldavad kriteeriumid, mis võivad hõlmata väikest sissetulekut, energiakulude suurt osakaalu netosissetulekus ja vähest energiatõhusust (Direktiiv artikkel 29 lõige 1).

Direktiivi artikkel 5 lõike 4 kohaselt peab riiklik sekkumine tarnitava elektri hinnakujundusse vastama järgmistele tingimustele:

- a) sekkumine taotleb üldist majanduslikku kasu ega lähe kaugemale sellest, mis on vajalik sellega taotletava üldise majandusliku kasu saamiseks;
- b) sekkumine on selgelt määratletud, läbipaistev, mittediskrimineeriv ja kontrollitav;
- c) sekkumine tagab kõikidele liidu elektriettevõtjatele võrdse juurdepääsu tarbijatele;
- d) sekkumine on ajaliselt piiratud ja sellest kasu saavate isikute suhtes proportsionaalne;
- e) sekkumine ei too turuosalistele diskrimineerival viisil kaasa lisakulusid.

Ülemineku perioodil, mille eesmärk on luua tarnijate vahel elektrilepingute alane tõhus konkurents ning saavutada täielikult toimiv turupõhine elektri jaehinnakujundus kooskõlas direktiivi artikkel 5 lõikega 1, võivad liikmesriigid kasutada riiklikku sekkumist nende kodutarbijatele ja mikroettevõtjatele¹⁷ tarnitava elektri hinnakujundusse, kelle suhtes ei kohaldata artikkel 5 lõike 3 kohast riiklikku sekkumist (Direktiivi artikkel 5 lõige 6).

Direktiivi artikkel 5 lõike 7 kohaselt peab Direktiivi artikkel 5 lõike 6 kohane riiklik sekkumine vastama Direktiivi artikkel 5 lõikes 4 esitatud kriteeriumidele ning

- a) sellele peavad lisanduma meetmed, mille eesmärk on saavutada tõhus konkurents, ning nende meetmetega saavutatud edusammude hindamise meetodika;
- b) see tuleb määrata kindlaks meetodika abil, millega tagatakse tarnijate mittediskrimineeriv kohtlemine;
- c) see peab olema kehtestatud kulusid ületaval hinnatasemel, mis võimaldab tõhusat hinnakonkurentsi;
- d) see peab olema korraldatud selliselt, et see vähendaks võimalikult palju negatiivset mõju elektri hulgimüügiturule;

¹⁷ Mikroettevõtja - äriühing, kus töötab vähem kui 10 inimest ja mille aastakäive ja/või aastane bilansimaht ei ületa 2 miljonit eurot (Direktiiv artikkel 2 punkt 6).

- e) sellega tuleb tagada, et kõigil riiklikust sekkumisest kasu saavatel isikutel on võimalik valida vabaturu pakkumisi ja neid teavitatakse otse vähemalt kord kvartalis vabaturu pakkumistest ja säästuvõimalustest, eelkõige dünaamilise elektri hinnaga lepingutest, ning et neile pakutakse abi turupõhisele pakkumisele üleminekul;
- f) sellega tuleb tagada, et kõigil riiklikust sekkumisest kasu saavatel isikutel on õigus saada ja neile pakutakse Direktiivi artiklite 19 ja 21 kohaselt nutiarvesteid, mille paigaldamisega ei kaasne tarbijate jaoks lisanduvaid algkulusid, ning et neid teavitatakse otse nutiarvestite paigaldamise võimalusest ja neile antakse vajalikku abi;
- g) see ei tohi tuua kaasa otsesest ristsubsideerimist tarbijate vahel, kellele tarnitakse elektrit vabaturuhindade alusel, ja nende vahel, kellele tarnitakse elektrit reguleeritud tarnehindade alusel.

Euroopa regulatsioonist saab järeldada, et suund on sellele, et liikmesriikides oleksid täielikult liberaliseeritud elektriturud ilma riiklikku sekkumiseta elektri hinnakujundusse. Samas võivad liikmesriigid hinnakujundusse sekkuda energiaostuvõimetute ja kaitsetute kodutarbijate osas, kui riigis ei ole rakendatud sotsiaalmehhanisme või muid meetmeid. Samuti võivad liikmesriigid üleminekuperioodil, et luua elektriturul tõhus konkurents ning saavutada toimiv turupõhine elektri jaehinnakujundus, hindu reguleerida kodutarbijatel ja mikroettevõtjatel (v.a energiaostuvõimetud ja kaitsetud tarbijad, kui juba neil hindu reguleeritakse). Kodutarbijate ja mikroettevõtjate hindade reguleerimine peab olema seejuures ajaliselt piiratud.

Kui liikmesriik otsustab hindu reguleerida energiaostuvõimetute, kaitsetute kodutarbijate või kõikide kodutarbijate ning mikroettevõtjate osas, siis peab riik teatama Direktiivi artikkel 5 lõigete 3 ja 6 kohaselt võetud meetmetest Euroopa Komisjonile ühe kuu jooksul pärast nende vastuvõtmist ja riik võib hakata neid viivitamatult kohaldama. Liikmesriik peab teatamisel lisama selgituse, miks ei olnud muude vahenditega võimalik taotletavat eesmärki rahuldavalt saavutada, kuidas on täidetud Direktiivi artikkel 5 lõigetes 4 ja 7 sätestatud nõuded ning kuidas mõjutavad teavitatud meetmed konkurentsi. Teates kirjeldatakse meetmest kasusaajaid, meetme kestust ja sellest mõjutatud kodutarbijate arvu ning selgitatakse, kuidas reguleeritud hind kindlaks määrati.

6.2 Kodutarbijate hinnaregulatsiooni võimalikud mehhanismid ja ohukohad

Euroopa regulatsiooni alusel on riiklikult seega võimalik kodutarbijatele ja mikroettevõtjatele luua võimalus osta elektrienergiat reguleeritud hinnaga. Seejuures aga peab see olema vastavatele tarbijatele loodud valik, lihtsalt üks võimalikest elektrikpakettidest, kuna tarbijatel peab säilima võimalus soovi korral ka valida iseseisev elektrimüüja, kes pakub elektrikpaketti börsihinna alusel .

Reguleeritud hinna kehtestajaks võib olla energiaregulaator ehk Konkurentsiamet. Seadusandlikult tuleb sätestada, kuidas reguleeritud hinnaga elektrienergia ost sellisel juhul korraldada. Selleks on mitmeid võimalusi ning erinevatel variantidel on erinevad turu mõjud.

Näiteks on võimalik omaniku nõude korral (kelleks on riik Rahandusministeeriumi isikus) panna kohustus riigi omandis olevale ettevõtjale – Eesti Energia AS-ile, mis aga tekitaks küsimusi tootjate võrdse kohtlemise osas. Alternatiiv oleks panna vastav kohustus kõigile alates mingis suuruses tootjatele. Lisaks tähendaks see, et vastav maht tootmist ja tarbimist enam hulgiturule ei jõuaks ja oleks turuväline. Siin peab aga mõtlema, kas see tähendaks Eesti puhul, et kõik kodutarbijad, kes riiklikult reguleeritud paketi valivad, oleksid ka Eesti Energia AS-i kui elektrimüüja portfellis, või peaks Eesti Energia AS tootjana müüma reguleeritud hinnaga ka teistele elektrimüüjatele – mis oleks keerulisem mehhanism. Kui tõsta kõik reguleeritud paketi tarbijad Eesti Energia AS-i kui elektrimüüja portfelli, siis oleks selline lähenemine arvestuslikult lihtsam korraldada, kuid vähendaks oluliselt teiste elektrimüüjate võimalusi ja turuosat. See võib halvemal juhul viia ka väiksemate elektrimüüjate lahkumiseni turult. Kindlasti vähendaks see pikas perspektiivis turu konkurentsivõimet ja läbipaistvust.

Võimalik on ka mehhanism, et iga tootja puhul määratakse kindlaks protsent, mis tuleb elektrimüüjatele turuväliselt reguleeritud hinnaga müüa, kuid sellisel juhul tekib küsimus, kas erakapitalil põhineval tootmisel võiks olla põhjendatud sellise mehhanismi korral oodata riigilt vahe kompenseerimist turuhinna ja reguleeritud hinna vahel.

Juhul, kui ei määrata konkreetset tootjat, ega proportsionaalset ostu tootjalt, kellelt reguleeritud hinnaga ost käib, siis võiks mehhanism tõenäoliselt välja näha ka läbi hulgituru nii, et ostetakse elektrimüüjate poolt vastav maht ka oma reguleeritud hinnaga tarbijatele siiski turult ja riiklikult kompenseeritakse elektrimüüjale vahe turuhinna ja reguleeritud hinna osas. Eratootjate puhul ei ole võimalik neid kohustada alla oma hinna müüma.

Kodutarbijatele reguleeritud paketi loomine tähendaks tõenäoliselt mingi osa tarbimise ja tootmise turult välja viimist, kui just ei valita viimast varianti, kus reguleeritud hinna ja turuhinna vahe kompenseeritakse elektrimüüjatele. Kui vaadelda 2020. aasta andmeid ja eeldada, et näiteks kõik kodutarbijad valivad reguleeritud paketi, tähendaks reguleeritud paketi loomine 23% tarbimise turuväliseks viimist. Tootmise puhul võib maht olla suurem, vaadates 2020. aasta tootmiskogust, siis 36% tootmisest, samas tõenäoliselt oleks reguleeritud paketi kogu tootmise maht riigi peale suurem, seega võib protsent minna veidi madalamaks.

Kui reguleeritud paketi tootmine ostetakse Narva Elektriijaamade AS-ist (Narva Elektriijaamad), ehk kodutarbijate mahtu toodaksid ainult Narva jaamad, siis võib muu börsihind selle mehhanismi mõjul minna väga alla, eriti suvel. Seeläbi lähevad hinnasignaalid turul valeks, tekib kahju teistele tootjatele. See probleem ilmneb just näiteks suvel, kui põlevkivijaamad turuolukorras muidu ei toodaks (need ei pääseks hinnaga turule, kuna taastuvenergiat on piisavalt), nüüd aga toodavad kodutarbijatele, siis taastuvenergia tuleb ikkagi tavapärasel määral turule ja hind seeläbi alaneb. Kuigi madal turu hind on igati tarbijate huvides, siis kunstlikult madalale viidud hind annab turule valesid hinnasignaale ja vähendab tootjate soovi investeerida uutesse tootmisvõimsustesse. Pikas perspektiivis vähendab see elektrisüsteemi varustuskindlust ja tootmisvõimsuste juurdekasvu, mis tuleviku turul tähendab jällegi kõrgemaid hindu.

Seda olukorda annaks minimeerida, kui luua reguleeritud paketi võimalus näiteks ainult kriitilisematele kuudele, mitte aastaringselt, näiteks detsembrist kuni märtsini. See tähendaks aga ebamugavust tarbijatele, kes peaksid siis aastas mitu korda paketti vahetama.

Võimalus on ka välja töötada regulatsioon kaitsetute tarbijate jaoks, mis hetkel Eesti seadusandluses puudub. Regulatsioon hõlmaks kaitsetute tarbijate mõiste defineerimist seadusandluses, kellele riigiasutus (nt Konkurentsiamet) on kehtestanud reguleeritud hinnaga paketi või oleks riigil oleks võimalik automaatselt määrata ühekordseid toetusi vms, kui tekib selline vajadus.

Kokkuvõttes tähendaks reguleeritud tariifi kehtestamine olulist muudatust võrreldes tänase liberaalse turu korraldusega ning selget tagasiminekut vabaturumajanduse korralduselt. Samas on poliitilise otsuse korral võimalused selle rakendamiseks olemas. Kokkuvõttes on poliitilise valiku küsimus, kas mõistliku hinnaga elektri tagamine kodutarbijatele ja mikroettevõtjatele kaalub üles taandumise seniselt vabaturu printsiibilt.

6.3 Universaalteenus

Liikmesriigid peavad tagama, et kõikidele kodutarbijatele ja, kui liikmesriigid seda asjakohaseks peavad, väikeettevõtjatele osutatakse universaalteenust, mis tähendab, et neil on õigus saada oma territooriumil kindlaksmääratud kvaliteediga elektritarneid konkurentsivõimelise, hõlpsasti ja selgelt võrreldava, läbipaistva ja mittediskrimineeriva hinnaga. Universaalteenuse osutamise tagamiseks võivad liikmesriigid kindlaks määrata viimasena vastutava tarnija. Liikmesriigid kehtestavad jaotusvõrguettevõtjatele kohustuse ühendada tarbijad võrku sellistel tingimustel ja selliste tasudega, mis on kehtestatud Direktiivi artikli 59 lõike 7 sätestatud korras. Direktiiv ei takista liikmesriike tugevdamast kodutarbijate ning väikeste ja keskmise suurusega äritarbijate turupositsiooni, edendades kõnealuste tarbijate rühma esindajate vabatahtliku agregeerimise võimalusi (Direktiivi artikkel 27 lõige 1).

Eesti regulatsiooni kohaselt (elektrituruseadus) on väiketarbija õigus osta mõistliku, põhjendatud ja võrdse kohtlemise põhimõtet järgiva hinnaga elektrienergiat võrguettevõtjalt, kelle võrguga tema elektripaigaldis on ühendatud (üldteenus). Võrguettevõtja osutab üldteenust ise või kui ta ise elektrienergiat ei müü, nimetab ta teenust osutama müüja, kes on esitanud majandustegevusteate majandustegevuse registrile. Kui väiketarbija ei ole sõlminud elektrilepingut, siis osutatakse talle üldteenust. Üldteenuse osutaja arvutab üldteenuse korras müüdava elektrienergia kalendrikuu hinna selles kuus üldteenuse korras müüdud elektrienergia tunnipõhiste koguste ning elektribörsil avaldatud tunnipõhiste elektrihindade omavahel kaalutud keskmise hinna alusel. Arvutatavale hinnale lisatakse üldteenuse osutamisega seotud põhjendatud kulud ning mõistlik ärikasum.

Elektrituruseadusest selgub, et kui väiketarbija ei ole elektrilepingut, siis osutatakse talle üldteenust võrguettevõtja või võrguettevõtja poolt nimetatud elektrimüüja. Samas on Direktiivi kohaselt võimalik liikmesriigil määrata universaalteenuse osutajaks viimasena vastutav tarnija, kelle tariife võib samuti reguleerida. Seda võimalust Eestis hetkel ei kasutata, näiteks võib tarbijatele parima universaalteenuse hinna tagamiseks kaaluda ka lahendust, et üldteenust pakub hoopis kindel müüja, kes valitakse hanke korras (hankeperiood nt 3 aastat) ja tema hind reguleeritakse.

6.4 Ülevaade hinnaregulatsiooni rakendamisest Euroopa riikides

Tulenevalt Euroopa regulatsioonist on võetud suund, et liikmesriigid ei peaks sekkuma hinnakujundusse, vaid hind kujuneb vabaturu tingimustes. Kuid siiski, nii mõneski liikmesriigis reguleeritakse hindasid kaitsetute tarbijate, kodutarbijate ja ettevõtjate osas. Samas on tarbijal võimalik valida iseseisvat elektrimüüjat, kelle hindasid ei reguleerita, vaid hinnad põhinevad turuhindadel. Tabel 7 annab täpsema ülevaate hindade reguleerimisest Euroopa liikmesriikides 2020. aastal.

Tabel 7. Ülevaade elektrihindade regulatsioonist Euroopa liikmesriikides. (Allikas: CEER)

Nr	Liikmesriigid	Hinnaregulatsioon kodutarbijatele	Hinnaregulatsioon äritarbijatele
1	Austria	Ei ole	Ei ole
2	Belgia	Sekkumine kaitsetute tarbijate kaitseks	Ei ole
3	Bulgaaria	Ei ole	Ei ole
4	Eesti	Ei ole	Ei ole
5	Hispaania	Hinnaregulatsioon ja sekkumine kaitsetute tarbijate kaitseks	Ei ole
6	Horvaatia	Ei ole	Ei ole
7	Iirimaa	Ei ole	Ei ole
8	Itaalia	Hinna heaks kiitmine	Mingit sorti hinda sekkumine
9	Kreeka	Hinnaregulatsioon ja sekkumine kaitsetute tarbijate kaitseks	Mingit sorti hinda sekkumine
10	Küpros	Hinnaregulatsioon ja sekkumine kaitsetute tarbijate kaitseks	Mingit sorti hinda sekkumine
11	Läti	Sekkumine kaitsetute tarbijate kaitseks	Ei ole
12	Leedu	Hinnaregulatsioon	Ei ole
13	Luksemburg	Ei ole	Ei ole
14	Holland	Ei ole	Ei ole
15	Malta	Hinna heaks kiitmine	Mingit sorti hinda sekkumine
16	Poola	Hinnaregulatsioon	Ei ole
17	Portugal	Hinna heaks kiitmine	Mingit sorti hinda sekkumine
18	Prantsusmaa	Hinnaregulatsioon ja sekkumine kaitsetute tarbijate kaitseks	Mingit sorti hinda sekkumine
19	Rootsi	Ei ole	Ei ole
20	Rumeenia	Hinnaregulatsioon	Mingit sorti hinda sekkumine
21	Saksamaa	Ei ole	Ei ole
22	Slovakkia	Hinnaregulatsioon	Mingit sorti hinda sekkumine
23	Sloveenia	Ei ole	Ei ole
24	Soome	Ei ole	Ei ole
25	Taani	Ei ole	Ei ole
26	Tšehhi	Ei ole	Ei ole
27	Ungari	Hinnaregulatsioon	Mingit sorti hinda sekkumine

Tabelist 7 selgub, et 27 Euroopa liikmesriigist 14 riigis reguleeritakse elektrihindasid kodutarbijatele või sekkutakse kaitsetute tarbijate kaitseks. Hindu reguleeritakse kodutarbijatele seetõttu, et kaitsta kodutarbijaid hinnatõusu eest. Selleks teostatakse kõigi kodutarbijate ulatuses hinna regulatsiooni ja/või hinda sekkutakse kaitsetute tarbijate osas (näiteks Lätis ja Belgias reguleeritakse hindu ainult kaitsetutele tarbijatele). Hispaanias, Kreekas, Küprosel ja Prantsusmaal reguleeritakse kodutarbijate hindasid ning lisaks on kaitsetute tarbijate osas tehtud ka eriregulatsioon (näiteks sotsiaalsed mehhanismid või midagi muud). Näiteks Prantsusmaal annab riik kaitsetutele tarbijatele vouchereid, millega on võimalik arveid maksta. Üheksas riigis reguleeritakse mingil määral elektri hindasid ka äritarbijatel. Äritarbijate puhul reguleeritakse hindasid ainult mikroettevõtetel. Euroopa liikmesriike, kus üldse ei reguleerita kodu- ja äritarbijate elektri hindasid, on 13 (Austria, Bulgaaria, Eesti, Horvaatia, Iirimaa, Luksemburg, Holland, Rootsi, Saksamaa, Sloveenia, Soome, Taani ja Tšehhi). Enamik liikmesriike teeb *ex-ante* hinnaregulatsiooni kodutarbijatele ja hinnad kehtestab põhiliselt regulaator, osades riikides võib hinnad kehtestada ka valitsus. Äritarbijate osas tehakse hinna regulatsiooni põhiliselt seetõttu, et pakkuda mikroettevõtetele stabiilseid ja taskukohaseid hindu.

Prantsusmaa elektri hinnaregulatsioon:

Prantsusmaal on võimalik kodutarbijal valida turupõhisete elektrihinna pakkumiste või reguleeritud elektrihinna pakkumise vahel. Reguleeritud elektri hinnaga tariifid on mõeldud kodutarbijatele ja väikestele ettevõtetele, kelle võimsus on 36 kVA või väiksem. Reguleeritud tariifi hinna ettepaneku teeb energiaregulaator energia ministriumile. Reguleeritud tariif koosneb erinevatest komponentidest: tuumaelektrijaama reguleeritud elektri hinnast, lisa elektriostust turuhinnaga, võimsuse hoidmise tasust, elektri ülekandekulust ja turunduskulust.

Leedu elektri hinnaregulatsioon:

Alates 01.01.2010 on kõikidel Leedu tarbijatel võimalik valida iseseisev elektrimüüja. Kodutarbijatel, kes tarbivad elektrit aastas alla 5000kWh on võimalik valida reguleeritud hinnaga tariif, kes ei ole varaemalt endale iseseisvat elektrimüüjat valinud. Reguleeritud tariifi kinnitab Leedu energiaregulaator, reguleeritud tariifi pakub ettevõtte UAB Ignitis, mille on asutanud riik ja kus riik omab 73% aktsiatest. Reguleeritud elektri tariif koosneb Nord Pool päev-ette kaalutud keskmisest turuhinnast ning eelmise 12 kuu kahepoolsetest lepingutest, tariifile lisatakse juurde bilansi- ja börsiteenuse tasud. Leedu on teavitanud, et elektri hinna reguleerimine kodutarbijatele lõppeb ära 31.12.2022.

6.5 Hinnaregulatsioon Eestis enne 2013. aastat

Enne 2013. aastat tulenes elektrituruseadusest Konkurentsiametile kohustus kooskõlastada elektrienergia müügi- ja tootmishind. Selleks puhuks olid Konkurentsiametil välja töötatud meetodikad „Müügikohustuse täitmiseks müüdava elektrienergia kaalutud keskmise hinna arvutamise ühtne meetodika“ ja „Elektrienergia ja põlevkivi tootmise hinnaregulatsiooni põhimõtted“. Elektrienergia müügihinna kooskõlastamise nõue rakendus võrguettevõtjatele või nende nimetatud müüjatele, hiljem tuli elektri hind kooskõlastada ainult mittevabatarbijatele (nõ. suletud turuosa). Mittevabatarbijad olid elektrituruseaduse kohaselt tarbijad, kelle aastane tarbimise kogus oli alla 2 GWh. Elektri tootmishinna kooskõlastamise nõue rakendus Narva Elektriijaamade mittevabatarbijatele, st. suletud turuosale. Enne elektrituru avanemist oli Narva Elektriijaamadele kooskõlastatud tootmishind 2,94 senti/kWh (29,40 eurot/MWh). Meetodika kohaselt tuli hinda sisse arvestada muutuvkulud (kulutused kütusele ja selle transpordile), mittekontrollitavad kulud (keskkonnamaksud ja kulutused CO₂ kvootide ostule ja riigilõivud), tegevuskulud ja kapitalikulu. Eesti Energia AS elektrimüügi keskmine hind oli 3,07 senti/kWh (30,70 eurot/MWh).

01.01.2013 avanes elektriturg Eestis kõigile tarbijatele. Turu avanemine tähendas tarbijale võimalust valida enda jaoks sobivaim elektrimüüja olenemata sellest, millise ettevõtjaga on tal võrguteenus leping. Turu avanedes hakkas elektri hind kujunema elektribörsil, mis tähendas, et lõppes elektri tootmis- ja müügihinna kooskõlastamine Konkurentsiameti poolt. 2012. aasta lõppemisega kaotasid kehtivuse kõik varasemad elektrilepingud. Kui tarbija ühegi elektripakkujaga lepingut ei sõlminud, siis varustas teda elektrienergia (üldteenusena) võrguettevõtja, kelle piirkonnas tarbimiskoht asub.

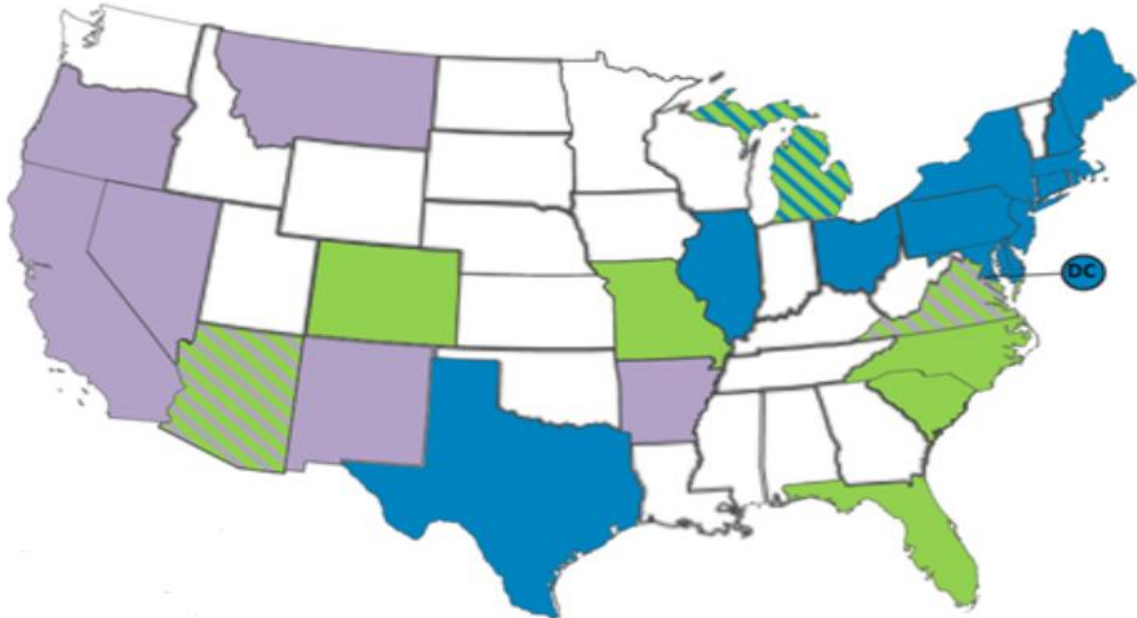
7. OECD LIIKMESRIIKIDE ELEKTRITURU STRUKTUURID

Järgnevalt on välja toodud osade OECD liikmesriikide (USA, Kanada, Austraalia ja Jaapan) elektrituru struktuurid.

7.1. USA

USA-s on osariike, kus kogu elektriturg on vertikaalselt integreeritud ja neid, kus turg on liberaliseeritud ehk avatud. Vertikaalselt integreeritud turud tähendavad, et elektriettevõtted vastutavad nii elektri tootmise, ülekande, kui ka jaotamise eest tarbijatele ehk puudub vabaturg. Tüüpiliselt omavad elektriettevõtted kõike või osa tootmisvaradest, jaotusliine ja osaliselt ülekandeliine, mis on mõeldud tarbijate teenindamiseks. Elektriettevõtted peavad taotlema investeeringute heakskiitu osariigi energeetika regulaatorilt, kes jälgivad ka ettevõtete kasumlikkust ja määravad kindlaks tariifid, mida tarbijad peavad maksma. Tarbijad ostavad elektrit nende piirkonda teenindavalt elektriettevõtte, kellel on kohustus teenindada kõiki selle piirkonna tarbijaid.

Enamikes liberaliseeritud osariikides on võimalik tarbijal valida elektrimüüja. Jaotusvõrguettevõtjad peavad pakkuma elektrit neile, kes ei vali endale elektrimüüjat, nõ viimane pakkuja ehk üldteenus. Nendes osariikides ei saa jaotusvõrguettevõtjad omada tootmisüksusi, vaid peavad vajamineva elektri ostma hulgiturul või iseseisvalt elektrimüüjalt. Reguleerimata elektriturg USA-s puudub.



Joonis 5. USA osariikide elektrituru struktuurid. Allikas:

<https://www.nga.org/electricity-markets/>

Joonise 5 kohaselt on USA 50-st osariigist 23 osariigis vertikaalselt integreeritud elektrituru struktuur (joonisel 5 valge värviga alad), 13 osariigis on elektri jaotus ümberstruktureeritud ja jaetarbijatel on võimalik valida elektrimüüjat (joonisel 5 sinise värviga alad), 6 osariiki otsustasid peatada elektrituru ümberstruktureerimise ehk jätkatakse vertikaalselt integreeritud süsteemiga (joonisel 5 lilla värviga alad) ning 8 osariiki uurivad võimalusi elektrituru jaotuse avamiseks (joonisel 5 roheline värviga ja kriipsudega alad). USA-s on osariikide otsustada, milline elektrituru mudel valida ning mitmed on valinud liberaalsema mudeli, samas on kodutarbijate hinnaregulatsioon laialt levinud.

7.2. Kanada

Kanadas sõltub turukorraldus provintsist. Kümnest provintsist kaheksas on turg vertikaalselt integreeritud ja kahes on turg ümberkorraldatud. Vertikaalselt integreeritava mudeliga provintssides opereerivad üldiselt riiklikud energeetikaettevõtted (kuid Nova Scotia ja Prince Edward Island provintsis opereerib eraettevõtte), kus ettevõtted tegelevad nii elektri tootmisega, ülekandega ja jaotamisega tarbijatele. Kahes ümberstruktureeritud provintsis on loodud iseseisev süsteemioperaator, kes haldab ülekandesüsteemi.

Liberaliseeritud turgudel on loodud konkurentsivõimelised jaeturud ja tarbijatel on võimalus valida elektrimüüjat.¹⁸

7.3. Austraalia

Austraalia on jagatud nõ kaheks eraldiseisvaks elektrisüsteemiks, Lääne ja Ida-Austraalia. Lääne-Austraalias on elektritootmine, võrgud (elektri ülekanne ja jaotus on koos) ja müük eraldatud. Lääne-Austraalias kaubeldakse elektriga läbi börsi. Tarbijad, kelle aastane tarbimiskogus on alla 50 MWh, ei saa endale valida elektrimüüjat ja on kohustatud riigi elektritootjalt ostma elektrit reguleeritud hinnaga. Tarbijad, kelle tarbimine on üle 50 MWh aastas, saavad endale valida elektrimüüjat ja hinnad ei ole reguleeritud¹⁹. Ida-Austraalias on elektri tootmine, võrgud ja müük eraldatud. Ida-Austraalias kaubeldakse elektriga läbi börsi või lepinguturu. Lepinguturg tähendab, et sõlmitakse fikseeritud hinnaga leping pikema perioodi vältel elektritootjate ja müüjate vahel, mis garanteerib tootjatele stabiilsema rahavoo ja müüjatel on võimalik tarbijatele pakkuda stabiilsemaid hindu. Tarbijatel on võimalik valida elektrimüüjat, ainult väga suurte tarbijate (nt tsingi rafineerimistehas) on võimalik osta elektrit otse börsilt, sõlmida otseleping elektritootjaga või kasutades mõlema kombinatsiooni²⁰.

7.4. Jaapan

2016. aastal avati Jaapanis täielikult elektriturg jaeturule. Kui enne turu avanemist oli Jaapanis vertikaalne turukorraldus (üks ettevõtte vastutas nii elektri tootmise, ülekande, jaotuse ning müügi eest), siis turu avanedes eraldati elektri tootmisest, ülekanne ja jaotus ning elektrimüük jaetarbijale. Jaapanis kaubeldakse elekter börsil (*Japan Electric Power Exchange*). Kaubelda on võimalik päev-ette, tund-ette ja forvard turul. Päev-ette ja tund-ette turul kaubeldakse 30minutilise tootega. Tootjatel ja müüjatel on võimalik elektrit osta/müüa väljaspool turgu, sõlmides selleks omavahelise lepingu²¹.

Eeltoodust tulenevalt saab järeldada, et Euroopa Liit on elektrituru reformiga OECD riikidest kõige kaugemale jõudnud ja võib öelda, et Euroopa Liidul on kõige liberaalsem turukorraldus, eelkõige Põhjamaades, Eestis ja Lätis.

8. RIIKIDE TEGEVUSED ELEKTRIHINDADE OHJAMISEL

Tänaste kõrgete elektrihindade valguses on mõned riigid kehtestanud ajutisi mehhanisme tarbijatele elektrihinna leevendamiseks.

¹⁸

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/761224/Canada_Report_v3.pdf

¹⁹ <https://www.wa.gov.au/organisation/energy-policy-wa/electricity-industry>

²⁰ <https://www.aemc.gov.au/energy-system>

²¹ [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/5-630-3729?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true#co_anchor_a320897](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/5-630-3729?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true#co_anchor_a320897)

Eesti

Eestis kehtestati elektriarvetele hinnapiir (hüvituse periood on jaanuar 2022 - märts 2022), millest üle jääva osa riik eratarbijale automaatselt kompenseerib. Hinnapiiriks on kodutarbijatele 12 senti/kWh (käibemaksuta) elektritarbimisele kuni 650 kW kuus. See tähendab, et kui elektri hind, kas börsil või fikseeritud hinnaga pakettis ületab 12 senti kW/h, maksab selle osa elektriarvest kinni riik. Elektri võrguteenuse kulu kompenseeritakse 100% ulatuses ettevõtetele ja asutustele perioodil jaanuar 2022 kuni märts 2022. Perioodil oktoober 2021 kuni märts 2022 hüvitatakse elektri võrgutasu 50% ulatuses kõigile elektritarbijatele. Kuni detsember 2021 hüvitati 50% kõigile tarbijatele, uue meetme alusel kompenseeritakse alates jaanuarist 2022 asutustele ja ettevõtetele elektri võrgutasu 100%. Hüvitatakse ka elektri-, gaasi- ja küttearvete hinnatõus perioodil september 2021 kuni aprill 2022 kõigile kuni keskmise sissetulekuga peredele. Hüvitatakse hinnatõusu osa 80% ulatuses. Sihtrühma peredele hüvitatakse 80% energia koguhinnast, mis ületab elektril 12 senti/kWh, gaasil 4,9 senti/kWh ning kaugküttel 7,8 senti/kWh.²² Riik on kokku leppinud, et elektriaktsiis on 1,0 senti/kWh, varasema 4,47 senti/kWh asemel.

Läti

Lätis hüvitatakse elektri jaotusvõrgu tasu 100% ulatuses kõigile tarbijatele ja taastuvenergiaga seotud kohustuslikku ostukomponenti 100%. Kehtestatakse uus 50 euro väärtuses toetus igas kuus igale lapsele (sh. õpilastele, kes alla 24 eluaasta, sõltuvad vanematest või eestkostjatest) kuni detsember 2022.

Kehtestatakse uus 20 euro suuruses toetus kuus kõigile pensionäridele ja puuetega inimestele igas kuus kuni detsembrini 2022²³.

Leedu

Leedu reguleerib kodutarbijate elektri hindu, st. et kodutarbijate osas on Leedus suletud turg. Leedu pidi elektriturust avama kodutarbijatele 01.01.2022, kuid tänaste kõrgete elektrihindade juures otsustas riik elektriturust avamise edasi lükata. Uus tähtaeg elektriturust avanemiseks kodutarbijatele on 01.01.2023. Äritarbijatel on võimalik elektriarve makseid edasi lükata kokkuleppel müüjaga. Äritarbijatele on väiksem jaotusvõrgu ja põhivõrgu tasu (umbes 20% väiksem)²⁴.

Soome

Soome ei ole kehtestanud ajutisi mehhanisme, et leevendada kõrgetest elektrihindadest tulenevaid riske tarbijale.

Rootsi

Rootsis plaanitakse kodutarbijaid toetada 587 mln euroga (6 mld Rootsi krooni). Toetuskeemi on plaan rakendada elektritarbimise alusel. Toetuse täismahus saamiseks peab elektritarbimine olema üle 2000 kWh kuus. Kompensatsioon makstakse välja kolme talvekuu eest ning maksimaalseks summaks on 196 eurot kuus (2000 Rootsi krooni)²⁵.

²² <https://www.rahandusministeerium.ee/et/energiakulude-huvitamine>

²³ Allikas: CEER-i andmebaas

²⁴ Allikas: CEER andmebaas

²⁵ https://majandus.postimees.ee/7429294/rootsti-huvitab-elanike-elektriarveid-kuni-200-euro-ulatuses#_ga=2.45999716.1560788522.1641750333-1712924792.1595481686

Holland

Hollandis vähendati energiamakse 2022. aastaks (kokkuhoid peaks olema majapidamisele keskmiselt 430 eurot aastas) kodutarbijatel ja ettevõtetel. Ühekordne 200 eurone lisatoetus kaitsetutele tarbijatele. Madala sissetulekuga majapidamistele antakse 150 mln eurot, et toetada energiasäästu lahendusi²⁶.

Poola

Poola otsustas vähendada käibemaksu 23%-lt 5%-le perioodil jaanuar 2022 kuni juuli 2022 ning elektriaktsiisi alates jaanuar 2022 kuni 5 kuud. Lisaks 6,8 mln Poola majapidamist saavad 2022. aastal riigilt ühekordset toetust. Iga majapidamine saab riigilt toetust 254 eurot (1150 Poola šloti). Toetust makstakse vastavalt sissetulekule ja kütteallikale²⁷.

Saksamaa

Saksamaa otsustas vähendada tarbijate poolt makstavad taastuenergia tasu 6,5 senti/kWh-lt 3,72 senti/kWh-ni. Taastuenergia tasu vähendatakse alates 01.01.2022²⁸.

Itaalia

Itaalia eraldas 4,4 mld eurot kodutarbijatele ja mikroettevõtjatele ja 900 mln eurot boonust madala sissetulekuga tarbijatele, et saaks alandada elektri hindu²⁹.

Norra

Norra otsustas kompenseerida perioodil detsember 2021 kuni märts 2022 kõigile kodutarbijatele poole elektriarvest nende tundide eest, kui hind on kõrgem kui 70 eurot/MWh eest. Pool elektriarvest kompenseeritakse neil kodutarbijatel, kelle elektritarbimine on kuni 5 MWh kuus. Abimeetme järgi toetab riik inimeste elektriarvete tasumist umbes 500 mln euroga. Elektriarve kompenseerimisele lisandub veel eluasemetoetuse ja üliõpilastoetuse suurendamine ning elektrimaksu alandamine juurde. Kogu meetmete paketi maksumus on kuni 900 mln eurot³⁰.

Prantsusmaa

Prantsusmaa otsustas maksta ühekordset toetust tarbijatele, kelle netosissetulek on alla 2000 euro kuus. Ühekordne toetus on 100 eurot, toetust makstakse umbes 38 mln inimesele suurusjärgus 3,8 mld eurot³¹. Lisaks alandati energiamaksu alates 01.02.2022 kuni 1 eurot/MWh kodutarbijatele ja ettevõtetele 0,5 eurot/MWh.³²

²⁶ Allikas: CEER-i andmebaas

²⁷ Allikas: CEER-i andmebaas

²⁸ <https://www.cleanenergywire.org/factsheets/what-german-households-pay-power>

²⁹ Allikas: CEER-i andmebaas

³⁰ <https://www.err.ee/1608433079/norra-valitsus-maksab-talvel-osa-inimeste-elektriarvest-kinni>

³¹ <https://www.bruegel.org/publications/datasets/national-policies-to-shield-consumers-from-rising-energy-prices/>

³² Allikas: CEER-i andmebaas

9. KOKKUVÕTE: ALTERNATIIVID TURU KORRALDAMISEKS - VÕIMALUSED EESTI JAOKS

Kokkuvõtvalt võib välja tuua, Eesti jaoks on kehtivat hulгимүүгитuru korraldust suuremas plaanis keeruline muuta. Näiteks turutasemete ülesehitus, kehtivad oksjonite lahendused ja hinnapiirid on paika pandud Euroopa otsekohaldava regulatsiooni ja selle alusel kehtestatud metoodikatega ning vajaks muutmiseks kogu Euroopa ühtset nägemust ning muudatuste heakskiitu. Ka on küsitav, kas suuremad muudatused turukorralduses tooksid pikas perspektiivis kasu või hoopis kahju. Pigem näeb Konkurentsiamet, et riiklikult peaks töötama selle nimel, et tagada turu toimimine kehtivate reeglite raames, et riigil oleks piisavas mahus ülepiirilisi ühendusi, et uute tootmisvõimsuste juurdekasv oleks soodustatud, et ei oleks liigseid takistusi uute tootmisvõimsuste planeerimismenetlustel ja võrku ühendamistel, ning et turuosalistel oleks võimalik oma hinnariske turupõhiselt maandada (*FTR*-ide loomine Soome-Eesti piirile, *EPAD*-ide turu edendamise) jne.

Vaatamata Euroopa regulatsioonis kehtestatud turunõuetele on mõningat mänguruumi jäetud liikmesriikidele siiski ka turukorralduslikes nüanssides. Näiteks on võimalik edendada kahepoolset, sealhulgas ka ülepiirilist kaubandust.

Küsitav on aga jällegi, kas see tooks pikas perspektiivis turule pigem kasu või kahju. Kui kahepoolse kaubanduse edendamise põhjuseks on mingi uue rajatava tootmisvõimsuse hinnariskide maandamine ja võimsust jääb piisavalt ka hulgiturule, võib see lähenemine olla mõistlik. Kuid kui võrrelda hulgituru ja kahepoolse kaubanduse lähenemisi üldiselt, siis pigem on erinevad analüüsid leidnud, et võimalikult ühendatud hulgiturud, mis toimivad *implicit* oksjoni põhimõttel on ühiskonnale sotsiaalmajanduslikult üldiselt kasumlikumad³³.

Samas on majanduslikke mõjusid keeruline ette ennustada. ACER avaldab 2022. aasta aprilli lõpus põhjalikuma uuringu erinevate elektrituru mudelite osas, kus loodetavasti käsitletakse ka seda teemat põhjalikumalt.

Võimalik, et ülepiirilise kahepoolse kaubanduse lubamine võiks mingis mahus kõne alla tulla näiteks siis, kui rajatakse mitme riigi investorite peale ühiselt suuremat tootmisvõimsust – näiteks ühist tuuleparki või tuumajaama, aga ka siis tuleks eelnevalt hoolikalt analüüsida sellise ülepiirilise kaubanduse lubamise sotsiaalmajanduslikku mõju võrdluses praeguse lähenemisega, kus ülepiirilised ühendused on täismahus hulgituru käsutuses.

33

https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Globalcooperation/Publications_reports_papers/european_experience_power_markets.pdf

<https://www.ebrjournal.net/cgi/viewcontent.cgi?article=1123&context=home>

Regulatsioon võimaldab aga ühe meetmena liikmesriikidel eristada näiteks kaitsetud tarbijad ülejäänutest. Kõrgete elektrihindade mõjude piiramiseks tarbijatele võib sellest lähenemisest olla kasu. Sellega on võimalik antud tarbijagrupil lihtsamalt ja kiiremini vajalikke toetusi luua ja saab vältida olukorda, kus abivajajad peavad avaldustega ise riigi (kohalike omavalitsuste) poole pöörduma. Elektritarbijate osas ei ole Eesti antud võimalust oma seadusandluses siiani kasutanud ja meil on kaitsetud tarbijad määratlemata.

Võimalik on ka kodutarbijatele ja mikroettevõtetele luua võimalus reguleeritud hinnaga paketi kasutamiseks, aga sellisel juhul peab samuti põhjalikult analüüsima kaasnevaid pikaajalisi turumõjusid ning mehhanismi loomiseks on erinevaid võimalusi, mille puhul peab jälgima, et kaasnevad turumõjud elektrimüüjatele ja ka tootjatele oleks ühtlased ja võimalikult minimeeritud.

Lisaks on võimalik tarbijaid ajutiselt toetada erinevate riiklike meetmetega, nagu mitmed riigid, sh Eesti, näiteks 2021/2022 ka tegid. Hüppeliselt kasvanud energiahindade kontekstis on sellised ajutised toetused kindlasti kiireim lahendus. Pikas perspektiivis tuleb aga mõelda lahendustele, mis tagaksid turu arengu ka edaspidiseks ja aitaksid tuleviku jaoks sarnaseid olukordi minimeerida - näiteks energiaefektiivsuse tõstmine ja tarbijate teadlikkuse suurendamine energiasäästust, tarbimise juhtimise ja paindliku elektrisüsteemi soodustamine, energiasäästu soodustamine, uute tootmisüksuste investeerimiskeskonna soodustamine jne.

Kokkuvõttes on Euroopa Liidu turukorraldus võrreldes muu maailmaga äärmiselt liberaalne, ülejäänud OECD riikides on palju konservatiivsemad mudelid. Samas on senise Euroopa elektrituru korraldus veel küllaltki lühikest aega toiminud (esimesed turu avanemised toimusid Euroopas umbes 20 aastat tagasi, Eestis 2010-2013³⁴), et teha põhjalikke järeldusi, kas antud turukorraldus tagab ikka piisavas mahus investeringute olemasolu ja suudab ilma regulatiivse sekkumiseta olla jätkusuutlik. Paljuski võib eeldada, et pikas perspektiivis on vaja edendada pikaajaliste finantsriskide maandamise tooteid, sh ka pikaajalist kahepoolset kaubandust, et tagada investeringute turule tulekuks vajalik finantskindlus.

ACER tuleb 2022. aasta aprillis välja ka oma analüüsiga alternatiivsete turumudelite osas, mille eesmärgiks on analüüsida, kas oleks mõistlik praegust turukorraldust muuta, näiteks kehtestada püsivaid hinnalagesid kindlatele tehnoloogiatele jm.

³⁴ Eestis avanes turg suurtarbijatele, kes tarbisid aastas 2GWh, 2010 ja kõigile teistele 2013.