

Vabariigi Valitsuse korralduse „Taastuvast energiaallikast elektrienergia tootmise vähempakkumise korraldamise volitamine“ eelnõu seletuskiri

Vabariigi Valitsuse korraldus kehtestatakse elektrituruseaduse § 59⁴ lõike 5-5¹ ning 59⁷ lõike 1 alusel.

1. Sissejuhatus

Korraldusega volitatakse majandus- ja taristuministrit korraldama ELTS § 59⁴ lõikes 5 nimetatud vähempakkumist, kus saab osaleda ELTS § 59⁴ lõike 5² punktides 1 ja 3 nimetatud tootmiseseadmetega pakkujad. ELTS § 59⁴ lõike 5¹ kohaselt määrab Vabariigi Valitsus korraldusega vähempakkumise esemeks oleva toetatava elektrienergia liigi ja maksimaalse koguse ühe kalendriaasta kohta, tootmise alustamise tähtpäeva ning ajavahemiku millal elektrienergiat tuleb toota, pakkumise jõusoleku minimaalse tähtaja, tagatise suuruse ja tasumise tingimused ning võitja toetuse ülemmäära.

Vabariigi Valitsuse korralduse eelnõu ja seletuskirja koostas Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi energeetika osakonna taastuenergia projektijuht Kristo Kaasik (Kristo.Kaasik@mkm.ee; 625 6465).

2. Sisukokkuvõte

ELTS § 59⁴ lõike 5 kohaselt volitab Vabariigi Valitsus valdkonna eest vastutavat ministrit korraldama täiendava taastuvast energiaallikast elektrienergia tootmise turule saamiseks vähempakkumise. Vähempakkumisi korraldatakse selleks, et täita ELTS § 59⁴ lõikes 1 nimetatud eesmärk toota aastaks 2030 40% elektrienergia tarbimisest taastuvatest allikatest. 2021. aasta kolmandas kvartalis toodeti Eestis taastuvatest allikatest 25% tarbimisest. 2020. aastal toodeti Eestis samuti 25% kogu tarbitud elektrist taastuvatest allikatest (kokku 2229 GWh)¹. Hetkel arenduses olevad, eelmiste toetusskeemide alusel rajatavad tootmiseseadmed, mis ei ole veel tootmist alustanud, ei täida vajalikku eesmärki ära. Hinnanguliselt on vaja riigil leida lisaks olemasolevatele taastuenergia tootjatele ja hetkel rajamises olevatele tootmiseseadmete toodangule ca 1400 GWh/a taastuvast allikast toodetud elektrienergiat. Seega on ilmne, et hetkel tootvate ja lähitulevikus tootmist alustavate tootmiseseadmetega ei ole võimalik 2030. aasta eesmärki täita.

Vähempakkumise eesmärgiks on korraldada elektrituruseaduse §-s 59⁴ lõikes 5 nimetatud vähempakkumine toomaks kalendriaastas turule täiendavalt 450 GWh taastuvast energiaallikast toodetud elektrienergiat ja leidmaks selleks soodsaimad tootjad. Vähempakkumisele saab esitada ELTS § 59⁴ lõike 5² punktides 1 ja 3 nimetatud tootmiseseadmeid. Vähempakkumise eesmärgiks on saada aastas juurde täiendavalt 450 GWh ulatuses taastuvast energiaallikast toodetud elektrienergiat, mis on toodetud uue tootmiseseadmega või olemasoleva tootmiseseadme juurde rajatud elektripaigaldisega (vt ELTS § 108 lg 7). Saavutamaks riigi poolt seatud taastuenergeetika eesmäärke, on energiamajanduse

¹ Elering AS veebileht - <https://elering.ee/taastuvelekter-kattis-kolmandas-kvartalis-veerandi-tarbimisest>

arengukava aastani 2030² põhjal koostatud Eesti riiklikus energia- ja kliimakavas³ ühe meetmena kirjeldatud taastuvenergeetika toetuse maksmine läbi vähempakkumise oksjonite. Meetme eesmärgiks on suurendada taastuvenergia osakaalu läbi vähempakkumiste oksjoni. Oksjonite maht (2021.a – 450 GWh, 2023.a – 650 GWh) ja ajakava on korrelatsioonis taastuvenergia eesmärkide (sh vahe-eesmärgid) täitmise trajektooriga. Vaatamata 2021. a II poolaasta kõrgele elektrituruhinnale on ajalooline keskmine elektrituruhind alates vabaturu moodustumisest jäänud vahemikku 30-40€/MWh ning täiendavate taastuvenergeetika tootmisvõimsuste turule toomiseks on vaja toetusmeedet. Riigiabilo SA.55453 kohaselt on praeguse toetusmeetme puhul tegemist tegevustoetusega. Tegevustoetusena kvalifitseerimist toetab asjaolu, et abi saamine pole seotud investeeringuga, vaid keskne on uue taastuvenergia toodangu turule andmine. Tegevustoetus tagab, et taastuvenergia tootmiseseadmega tootmise alustamine või sellega jätkamine on kasumlik. Parim hind tarbijale saadakse läbi vähempakkumise oksjoni põhimõtete ja loogika, kus võitja valitakse välja väikseima pakkumise tulemusel. Vähempakkumise tulemusena suureneb turul taastuvast energiaallikast toodetud elektrienergia osakaal vähemalt 450 GWh/a võrra. Vähempakkumise läbiviimise kord on kirjeldatud Vabariigi Valitsuse 7. novembri 2019. a määruse nr 86 „Taastuvast energiaallikast ja tõhusa koostootmise režiimil energia tootmiseks korraldatava vähempakkumise tingimused ja kord“⁴.

Elektrienergia peab olema toodetud uue tootmiseseadmega või olemasoleva tootmiseseadme juurde rajatud uue elektripaigaldisega (vt ELTS § 108 lg 7). Mõlemal juhul peab kasutama taastuvat energiaallikat elektrituruseaduse mõistes. Maksimaalne tootmiskogus kõigi tootjate kohta kokku, mille osas toetust makstakse, on 450 GWh ühe kalendriaasta kohta⁵. Vähempakkumise võitja toetuse ülemmääraks on taastuvast energiaallikast toodetud elektrienergia megavatt-tunni eest 20 eurot. Toetuse arvestus toimub tunnipõhiselt. Toetuse ülemmäär, 20 eurot megavatt-tunni eest, on fikseeritud. Toetuse mahu määramisel lähtutakse toetuse ülemmäärast ning Eesti hinnapiirkonnas elektrituru päev-ette börsihinna summast. Selle summa ülemmääraks on 45 eurot megavatt-tunni, mis tähendab, et sellest summast kõrgemat pakkumist tootjal ei ole võimalik esitada. ELTS § 59⁴ lõige 5¹ punkt 5 kohustab Vabariigi Valitsust vähempakkumise korraldamist volitades määrama ka vähempakkumise ülemmäärast. Antud juhul on toetuse ülemmääraks väljamakstava toetuse puhul ELTS § 59⁴ lõike 5⁴ punktide 1 ja 3 absoluutse piirmäärast järgi valitud 20 €/MWh, mis on ülemmäärana seotud ka elektrituru tunnihinnaga. Sarnaselt on viidud läbi ka eelnevad kolm vähempakkumist. Selline toetusmudel on turuosalistele tuttav ja selge ning võimaldab taastuvenergia tasu maksjale kõige soodsama tulemuse. Toetuse ülemmäär 45 €/MWh on valitud lähtudes eelmiste vähempakkumiste parimatest tulemustest⁶ ning tuginedes ELTS §59⁴ lõike 5 punktile, mille kohaselt on vähempakkumise eesmärgiks leida kõige soodsam tootja avaliku vähempakkumise tulemusel. Ülemmäärast kehtestamine tagab ja toetab, et leitaks võimalikult soodne tulemus tarbijale.

See tähendab, et näiteks juhul kui edukaks osutunud pakkuja pakub hinnatasemeks 45 eurot megavatt-tunni eest, siis tunnil, kus börsihind on 45 eurot megavatt-tunni kohta, toetust sellel tunnil toodetud taastuvelektri eest ei maksta. Juhul kui börsihind on 35 eurot megavatt-tunni kohta, saaks selle näite puhul toetust 10 eurot megavatt-tunni kohta. Juhul kui elektrienergia börsihind langeb alla 25 euro megavatt-tunni kohta, rakendub maksimaalne toetusmäär ning üle

² https://www.mkm.ee/sites/default/files/enmak_2030.pdf

³ https://ec.europa.eu/energy/sites/default/files/documents/ee_final_necp_main_ee.pdf

⁴ <https://www.riigiteataja.ee/akt/108112019004>

⁵ Erandkorras võib vähempakkumise esemeks olevat kogust ületada kuni 20% (vt vähempakkumise määruse § 19)

⁶ Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi veeb - <https://mkm.ee/et/tegevused-eesmargid/energeetika/taastuvenergia>

20 euro megavatt-tunni kohta toetust ei saada. Juhul kui börsihind ületab antud näite puhul 45 eurot megavatt-tunni kohta, ei maksta tootjale üldse toetust. Tootja saab sellisel juhul börsihinnaga vajaliku tulu kätte ning riigile ületava osa eest tagasi midagi maksma ei pea.

Tootjad saavad pakkuda vähempakkumisel elektrienergiat, mis saab olema toodetud tulevikus ja toodetud uue tootmiseseadmega või olemasolevale tootmiseseadmele lisatud täiendava võimsusega, arvestades ELTS § 108 lõikes 7 toodud kriteeriumi. Riigiabilo SA.55453 punktide 131, 28, 5 ja 43 koostoimes saab vähempakkumisel osaleda ainult sellise tootmiseseadmega, mis alustab elektrienergia esmakordset tootmist pärast vähempakkumise võitja väljaselgitamist. Tegemist on ELTS § 59⁴ lõikes 5 nimetatud vähempakkumisega, seega ei tohi vähempakkumisel osalev tootmisvõimsus olla juba kasutusele võetud ning selle rajamiseks ei tohi olla makstud riigipoolset investeringutoetust, sealhulgas ei tohi investeringutoetust olla saanud täiendava võimsusega pakkumisel osalemise korral varasemalt rajatud tootmisüksus, kui varasem tootmisüksus ja pakkumises osalev täiendav võimsus ühendatakse samasse liitumispunkti. Vähempakkumisele saab esitada ELTS § 59⁴ lõike 5² punktides 1 ja 3 nimetatud tootmiseseadmetega toodetud elektrienergiat. Pakkumise esitamise hetkeks peab olema tootmiseseadme ehitamiseks väljastatud vajalik kooskõlastus Kaitseministeeriumilt (kui see on õigusaktide kohaselt nõutav). Kui tegemist on olemasoleva tootmiseseadme juurde kavandatava täiendava tootmisvõimsusega, peab tootja tulenevalt ELTS § 108 lõikest 7 tagama uue võimsuse toodetud elektrienergia eraldi nõuetekohase mõõtmise kaugloetava mõõteseadmega ja andmete edastamise Elering AS-le.

Vabariigi Valitsuse 7. novembri 2019. a määruse nr 86 „Taastuvast energiaallikast ja tõhusa koostootmise režiimil energia tootmiseks korraldatava vähempakkumise tingimused ja kord“ § 12 lõike 4 kohaselt peab vähempakkumisel pakutav aastane energia kogus olema vähemalt kümme gigavatt-tundi või selle täiskordne. Eelnimetatu seab eelduse, et pakkumisel osalevate tootmiseseadmete võimsus peab olema piisavalt suur, et toota nõutav aastane energia kogus.

Vastavalt Vabariigi Valitsuse korraldusele kehtestatakse vähempakkumises osalejale ka tagatise suurus. Tagatiseks on 18 eurot vähempakkumises esitatud aastase tootmismahu megavatt-tunni kohta. Antud tagatise suuruse leidmisel tehti koostööd Soome Majandus- ja Töoministeeriumiga kuna neil on eelnevalt kogemus suuremahulise vähempakkumise oksjoni läbiviimisel. Nende soovitus oli seada tagatise suuruseks hind vahemikus 16-18 eurot megavatt-tunni kohta kuna sellisel juhul võetakse arvestatav risk ka ettevõtete poolt, mille tulemusel on tootmiseseadmed õigeaegselt valmis. Täiendavalt tutvustati ja küsiti ettepanekuid tagatise suuruse kohta taastuveneergetika nõukojas⁷.

ELTS § 59⁷ kohaselt on Vabariigi Valitsusel õigus kehtestada vähempakkumise korraldamist volitava korraldusega iga vähempakkumise lõikes eraldi tagatis. Kõnealuse sätte seletuskirjas on selgitatud, et seejuures võib Vabariigi Valitsus eristada tagatise nõuet ka selle järgi, mis võimaldab taastuvelektri eesmärke saavutada soodsamalt ja madalama riskiga. Taastuvelektri tootmiseseadmete arendamine on aja-, ressursi- ja teadmiste kulukas. Ilmselgelt on selline arendusobjekt, mis on saavutanud arendustegevuses teatud edusammud tootmiseseadme valmimise suunas suurema tõenäosusega lõpuni liikumas, kui arendusprojekt, mille omanikud on alles arendusfaasi alguses. Seeläbi on algsustaadiumis olevatel projektidel suurem võimalus ka vähempakkumist võites tootmist üldse mitte alustada (nt on satunud maade omandamises

⁷ Taastuveneergetika nõukoda on taastuveneergetika ettevõtete töörühm, mida juhib Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Nõukojas on üle 100 liikme ning nõukoja eesmärk on jagada valdkondlikku informatsiooni, arutleda valdkonna kitsaskohtade ning arenguvõimaluste üle ning teha ettepanekuid erinevate regulatsioonide muudatuste, sisuteemade jms osas.

ummikseisu, vms). Kaugemale arendatud projektid aga on juba esialgsed raskused ületanud ning on suurema tõenäosusega oma projekti lõpetamas.

Tagatise eesmärk on kindlustada, et tootmiseseade alustab tootmist lubatud ajal. Kuna tootmise alustamise risk on madalam arendusprojektidel, mis on näiteks leidnud juba vajaliku kinnistu ning saanud ka ehitusloa tootmiseseadme rajamiseks, on sellise tootmiseseadme risk tootmise tähtsajaliseks alustamiseks oluliselt madalam kui sellel projektidel, mille jaoks alles kinnistut otsitakse. Arvestades tagatise eesmärki ja tootmiseseadmete arenduse küpsust, on mõistlik diferentseerida tagatis juba arendatud projektide ja täiesti uute projektide vahel.

Eeltoodust lähtuvalt on tagatis käesoleval juhul diferentseeritud selle järgi, kas tootmiseseade kohta on olemas liitumisleping või selle pakkumine või neid ei ole. Liitumise pakkumine eeldab seda, et tootjal on olemas ehitusloa ning kinnistu, millele tootmiseseade rajada (vt elektrisüsteemi toimimise võrgueeskirja § 19 lg 1). Seejuures on tuult või biomassi energiaallikana kasutatavate projektide puhul ehitusloani jõudmine oluliselt keerulisem, ajakulukam ja kallim kui näiteks päikeseenergia projektide puhul. Seetõttu on mõistlik diferentseerida tagatise määr selliselt, et päikeseprojektide puhul tasub pakkuja 70% tagatisest (st $18 \times 0,7 = 12,6$ €/MWh-st) ning muude projektide puhul 30% tagatisest (st $18 \times 0,3 = 5,4$ €/MWh-st). Vastavalt ELTS § 59⁷ lg 1 alla 1 MW suuruste tootmiseseadmete puhul tagatist ei nõuta.

Kui pakkujal puudub liitumisleping või selle pakkumine, peab pakkuja tasuma kogu tagatise ehk antud juhul 18 €/MWh.

Tagatise esitamine on lahutamatu tingimus vähempakkumisele osalemiseks. Vähempakkumisel osalemiseks peab tootja esitama oksjoni läbiviijale (Elering AS) tagatise vastavalt majandus- ja taristuministri teates kehtestatud. Tagatiseks võib olla nii tagatise raha, krediidi- või finantseerimisasutuse või kindlustusandja garantii (vt ka ELTS § 57). Tagatis peab kehtima vähemalt 01. juulini 2028. a. Tagatise kehtivuse aja määramisel on arvesse võetud vähempakkumise oksjoni tingimusi ning tegemist on maksimaalse tähtajaga. Tingimuste all peetakse silmas tootmise alustamise tähtpäeva, vähempakkumise läbiviija õigust anda vähempakkumise võitjale põhjendatud juhul täiendavalt kuus kuud tootmise alustamiseks. Juhul kui pakkumus ei osutu valituks, tagastatakse tagatis viie tööpäeva jooksul pärast ELTS § 59⁴ lõikes 11 nimetatud korralduse jõustumist. Juhul kui vähempakkumise võitnud tootja alustab tootmist enne vähempakkumise teates esitatud tootmise alustamise tähtpäeva, vabaneb tagatis varem. Pakkumise tagatise nõudmise ja tagastamise kohta on võimalik täpsemalt lugeda ELTS §-st 59⁷.

3. Korralduse vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on kooskõlas elektrituru valdkonda reguleerivate Euroopa Liidu õigusaktidega ning kooskõlas Euroopa komisjoni määrusega (EL) 2016/631.

4. Korralduse mõjud

Vähempakkumise korraldamine ja oksjoni välja kuulutamine avaldab majandusele positiivset mõju, kuna vähempakkumine annab taotlejale kindluse taastuvenergia projektide elluviimiseks. Selle tulemusena suureneb turul taastuvast energiaallikast toodetud elektrienergia osakaal. Meede panustab ja on kooskõlas riiklike ja Euroopa Liidu pikaajaliste energia- ja kliimapolitiika eesmärkidega.

5. Korralduse rakendamiseks vajalikud kulutused

Korralduse rakendamine ei too kulu riigieelarvesse taastuenergia toetuse maksmise näol. Vähempakkumise võitjatele makstavat toetust rahastatakse taastuenergia tasust. Taastuenergia tasu maksjaks on ELTS § 59² kohaselt kõik elektrienergia lõpptarbijad Eestis vastavalt nende tarbitud võrguteenuse mahule.

6. Korralduse jõustumine

Korraldus jõustub üldises korras.

7. Otsus

Elektrituruseaduse § 59⁴ lõike 5 alusel korraldada majandus- ja taristuministril vähempakkumine ja see välja kuulutada.

8. Vaidlustamine

Korraldust on võimalik vaidlustada halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud korras 30 päeva jooksul korralduse Riigi Teatajas avaldamise päevast arvates.

Kaja Kallas
Peaminister

Taimar Peterkop
Riigisekretär