

RASK.

Advokaadibüroo RASK, Rotermanni 8, 10111 Tallinn, Eesti
+372 618 0820, rask@rask.ee, www.rask.ee

Eesti Vabariigi Riigikohus

Põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium

kantselei@riigikohus.ee

23.09.2024

ARVAMUS

Põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 5-24-22

| | |
|---|--|
| Arvamuse esitaja: | Evecon Solar 435 OÜ Registrikood: 16104167 Lossi tn 3, 93819 Kuressaare |
| | Evecon Solar 461 OÜ Registrikood: 16104931 Lossi tn 3, 93819 Kuressaare |
| Arvamuse esitaja lepinguline esindaja: | vandeadvokaat Ramon Rask advokaat Kristiina Padu Advokaadibüroo RASK Rotermanni 8, 10111 Tallinn tel: 618 0820 e-post: menetlus@rask.ee |
| Vastustaja: | Elering AS Kadaka tee 42, 12915 Tallinn e-post: info@elering.ee |
| Vastustaja lepinguline esindaja: | vandeadvokaat Anton Sigal vandeadvokaat Kaisa Laidvee Ellex Raidla Advokaadibüroo e-post: anton.sigal@ellex.legal, kaisa.laidvee@ellex.legal |
| Kaasatud haldusorgan: | Kliimaministeerium Registrikood: 70003158 |
| Kaasatud haldusorgani esindaja: | vandeadvokaat Veiko Vaske advokaat Mart Parind Advokaadibüroo NOVE Estonia pst 9. 10143 Tallinn e-post: veiko.vaske@nove.ee, mart.parind@nove.ee |

Austatud Riigikohtu esimees, põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi liikmed

26.08.2024 andis Riigikohus asjas nr 5-24-22 tähtaja arvamuste esitamiseks hiljemalt 23.09.2024.



Käesolevaga esitavad Evecon Solar 435 OÜ ja Evecon Solar 461 OÜ Riigikohtule oma seisukoha. Seejuures jäävad Evecon Solar 435 OÜ ja Evecon Solar 461 OÜ kõikide oma varasemalt haldusasjas nr 3-23-836 esitatud seisukohtade, taotluste ja selgituste juurde.

I ASJAOLUDE LÜHIKOKKUVÕTE

1. Evecon OÜ ja tema kontserniettevõtted (Evecon Kopli OÜ, Evecon Puhja OÜ, Evecon Püssi OÜ, Evecon Sikassaare OÜ, Evecon Solar 417 OÜ, Evecon Solar 432 OÜ, Evecon Solar 435 OÜ, Evecon Solar 437 OÜ, Evecon Solar 451 OÜ ja Evecon Solar 461 OÜ, edaspidi koos „**kaebajad**“) on alates 2020. aastast Eestis, Lätis ja Leedus taastuvenergia projekte arendavad ühingud, seejuures on kaebajad Eesti ühed suurimad päikeseparkide arendajad ja käitajad. Kaebajad on Eestisse juba rajanud ja lähiajal rajamas kokku üle 1000 MW taastuvenergia tootmisvõimsust, sj on kaebajad täna rajamas kogu Baltikumi suurimat akuparki koguvõimsusega 200 megavatti ning kogu-tootmisvõimsusega 400 megavatt-tundi (samaväärne 90 000 Eesti majapidamise energiatarbimisega). Need elektrijaamad on kriitilise tähendusega Eesti elektrivõrgu ning sellega seotud Balti elektrivõrgu stabiilsuse ja jätkusuutlikkuse tagamisel ja 2025. aastaks planeeritud Venemaa elektrivõrgust (BRELL) lahtiühendamise ning Euroopa võrguga sünkroonimise kontekstis. Lisaks aitavad need elektrijaamad osana Euroopa 2050. aasta süsinikuneutraalsuse eesmärkidest Eestil edukalt energiapööret ellu viia ning katta 2030. aastaks 100% oma elektrienergia tarbimisest taastuvenergia kasutamise abil. Ühtlasi on kaebajad võtnud riigi ees siduva kohustuse edastada hiljemalt 2026. aastast turule vähemalt 90 GWh taastuvenergiat aastas.¹ Seega töötavad kaebajad igapäevaselt selle nimel, et tuua turule uusi taastuvenergia tootmisvõimsusi ning panustada sellesse, et Eestil oleks võimalik kiiremini üle minna taastuvenergiale. Selleks on kaebajad sõlminud vastustajaga liitumislepingud (vt kaebuse p 4) ning on tasunud vastavalt lepingutele liitumistasude osamakseid, taotlenud projektidele ehitusload, võtnud laene, kaasanud investorid ning alustanud ehitustöödega. Kaebajate tegevuse üksikasjalikum kirjeldus on toodud kaebuse p-des 1–4.
2. 17.03.2023 jõustusid elektrituruseaduse (ELTS) muudatused (vt 696 SE, edaspidi „**ELTS Muudatused**“), millega kehtestati tootmissuunalisele elektrivõrguga liitumisele uued ja väga olulisel määral liitujat koormavad lisakohustused ja -koormised: tagatise maksmise kohustus (ELTS § 87¹ lg 1), tähtajaline tootmiskohustus (ELTS § 87¹ lg 4), tootmistehnoloogia muutmise keeld (ELTS § 87¹ lg 5), kasutamata tootmisvõimsuse tasu nõue (ELTS § 87¹ lg 6) ja liitumisvõimsuse minetus (ELTS § 87¹ lg 9).
3. Ajaliselt esimesena eespool viidatud viiest uuest lisakohustusest ja –koormisest rakendaski vastustaja kaebajate suhtes tagatise nõuet, koostades kaebajatele 24.03.2023 vastavad korraldused („**Korraldused**“, vt kaebuse p 13, kaebuse lisad 26-42).
4. ELTS § 87¹ lg-s 1 nimetatud tagatise nõuet rakendatakse ELTS § 111³ lg 14 alusel ka juba kehtivatele liitumislepingutele. Kaebajate ja vastustaja vahelised liitumislepingud on kõik sõlmitud enne ELTS Muudatuste jõustumist, so enne 17.03.2023.
5. Tulenevalt vastustaja Korraldusest, ELTS Muudatustest ja vastustajaga sõlmitud Liitumislepingutest tekkis kaebajatele seadusemuudatuste jõustumisega kohustus tagatise andmiseks kokku summas **54 904 680 eurot (!)**. Käesoleva arvamuse esitajate, Evecon Solar 435 OÜ-d ja Evecon Solar 461 OÜ-d kohustati sellest tasuma tagatist summas 8 259 680 eurot. Siinkohal on oluline rõhutada, et tegemist oli kaebajate jaoks uue kohustusega, mida ei eksisteerinud Liitumislepingute sõlmimise ajal ja mis tekkis ELTS Muudatuste jõustamisega.
6. ELTS § 111³ lg 14 kohaselt kuulus kehtivate liitumislepingute puhul tagatis tasumisele **60 päeva** jooksul ELTS § 111³ lg 14 jõustumisest, ehk hiljemalt 16.05.2023.
7. Tulenevalt ELTS § 87¹ lg-st 9 ja Korraldustes märgitust, teavitas vastustaja kaebajaid 24.03.2023, et hiljemalt 16. maiks 2023 tagatise maksmata jätmise korral lõpetab ta kaebajatega vastavad liitumismenetlused ja Liitumislepingud kaotavad kehtivuse kohe, so alates 17.05.2023 (vt kaebuse lisa 43, p 5). See tähendab, et tagatise nõude täitmata jätmine ette antud tähtajaks oleks toonud kaebajatele kaasa kohese liitumisvõimsuse minetuse ja sellega kaasnevad olulised negatiivsed tagajärjed, mis seisnevad kokkuvõtvalt projektide nurjumises ja sellega kaasnevalt seni tehtud investeeringute minetuses, samuti võetud kohustuste rikkumisest

¹ Vabariigi Valitsuse 11.08.2022 korraldus nr 209. Taastuvast energiaallikast elektrienergia tootmise vähempakkumise tulemuste kinnitamine. Lisa. Kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/313082022001>.



kolmandate isikute ees tekkivates kahju nõuetes (otsene kahju) ja loodetud tulust ilmajäämises (saamata jääv tulu).

8. Kaebajad otsisid võimalusi tagatise andmiseks kontserniülevalt, seda nii ELTS § 87¹ lg 1 p 2 kohase garantii andmise, ELTS § 87¹ lg-s 1 sätestatud liitumistasust 70% tasumise erandi kui ka osade kaebajate taastuenergia projektide realiseerimise kaudu, et saadu arvelt finantseerida teiste projektidega seotud tagatise, millest aga ükski olemasolevas ajaraamis ei pakkunud lahendusi tagatise maksmiseks. ELTS Muudatustega etteantud ajaraamis (s.o 60 päeva jooksul) sedavõrd ulatusliku lisafinantseeringu hankimise võimatust väljendasid kaebajatele nii krediidasutused kui finantsnõustajad, sj ilmnes, et krediidasutustel puudus ka ELTS Muudatustest eelteadmine (polnud kaasatud eelnõu väljatöötamise) ja sellest johtuvalt vahetu valmisolek ELTS Muudatuste jõustumise järel asuda ELTS § 87¹ lg 1 p 2 kohast toodet ehk pangagarantiid väljastama (vt garantii taotlemise kohta kaebuse p-d 18-21, 167-169 ja 190, kaebajate 08.05.23 vastuse p 2.2.3, kaebaja 11.05.23 kaaskiri kohtule).
9. Kokkuvõttes sattusid kaebajad ootamatult ja äkiliselt väga keerulisse olukorda, kus neil oleks tulnud äärmiselt lühikese aja – 60 päeva – jooksul leida täiendavad rahalised vahendid või garantii väga suures summas – u 55 miljonit eurot, millega kaebajad ega teised turuosalised (sj võimalikud garantii andjad) ei saanud varem arvestada ega ette planeerida.
10. Eeltoodud põhjustel esitasid kaebajad 17.04.2023 halduskohtule kaebuse vastustaja 24.03.2023 edastatud Korralduste tühistamiseks või alternatiivselt Elering AS-i toimingu õigusvastasuse tuvastamiseks ning taotlused esialgse õiguskaitse abinõu rakendamiseks ja menetluse kinniseks kuulutamiseks (edaspidi „**kaebus**“).
11. 15.05.2023 määrusega rahuldab kohus kaebajate taotlused esialgse õiguskaitse kohaldamiseks ning tunnistas põhiseadusvastaseks ja jättis asjas kohaldamata ELTS § 111³ lõike 14 osas, milles see näeb ELTS § 87¹ lõikes 1 nimetatud tagatise rakendamiseks ette 9 kuust lühema üleminekuperioodi, ning edastas määruse põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse algatamiseks Riigikohtule.
12. 10.11.2023 määrusega jättis Riigikohus põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 5-23-29 Tallinna Halduskohtu taotluse läbi vaatamata, leides et Tallinna Halduskohus ei lahendanud esialgse õiguskaitse määrusega asjakohast õigusküsimust lõplikult, mistõttu ELTS § 111³ lõige 14 esialgse õiguskaitse rakendamisel ei kohaldunud ning taotlust ei saanud PSJVS § 9 lg 1 kohaselt veel esitada.
13. 01.07.2024 tegi Tallinna Halduskohus haldusasjas nr 3-23-836 lõpliku lahendi, millega lahendas kaebuse esemeks olevad küsimused ning tunnistas põhiseadusevastaseks ja jättis asjas kohaldamata ELTS § 111³ lõige 14 osas, milles see näeb ELTS § 87¹ lõikes 1 nimetatud tagatise rakendamiseks ette 9 kuust lühema üleminekuperioodi, ning edastas määruse põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse algatamiseks Riigikohtule.

II SEISUKOHT JA ÕIGUSLIKUD PÕHJENDUSED

2.1. Vaidlusalune norm

14. Vaidlusalusteks säteteks on ELTS § 111³ lg 14 ja § 87¹ lg 1:

„§ 111³. Muud rakendussätted

(14) Käesoleva seaduse § 87¹ lõikes 1 nimetatud tagatist rakendatakse käesoleva lõike jõustumise seisuga esitatud liitumistaotluse ning sõlmitud ja täitmisel oleva tootmissuunalise liitumislepingu suhtes alates 60 päeva möödumisest käesoleva lõike jõustumisest arvates.

[RT I, 07.03.2023, 21 - jõust. 17.03.2023]“.

„§ 87¹. Tootmissuunalise liitumise lepingutingimused

(1) Üle 15 kW elektrilise võimsusega seadme võrguga liitmiseks tootmissuunalise liitumise taotluse esitamise ajaks on turuosaline kohustatud maksma võrguettevõtjale tagatiseks 38 000 eurot megavoltampri kohta. Võrguettevõtja ei rakenda tagatise nõuet, kui taotleja on tasunud vähemalt 70 protsenti liitumistasust /.../

[RT I, 07.03.2023, 21 - jõust. 17.03.2023]“.



2.2. Normikontrolli eelduseks oleva normi asjassepuutuvus

15. Vastavalt PSJKS § 14 lg-le 2 võib Riigikohus asja lahendamisel kohtuotsuse või -määruse alusel tunnistada kehtetuks või põhiseadusega vastuolus olevaks õigustloova akti, välislepingu või selle sätte, samuti õigustloova akti andmata jätmise, mis on kohtuasja lahendamisel asjassepuutuv.
16. Riigikohtu praktika järgi on asjassepuutuv säte, mis on kohtuasja lahendamisel otsustava tähtsusega ja mille põhiseadusvastasuse ning kehtetuse korral peaks kohus otsustama teisiti kui selle põhiseaduspärasuse korral (RKÜKo 3-4-1-10-00, p 10; 3-4-1-5-02, p 15; vt ka RKÜKo 3-1-1-5-13, p 19).
17. Antud juhul on vaidluse all ELTS § 111³ lg-st 14 ja § 87¹ lg-st 1 tuleneva kohustuse põhiseaduspärasus, s.o kohustus (a) tasuda sätte jõustumise seisuga juba sõlmitud ja täitmisel olevast tootmissuunalisest liitumislepingust tulenevalt ELTS § 87¹ lg-s 1 nimetatud tagatis (ehk 38 000 eurot/MVA kohta); ning (b) teha seda 60 päeva jooksul sätte jõustumisest ehk hiljemalt 16.05.2023.
18. Kui kõnealuseid sätteid õiguskorras ei oleks või neid poleks sellisel kujul (tagatise maksmine juba sõlmitud ja täitmisel olevate liitumislepingute puhul, sedavõrd suures summas ja niivõrd lühikese tähtaja jooksul), siis puuduks kaebajate õiguste intensiivne riive, samuti vajadus kaitsta kaebajate õigusi esialgse õiguskaitse korras. Kui ELTS § 111³ lg 14 näeks ette pikema üleminekuperioodi tagatise andmisel või ELTS § 87¹ lg 1 oluliselt väiksema summalise tagatise nõude, siis oleks kaebajatel olnud võimalik hankida vahendid tagatise andmiseks või vältida tagatise andmise kohustust tasudes enne tagatise tasumise kohustuse täitmise tähtaja saabumist vähemalt 70% liitumistasust vastavalt ELTS § 87¹ lg-le 1. Samuti, kui kõnealuseid sätteid ei eksisteeriks õiguskorras, siis ei eviks kehtestatud tagatise nõue tagasiulatuvat mõju juba sõlmitud liitumislepingutele ning kaebajad ei oleks pidanud tagatist tasuma.
19. Seejuures mitmed kaebajad loobusid oma projektidest või võõrandasid need, et leida vahendeid teiste projektide päästmiseks. Mitmed kaebajad said seeläbi võimaluse tasuda liitumistasude II osamaksed enne tagatise tasumise tähtaega 16.05.2023. Evecon Solar 435 OÜ-I ja Evecon Solar 461 OÜ-I paraku liitumistasude II osamakseid sama aja sees tasuda ei õnnestunud ning need tasuti pärast tagatise maksmise tähtaega. Nende puhul on eelnimetatud sätted endiselt asjassepuutuvad, kuna, nagu on ka Tallinna Halduskohus 01.07.2024 otsuse nr 3-23-836 p-s 50 selgitanud, kõnealuste sätete kehtima jätmisel toob see kaebajatele tõenäoliselt kaasa tagantjärele liitumislepingu lõppemise. Samuti selgitas Tallinna Halduskohus otsuse p-s 27, et kuigi kaebajad Evecon Solar 435 OÜ ja Evecon Solar 461 OÜ on pärast 16.05.2023, kuid kohtu kohaldatud esialgse õiguskaitse kehtimise ajal tasunud liitumistasu II osamakse ning vastustaja kinnitas, et ei nõua nendelt pärast kohtumenetluse lõppu tagatise tasumist, puudub alus nende kaebajate osas menetlust lõpetada või kaebusi läbi vaatamata jätta. Kohus selgitas, et esialgne õiguskaitse kehtib kuni kohtuotsuse jõustumiseni või kaebuse tagastamise või läbi vaatamata jätmise või asja menetluse lõpetamise määrase jõustumiseni (HKMS § 249 lg 4). HKMS § 254 lg 2 järgi tuleb esialgse õiguskaitse määrase ja selle alusel antud haldusakti alusel saadu vastavas osas kaebuse rahuldamata jätmisel tagastada, samuti kõrvaldada muud esialgse õiguskaitse kohaldamisest tulenevad tagajärjed. Seega kui kõnealused sätted jäävad kehtima ja Tallinna Halduskohtu otsus tühistatakse, tuleb esialgse õiguskaitse tagajärjed kõrvaldada, mh annab see vastustajale õiguse nõuda nendelt kaebajatelt tagatist või lõpetada nende liitumislepingud või -menetlus, sest nad ei tasunud tagatist ega liitumistasu II osamakset hiljemalt 16.05.2023. Isegi kui vastustaja kinnitab praegusel hetkel, et ta ei kavatse seda teha, siis ei ole tal õiguslikke takistusi hiljem teisiti käitumiseks. Kohus märkis, et peab lähtuma kehtivast regulatsioonist, mitte halduspraktikast. Järelikult esineb jätkuvalt nende kaebajate õiguste võimalik riive. Kui põhiseaduslikkuse järelevalve kohus tunnistab ELTS § 111³ lg 14 koostoimes § 87¹ lg-ga 1 põhiseadusvastaseks, siis jäävad kaebajate õigused vastavalt kaitstuks. Vastupidisel juhul aga võib vastustaja kaebajatega sõlmitud liitumislepingud lõpetada, seejuures pole garanteeritud, et kaebajatel oleks võimalik ka enam tagatist tasuda, kuna ELTS § 111³ lg-st 14 tulenev tähtaeg tagatise tasumiseks on möödunud. Seega on kõnealused normid jätkuvalt ning sõltumata sellest, et kaebajad on teise osamakse tasunud, asjassepuutuvad.
20. Järelikult omavad ELTS § 111³ lg 14 ja ELTS § 87¹ lg 1 otsustavat tähendust asja lahendamisel ning on seega asjassepuutuvad.

2.3. Õigusakt riivab kaebajate põhiõigusi

21. Põhiõiguse riive all peetakse silmas selle kaitseala iga ebasoodsat mõjutamist (nt 3-4-1-59-14, p 17, vt ka nr 3-4-1-1-02, p 12). Asjassepuutuvad sätted riivavad intensiivselt (1) **õiguskindluse põhimõtet (PS § 10)**, (2) **omandipõhiõigust (PS § 32)** ja (3) **õigust ettevõtlusvabadusele (PS § 31)**.



22. **(1) Õiguskindluse põhimõte** sisaldab endas nii õiguspärase ootuse, *vacatio legis*'e kui tagasiulatava mõju kohaldamise keelu põhimõtet. Kaebajate hinnangul riivab asjassepuutuv regulatsioon kõiki eelnimetatud õigusi.
23. Esiteks, õiguspärase ootuse põhimõtte järgi on igaühel õigus tegutseda mõistlikus ootuses, et rakendatav seadus jääb kehtima. Õigusi ja vabadusi on võimalik täisväärtuslikult kasutada vaid siis, kui isik ei pea kartma, et riik rakendab ettenägematuid ebasoodsaid tagajärgi. Seejuures eeldab oma õiguste realiseerimine ehk isikule seadusega antud õiguste ja vabaduste kasutamine tegutsemist õigusnormile tuginedes, selle kehtima jäämisele lootes. Riigi sõnamurdmisega saab olla tegemist siis, kui isik on oma tegevusega täitnud eeldused, millest tulenevalt tal on tulevikus õigus enda suhtes soodsa regulatsiooni kohaldamisele, kuid riik kehtestab sellest hoolimata tema suhtes uue, vähem soodsa regulatsiooni (RKPJKo nr 3-4-1-27-13, punkt 50).
24. Teiseks tuleb uue regulatsiooni kehtestamisel, millega pannakse isikutele uusi kohustusi tagatise andmise näol, järgida *vacatio legis*'e ehk piisava üleminekuaja tagamise põhimõtet. See põhimõte tuleneb nii PS §-s 10 sätestatud õiguskindluse põhimõttest, PS § 13 lg-st 2 tulenevast kaitsest riigivõimu omavoli eest, õiguse üldpõhimõtetest kui pikaajalisest Riigikohtu praktikast, mille kohaselt tuleb seaduse jõustumistähtaja määramisel hinnata, kas normiadressaatidele jääb oma tegevuse ümberkorraldamiseks piisavalt aega (nt RKÜKo 3-4-1-8-09 p 83; 3-4-1-20-04 p 26, RKPJKo 3-4-1-24-11 p-id 66 ja 67). Ebapiisava pikkusega *vacatio legis* võib kaasa tuua seaduse põhiseadusvastaseks tunnistamise, kuna võib olla vastuolus mõne põhiõigusega koostoimes õiguskindluse põhimõttega.
25. Kolmandaks, õiguskindluse põhimõttest tulenevalt on reeglina keelatud seadusele ebasoodsa tagasiulatava mõju andmine. Ebasoodsa tagasiulatava jõu keelu põhimõte keelab kohaldada norme faktiliste asjaolude suhtes, mis on juba toimunud. Üldjuhul on lubamatu suurendada isiku kohustusi ehtsa tagasiulatava jõuga õigusaktiga, mis tähendab, et õiguslikke tagajärgi ei tohi kehtestada juba minevikus tehtud tegudele (RKPJKo nr 3-4-1-27-13, p 61). Ebaehtne tagasiulatav mõju ei ole keelatud. Tagasiulatav jõud on ebaehtne, kui see puudutab õigusakti vastuvõtmise ajaks alanud, kuid mitte veel lõppenud tegevust, täpsemalt, kui see kehtestab edasiulatavalt õiguslikud tagajärjed minevikus alanud tegevusele (RKPJKo nr 3-4-1-27-13, p 61). Riigikohus on selgitanud, et normile tagasiulatava jõu andmine ei ole iseenesest põhiseadusega vastuolus ning tagasiulatava jõu võib anda ka koormavale seadusesättele, kuid selleks peab esinema põhjendatud vajadus, sellega ei tohi kahjustada ebaproportsionaalselt isiku õiguspärast ootust ja see regulatsioon ei tohi olla isikule üllatuslik (RKHKo nr 3-3-1-11-03, punktid 33 ja 34).
26. ELTS § 111³ lg 14 koosmõjus ELTS § 87¹ lg-ga 1 riivab väga selgelt ja intensiivselt kaebajate õiguspärast ootust ning õiguskindlust (PS § 10).
- Kaebajad olid juba enne ELTS Muudatuste jõustumist sõlminud vastustajaga liitumislepingud, täites seejuures kõik ELTS-st ja selle § 42 lg 3 alusel kehtestatud eeskirjast tulenevad nõuded, mh mille kohaselt on liitujal kohustus maksta kinni kõik liitumisega seotud kulud. Seejuures ei näinud nõuded ette veel täiendava tagatise maksmise kohustust, mistõttu ei olnud kaebajatel võimalik liitumislepingute sõlmimisel sellise kohustusega arvestada ega seda ühelgi moel (mh projekti äriplaanis ja finantseerimiskokkulepetes) ette näha. Kaebajatel oli põhjendatult tekkinud õiguspärane ootus, et seadusandja ei muuda juba kehtivatele lepingutele seadusest tulenevaid tingimusi ühepoolselt ebasoodsamaks ning seda veel tagantjärele.
 - Tagatise andmise kohustuse panemine kaebajatele, so turuosalistele, kellel oli juba ELTS Muudatuste jõustumise ajal kehtiv liitumisleping, omab kaebajate suhtes tagasiulatavat mõju. ELTS Muudatustega kehtestati tagatise andmise kohustus tootmissuunalise liitumise taotluse esitamise tingimusena (ELTS § 87¹ lg 1 ls 1) ning seda kohustust laiendati ELTS § 111³ lg 14 alusel juba esitatud liitumistaotluse ning sõlmitud ja täitmisel oleva tootmissuunalise liitumislepingu suhtes. Seega on tagatise andmise kohustus seotud liitumistaotluse esitamise ja turule sisenemisega. Kaebajad olid aga juba turuosalistes, kes olid liitumistaotlused esitanud ja liitumislepingud sõlminud vastavalt sellel ajal kehtinud seadusele, mis tagatise andmise kohustust ette ei näinud. Seega oli kaebajate jaoks liitumistaotluse esitamine ja liitumislepingu sõlmimine ELTS Muudatuste jõustumise ajaks juba lõppenud tegevus. ELTS Muudatustega kehtestati kaebajate suhtes seega tagatise andmise kohustus tagasiulatavalt juba toimunud faktiliste asjaolude suhtes. Tegemist on seega ehtsa tagasiulatava jõu kohaldamise olukorraga. Kui aga asuda seisukohale, et kaebajate liitumislepingutest tulenevalt oli tegemist juba alanud, kuid veel kestva õigussuhtega, mille osas kehtestati tagatise nõue



edasiulatavalt, on kaebajate suhtes tagatise andmise kohustus kehtestatud vähemalt ebaehtsa tagasiulatava jõuga (võrdle RKPJKo nr 3-4-1-27-13, p 61).

- c. Õiguslikku regulatsiooni, mille kehtima jäämist kaitseb isiku õiguspärane ootus, on võimalik põhiseaduspärasel viisil muuta, kui muudatustel on eesmärk, mis kaalub üles kaebaja õiguspärase ootuse regulatsiooni kehtima jäämiseks. Uue regulatsiooni jõustumiseks peab olema ette nähtud mõistlik aeg, mille jooksul normi adreassaadid saavad oma tegevuse vajadusel ümber korraldada (RKPJKo nr 5-17-13/10, p 41). Asjassepuutuva normiga sätestati tagatise nõude täitmiseks aga ebamõistlikult lühike tähtaeg, s.o kõigest 60 päeva uue regulatsiooni jõustumisest.
27. Õiguspärase ootuse kaitse peab tagama õiguste ja vabaduste moonutamatu realiseerimise (PS § 11 teine lause). Õigusi ja vabadusi on võimalik täisväärtuslikult kasutada vaid siis, kui isik ei pea kartma, et riik rakendab ettenägematuid ebasoodsaid tagajärgi. Käesoleval juhul riivab ELTS § 111³ lg 14 koosmõjus ELTS § 87¹ lg-ga 1 ebaproportsionaalselt kaebajate PS § 10 tagatud õiguskindlust. Asjassepuutuavad normid toovad kaebajatele kaasa väga ebasoodsad tagajärjed, kuna panevad neile peale täiendavad suuremahulised (Eveconi kontserniettevõtjate suhtes kokku ca 55 miljonit eurot, konkreetsete kaebajate osas kokku 8 259 680 eurot) ja ootamatud kohustused (hankimiseks ja tasumiseks 60 päeva jooksul).
28. Tagatise andmise kohustus ja selle täitmiseks ettenähtud ebamõistlik tähtaeg riivab omakorda ebaproportsionaalselt kaebajate omandipõhiõigust (PS § 32) ja õigust ettevõtlusvabadusele (PS § 31).
29. **(2) Omandipõhiõiguse riive.** Omandipõhiõigus kaitseb igaühe omandit riigi riivete ehk igasuguse ebasoodsa mõjutamise eest (vt RKÜKo 5-20-3/43 p 66). PS § 32 kohaselt on igaühe omand, sh asjad, õigused ja raha puutumatu (RKPJKo 3-4-1-5-17 p 50). Omandipõhiõiguse riive on PS § 32 sätestatud õigusliku positsiooni igasugune mõjutamine või kitsendamine, omanikule varalise kaotuse põhjustamine (RKÜKo 3-3-1-69-09 p 57). Tagatise nõue on avalik-õiguslik rahaline kohustus PS § 113 tähenduses, mille osas on Riigikohus selgitanud, et need piiravad omandipõhiõigust (vt nt RKPJKo 3-4-1-15-16 p 10, 3-4-1-27-13 p-d 44 ja 49). Omandipõhiõigus on seega tihedalt seotud PS §-ga 113 (vt ka kaebuse p 35jj). Kaebajate omandipõhiõigus on riivatud, kuna tagatise – kontsernis ca 55 miljoni euro, kaebajate osas ca 8 miljoni euro – maksmise tulemusel ei oleks kaebajad saanud seda summat oma tegevuses muudel otstarvetel kasutada. Tagatise maksmine oleks kaasnenud juba olemasolevale liitumistasude maksmise kohustusele ning lisaks oleks see kaasa toonud tagatise hankimise kulu (finantskulu). Seega muudab tagatise maksmine liituja jaoks liitumise hinna veelgi kõrgemaks. Samuti saab omandipõhiõigus riivatud tagatise mittemaksmisel, sest selle tagajärjel kaotab turuosaline liitumisvõimsuse (ELTS § 87¹ lg 9), aga ka eelduslikult juba tasutud liitumistasud ja projektiga seotud tehtud investeeringud (otsene varaline kahju). Ka tagatise tagastamine toimub väga piiratud juhtudel, s.o tähtajalise tootmise korral (ELTS § 87¹ lg 1, lg 4). Tagatise nõue riivab eriti intensiivselt juba liitunud turuosalisi, sh kaebajaid, kuna tagatis tuli tasuda tagantjärele, väga suures summas ja ebamõistlikult lühikese tähtaja jooksul.
30. **(3) Ettevõtlusvabaduse** kui vabadusõiguse üheks elemendiks on õigus otsustada vabalt ettevõtluse üksikasjade üle (3-16-245, p 23). Riik ei tohi selleks teha põhjendamatu takistusi ja peab tagama õigusliku keskkonna vaba turu toimimiseks (vt RKPJKo 3- 4-1-27-13 p 44). Võimalus teenida tulu kaupade ja teenuste müügiga on ettevõtlusvabaduse tuumaks (vt RKPJKo 3-4-1-54-14 p 46). Seejuures võib ettevõtlusvabaduse kaitse olla kaalukas argument, kui õigusaktiga kitsendatakse senist ettevõtlust ja see võib kaasa tuua pankroti, massilise töökohtade kaotamise jne (vrd 3-3-1-67-01 p 6). Ettevõtlusvabadus kaitseb ettevõtja võimalust toimida turu tingimustes riigi põhjendamatu sekkumiseta (RKÜKo 3-4-1-2-13, p 112). Samuti kaitseb ettevõtlusvabadus ettevõtja usaldust ettevõtluse raames sõlmitud lepingute kehtima jäämise suhtes (RKPJKo 3-4-1-49-14 p 23; RKÜKo 5-20-3/43 p 108). Ka ettevõtlusvabaduse põhiõigus on tihedalt seotud PS §-ga 113. Riigikohus on varasemalt asunud seisukohale, et maksud ja avalik-õiguslikud tasud on ettevõtlusvabaduse piirangud (vt nt RKPJKo 3-4-1-27-13 p-d 44 ja 49). Kehtestades seadusega tagatise maksmise kohustuse, on avalik võim sekkunud ettevõtlusesse ja muutnud turule sisenemise ning turule jäämise tingimusi oluliselt ebasoodsamaks. Nimelt sätestab ELTS § 87¹ lg 9, et juhul kui turuosaline ei tasu lõikes 1 sätestatud tagatist, ei väljasta võrguettevõtja turuosalisele liitumislepingu pakkumist, ja sellega liitumismenetlus lõpeb või kaotab liitumisleping kehtivuse. Selline avaliku võimu sekkumine täiendava rahalise koormise kehtestamisega riivab kaebajate ettevõtlusvabadust. Samuti on avalik võim, nähes seadusest tulenevalt ette liitumislepingu kehtivuse lõppemise, sekkunud poolte lepinguvabadusse ja riivab ka seeläbi liitumislepingu sõlminud turuosaliste ettevõtlusvabadust.
31. Kokkuvõttes riivavad ELTS § 111³ lg 14 ja ELTS § 87¹ lg 1 ebaproportsionaalselt kaebajate õiguskindlust, nende omandipõhiõigust ja ettevõtlusvabadust.



2.4. Õigusakt on formaalselt ja materiaalselt põhiseadusvastane

32. Põhiõigusi ja -vabadusi riivav õigusakt ei riku põhiõigust ja -vabadust üksnes juhul, kui see on põhiseaduspärane ehk formaalselt ja materiaalselt põhiseadusega kooskõlas (RKPJKo nr 3-4-1-5-05, 7; RKÜKo nr 5-18-8, p 59).
33. Seadus on formaalselt põhiseadusega kooskõlas, kui selle vastuvõtmisel on järgitud pädevus-, menetlus- ja vorminõudeid, samuti parlamendireservatsiooni, õiguskindluse ja õigusselguse põhimõtteid (RKPJKo nr 3-4-1-3-16, p 106, RKÜKo nr 3-2-1-40-15, p 40).
34. Seadus on materiaalselt põhiseadusega kooskõlas, kui põhiõigusi ja -vabadusi riivav õigusakt on kehtestatud põhiseadusega lubatava eesmärgi saavutamiseks ning on selle saavutamiseks proportsionaalne abinõu (vt RKPJKo nr 3-4-1-16-08, p 28).
35. Järgnevalt põhjendavad kaebajad, miks on ELTS § 111³ lg 14 ja ELTS § 87¹ lg 1 formaalselt ja materiaalselt põhiseadusega vastuolus.

2.4.1. Ebamõistlikult lühike üleminekuajag on vastuolus PS §-st 10 ja § 13 lõikest 2 tuleneva *vacatio legis*'e põhimõttega

36. ELTS § 87¹ lõikes 1 sätestatud tagatise andmise kohustuse *vacatio legis*'e sätestab ELTS § 111³ lg 14.
37. ELTS § 111³ lg 14 kohaselt rakendatakse ELTS § 87¹ lõikes 1 nimetatud tagatist ELTS § 111³ lg 14 jõustumise seisuga (s.o seaduse jõustumine 17.03.2023) sõlmitud ja täitmisel oleva tootmissuunalise liitumislepingu suhtes alates 60 päeva möödumisest ELTS § 111³ lg 14 jõustumisest arvates.
38. Seega, juba sõlmitud ja täitmisel olevate liitumislepingute poolteks olevad turuosalisel, nagu seda on kaebajad, on ELTS § 111³ lg 14 kohaselt kohustatud andma ELTS § 87¹ lõikes 1 nimetatud tagatise (Eveconi kontserni puhul ca 55 miljoni, konkreetsete kaebajate suhtes ca 8 miljoni euro ulatuses) 60 päeva jooksul sätte jõustumisest.
39. *Vacatio legis* on seadusesätte avaldamise ja selle jõustumise vahele jääv ajavahemik ning piisava *vacatio legis*'e nõue on samuti osa PS § 10 tagatud õiguskindlusest (3-4-1-5-17, p 74). Riigikohus on leidnud, et õiguskindlusele vastab olukord, kus riik ei kehtesta uusi regulatsioone meelevaldselt. Uue õigusliku olukorra loomisel peab seadusandja kindlustama, et õiguse adreassaadil oleks oma tegevuse ümberkorraldamiseks mõistlikul määral aega. *Vacatio legis*'e piisavust ehk mõistlikkust saab hinnata, arvestades vaatluse all oleva õigussuhte iseloomu, õigussuhte muutmise ulatust ning sellest tulenevat vajadust ümberkorraldusteks normiadreassaatide tegevuses, samuti hinnates, kas muudatus õiguslikus olustikus oli ettenähtav või ootamatu (RKÜKo nr 3-4-1-8-09, p 83; RKKKo 3-1-1-65-16 p 16). Lisaks sellele on Riigikohus märkinud, et olulisi muudatusi kaasa toov õigusakt tuleks vastu võtta võimalikult aegsasti enne jõustumist, eelkõige juhul, kui regulatsiooni muudetakse adreassaatide jaoks ebasoodsamaks (RKHKo 3-3-1-33-06, p 17).
40. Kui muutunud õigusnorm näeb ette isikule suuremad kohustused või halvendab tema senist õiguslikku positsiooni, peab tal olema piisavalt aega otsida ja kasutada ressursse, et uusi õigusnorme järgida. Eriti oluline on seda põhimõtet järgida ettevõtluskeskkonna muutmisel, kui muudatus eeldab teistsuguste äririskide võtmist, ettevõtja poolt kulutuste tegemist ja muudab konkurentsiolukorda turul.²
41. Ebamõistlikult lühike *vacatio legis* võib kaasa tuua seaduse põhiseadusvastaseks tunnistamise, kuna võib olla vastuolus mõne põhiõigusega koostoimes õiguskindluse põhimõttega. Õiguskindluse põhimõtte hõlmab õiguspärase ootuse ja *vacatio legis*'e (RKPJKo nr 3-4-1-24-11, p 48). Riigikohus on selgitanud, et isegi piisav *vacatio legis* ei välista iseenesest õiguspärase ootuse riivet ega selle rikkumist (RKPJKo nr 3-4-1-27-13, p 51).
42. ELTS § 111³ lg-ga 14 sätestatud 60-päevane tähtaeg kümnete miljonite eurode ulatusse küündiva tagatise andmiseks enne ELTS Muudatuste jõustumist liitunud turuosalistel suhtes on ebamõistlikult lühike tähtaeg. Juba liitunud turuosalistel ei ole olnud liitumislepingu sõlmimisel ja oma tegevuse planeerimisel võimalust sellise kohustuse tekkimisega arvestada ega selleks valmistuda. Tagatise andmise kohustuse tekkimine kaebajatele kõigest 60 päeva jooksul oli ootamatu ja üllatuslik.³ Lisaks on kaebajate puhul tegemist äärmiselt suure rahalise

² Karmo, H., Kask, O. – Madise, Ü. jt. (toim). Eesti Vabariigi Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne. 5. tr. Tallinn: SA Iuridicum 2020, § 10/55.

³ Arvesse ei saa võtta ka eelnõu menetlemise aega, kuna ettevõtjad ei saa lähtuda oma tegevuse ümberkorraldamisel veel jõustumata seadustest. PS § 3 lg 2 järgi on täitmiseks kohustuslikud üksnes avaldatud seadused. Enne seaduse avaldamist ja jõustumist ei saa selle adreassaadil olla täit kindlust selles, et eelnõu just sellisel kujul ka jõustub. Seda on



kohustusega – kogu kontserni puhul ca 55 miljonit eurot, milleks vahendite leidmine nii lühikese aja jooksul oli faktiliselt võimatu. Seejuures tuleb tagatise suuruse ja reageerimisaja sätestamisel võtta mh arvesse Eesti kapitalituru piiratud – Eestis tavapärased tehingute mahud ja samuti krediidiaudite piiratud võimekused on põhjanaabritega võrdluses oluliselt väiksemad ja sedavõrd suure finantseeringu hankimine toob reeglina kaasa ulatusliku eelanalüüsi- ja kooskõlastusringi finantseerija poolelt. Asjassepuutuvate sätetega loodud ajaraamistik seda reaalsust ei arvestanud.

43. Asjassepuutuv regulatsioon nägi tagatise andmisel ette erinevaid võimalusi, millised aga kõik olid etteantud ajaraamistikus kaebajatele objektiivselt kättesaamatud.
44. **Esiteks** võib ELTS § 87¹ lõike 2 p 2 kohaselt tagatiseks olla tagatise raha, mis on makstud võrguettevõtja esitatud arvelduskontole. Kaebajatel puudus vaba raha 55 miljoni euro ulatuses ning täiendava laenu saamise võimekus, mille arvelt tagatist tasuda. Kaebajate varad kokku olid kaebuse esitamise ajal 63 811 020 eurot, sh vaba raha 5 291 065 eurot. Kaebajate varad olid piisavad kaebuse keskmes olevate projektide edukaks arendustegevuseks tingimustel, mis kehtisid enne ELTS Muudatusi, kuid kaebajatel ei olnud võimalik leida erakorraliselt sedavõrd suures ulatuses ja sedavõrd lühikese ajaperioodi jooksul likviidseid vahendeid tagatise maksmiseks. Realiseerides oma varad, ei oleks kaebajad saanud oma majandustegevusega enam jätkata. Kaebajate kohustuste maht oli 36 337 595 eurot, mistõttu ei oleks sellises summas tagatise tasumine tagatise rahana olnud objektiivselt võimalik (vt kaebuse lisa 47). Samuti on kaebajad kasutanud oma varasid tagatise tasumise tegevuses projektide ettevalmistamisel, mistõttu olid need juba koormatud. Kaebajatele ei saa ette heita seda, et neil ei olnud võimalik sellises ulatuses ja sellise kiirusega likviidseid vahendeid leida ning et nende vara oli juba koormatud, kuna varade koormamine olemasolevate finantseerimiskokkulepete tagamiseks on ettevõtluses tavapärane ja mõistlik tegutsemisviis. Pigem tavapäratu ja ratsionaalselt tegutsevale ettevõtjale mitteomane oleks koguda ja hoida kontol „igaks juhuks“ vabasid vahendeid kümnete miljonite ulatuses – ettevõtluses on finantsvahendite üks ja ainus eesmärk genereerida uut tulu ehk siis olla kaasatud üksnes vajaduse põhised ning saada maksimaalses ulatuses rakendatud. Nii toimus see kaebajate ja kaebuse keskmes olevate projektide puhul, kus projektide rahastusmudel ning selle realiseerimiseks vajalikud rahastuskokkulepped rajanesid projektide äriplaanidele, mis omakorda lähtusid siduvates kokkulepetes (sj liitumislepingutes, maalepingutes, arenduskokkulepetes) toodud tingimustest. Kaebajad ei saanud ega pidanud ette nägema projektide teostamise tingimustes sedavõrd ulatuslikku ja olulist muutust.
45. **Teiseks** võimaldab ELTS § 87¹ lg 2 p 1 tagatise kohustuse täita samuti garantii andmise kaudu. Kaebajad pöördusid garantii väljastamise taotlusega mitme Eestis tegutseva peamise krediidiasutuse (LHV (vt kaebuse lisa 49), Swedbank (vt Evecon OÜ_Kaaskiri_11 05 23 lisa 2), SEB) poole. Samuti palusid kaebajad Eesti Pangaliidu abi, et uues ja ootamatus olukorras selgitada välja pankade võimekus ELTS § 87¹ lg 2 p-s 1 nimetatud toote – pangagarantii – väljastamiseks (vt kaebuse lisa 48). Eesti Pangaliit tõdes, et neil puudub täpne kaardistus liikmespankade garantiikirjade tingimustest (kaebuse lisa 51) ja soovitas suhelda otse pankadega. AS LHV Pank, kes on kaebajate varasemaid taastuvenergia projekte finantseerinud pank ja piisaval määral kursis kaebajate majandustegevusega ning kellega seetõttu oli kaebajatel võimalik pikema tutvustamiseta alustada garantii väljastamise osas läbirääkimisi, keeldus garantii andmisest seetõttu, et seadusega ette antud tähtaeg on liiga lühike selleks, et pangal õnnestuks analüüsida ja selgitada välja vajaminevad asjaolud garantii andmiseks (kaebuse lisa 50). AS Swedbank loobus üldse kaebajatele pakkumise esitamisest põhjendusega, et ei pea esitatud tingimustel ja tähtaega arvestades taotluse rahuldamist realistlikuks (vt Evecon OÜ_Kaaskiri_11 05 23 lisa 1). AS SEB Pank kaebajate pöördumisele seadusega antud ajaraamis ei vastanudki. Seejuures avaldas Elektrilevi (võrguettevõtja) 27.04.2023 toimunud webinaril (s.o napid 3 nädalat enne tagatise tasumise tähtaega),⁴ kus mh osalesid ka MKM esindajad, et nad alles peavad pankadega läbirääkimisi, veendumaks, et Eestis tegutsevad pangad oleksid valmis ELTS'is toodud tingimustel garantiid väljastama (kuulata webinaril 59.-61. minutil). Seega ei olnud 3 nädalat enne tagatise andmise lõplikku tähtaega ka võrguettevõtjatel endal selget arusaama garantii andmise tingimuste ja võimaluste osas, mistõttu ei saanud mõistlikult eeldada, et muud turuosalisel oleksid sellises olukorras võimalised garantiikirjad pankadelt saama ja need võrguettevõtjale esitada. Kuna Elering AS avaldas talle esitatava garantii tingimused olulise hilinemisega, oli kaebajatel tegelikult aega garantii andmiseks oluliselt vähem kui seaduses ette nähtud 60 päeva. Samuti ei arvestanud seadusandja sellelega, et garantii andmisel vajab garantii andja omakorda tagatist, mis tähendab, et turuosalisel tuleb leida

kinnitanud ka Riigikohus asudes Vedelkütuse seaduse muudatuste põhiseaduslikkuse analüüsimisel seisukohale, et „ettevõtjatel ei saa nõuda, et nad peaksid hakkama juba eelnou menetlemise ajal otsima vahendeid tulevikus võib-olla tekkiva kohustuse täitmiseks“ (RKPKo 3-4-1-24-11 p 62).

⁴ Elektrilevi elektritootjate webinar: <https://worksup.com/app/#/event/ELVWEBINAR/agenda/plan>.



täiendavalt vara, et oma kohustusi tagada selleks, et anda võrguettevõtjale seaduses nõutud tagatis. See tähendab, et lisaks läbirääkimistele, et saada tagatiseks vajalik ligikaudu 55 miljoni euro suurune garantii, tuli turuosalisel leida piisavas suuruses tagatis 60 päeva jooksul. Taoliste pikaaegsete projektide teostamisel nagu seda on taastuenergia projektid, ei saa ettevõtjalt oodata, et ta on varunud igaks juhuks sellises ulatuses vabu vahendeid, millest saaks kiiresti maksta sedavõrd suure tagatisraha või anda tagatise garantii saamiseks.

46. **Kolmandaks** võimaldab ELTS § 87¹ lg 1 tagatise jätta nõudmata juhul, kui taotleja on tasunud vähemalt 70 protsenti liitumistasust. Kaebajad pöördusid juba 14.02.2023 (ja lisaks korduvtaotlustega vastavalt 17.03.2023 ja 23.03.2023) vastustaja poole, et vastustaja väljastaks neile etteulatuvalt liitumislepingute järgsed 2. osamaksete tasumise arved ja seeläbi võimaldaks neil tasuda enne tagatise kohustuse täitmise tähtaja saabumist vähemalt 70% liitumistasust (vt kaebuse lisad 27, 43 ja 44). Vastustaja keeldus arvete väljastamisest ega võimaldanud liitumistasu varem maksta (vt kaebuse lisad 44 ja 45).
47. Enam kui kaks kuud hiljem, s.o 28.04.2023 (ehk siis vaid 11 pangapäeva enne tagatise maksmise tähtaega) vastustaja aga ootamatult muutis oma seisukohta ning võimaldas kõigil soovijatel tasuda liitumistasu 2. osamaksete enne tagatise tasumise tähtaega sõltumata liitumislepingus ettenähtud tähtaegadest (vt Evecon OÜ_Kaaskiri_11 05 23 lisa 9) ning lugeses sellega täidetuks ELTS § 87¹ lg-s 1 sätestatud tingimused tagatise mitte nõudmiseks. Samas seadis vastustaja liitumistasu maksmisele omapoolsed uued ja äärmiselt ebamõistlikud lisatingimused.
- Esiteks nõudis vastustaja, et kaebajad teavitaksid soovist liitumistasu 2. osamaksete tasumiseks vastustajat teate saamisest 4 tööpäeva jooksul, mis sisuliselt välistas kaebajate jaoks enne sooviavalduse esitamist vahendite planeerimiseks vajalike toimingute tegemise, sh pangaga või võimalike investorite ja muude laenuandjatega läbirääkimiste pidamise.
 - Teiseks andis vastustaja teada, et liitumistasude summasid ei arvestata vastavalt liitumislepingutes kokkulepitule (mis oleks Eveconi kontserniettevõtjate jaoks tähendanud u 13,3 miljoni ennetähtaegset tasumist), vaid vastustaja esitab 2. liitumistasu ettemaksu arve tema poolt hinnanguliselt prognoositava liitumistasu summa alusel. Vastustaja ei avanud seda, millele rajanevalt ja millistel alustel vastustaja uue liitumistasu suuruse kavatses prognoosida. Samuti ei avaldanud vastustaja oma teates, et millal kavatses ta uue prognoosimise avaldada (ehk siis kui palju jääb liitujale aega see makse teha). Seega tekitas vastustaja kaebajate jaoks olukorra, kus tuli väga kiiresti leida vahendid ja otsustada avalduse esitamine 2. osamaksete ennetähtaegseks tasumiseks, teadmata samas millises summas ja milliseks kuupäevaks 2. osamaksete ettemaks tuleb tasuda. Tegemist oli pea võimatu ülesandega, kuna niivõrd lühikese aja jooksul on pea võimatu asuda krediidiandjate või investoritega vajalike vahendite leidmiseks läbirääkimisi pidama (ehk siis asuda taotlema teadmata summat, teadmata tähtajaks), rääkimata finantseerimiseks vajalike kokkulepete sõlmimisest (laenulepingud, tagatiskokkulepped). Kaebajate hinnangul oli vastustaja nn viimasel tunnil tehtud „vastutuleku“ näol tegemist pigem näiliku pakkumisega, kuivõrd seatud tingimusi ei olnud paljudel turuosalistel objektiivselt võimalik täita.
48. **Neljandaks** kaalusid kaebajad osade projektide täielikku realiseerimist selleks, et tasuda nende arvelt teistes projektides tagatiseid. Paraku ilmnes, et ELTS Muudatused on negatiivselt mõjutanud projektidele investorite leidmise perspektiive, samuti nende otsustusi investeeringu tegemise osas - ebaselges ja ootamatult muutavas olukorras eelistavad investorid jääda passiivseks (vt kaebuse lisa 52 – kaebajaid investorite kaasamisel nõustanud üks Baltimaade juhtivaid nõustamisetevõtjate oli sunnitud tõdema, et üllatuslikud regulatiivsed muudatused olid muutnud varasemalt projektidest huvitunud investorid ettevaatlikuks ning kallutanud paljud pakkumuse tegemisest loobuma). Seadusemuudatusega tekitatud sundolukorras ostjate leidmine oli seega raskendatud ning müügingimused ebasoodsad, mistõttu ei olnud Eveconi kontserni kuuluvatel ettevõtjatel, sh kaebajatel ettenähtud aja jooksul võimalik piisavas mahus projekte realiseerida, et saada vajalik mahus likviidseid vahendeid, et maksta tagatist ette nähtud tähtajaks.
49. Lisaks märgivad kaebajad ka seda, et menetluse jooksul esitati (mh kaasatud haldusorgani poolt, Kliimaministeeriumi 24.08.2023 seisukoht põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 5-23-29, p 37) väiteid nagu oli tagatise andmine võimalik asendada 70% liitumistasu ära maksimisega või tasutud tagatis hiljem tasaarvestada liitumistasuga, kuid selline käsitlus on ebaõige. ELTS § 87¹ lg 1 2. lause seda ette ei näe ning nagu kaebajad on ka Tallinna Halduskohtule 08.05.2023 seisukoha ptk-s 2.3 kirjeldanud, keeldus vastustaja vaatamata kaebajate korduvatele taotlustele sellisest võimalusest kuni 28.04.23 (s.o 21 päeva enne tagatise tasumise tähtpäeva). Samuti ei muutnud olukorda vastustaja viimasel tunnil tehtud meelemuudatus ennakmakseid lubada, kuna



need tuli teha planeeritud oluliselt (keskelt läbi ca 2-3 x) suuremas summas kui olid liitumislepingus kokkulepitud summad ja seda vaid mõne üksiku päeva jooksul hetkest, mil vastustaja avaldas oma *ad hoc* kalkulatsioonid (vt lähemalt 08.05.2023 seisukoha p-d 50-51). Tekkinud olukorras ei ole kuidagi võimalik väita, et tagatise tasumist oli võimalik mõistlikult vältida (s.o tasuda II liitumistasu osamakse).

50. Samuti ei ole tõsiselt võetav Kliimaministeeriumi esindajate poolt varasemas menetluses korduvalt kõlanud väide, et tagatist sai hiljem liitumistasuga tasaarvestada. ELTS § 87¹ lg 1 kohaselt tagastatakse tagatis turuosalisele või see arvestatakse tema liitumistasu katteks vaid juhul, kui turuosaline on alustanud liitumistaotluse kohase tootmiseseadmega elektrienergia tootmist lõikes 4 nimetatud perioodi jooksul, või juhul, kui liitumistaotlust ei võetud menetlusse. Kui tootmise alustamisega hilinetakse, siis liituja minetab tagatise - otsene kahju. Seejuures, asjakohast elektrienergia tootmist on võimalik siiski alustada alles pärast liitumispunkti väljaehitamist. Liitumispunkti väljaehitamise kulud kannab aga liitumistasu tasumise kaudu liituja. Seejuures liitumistasu tasutakse osamaksetena ette. Seega ei ole võimalik tagatist liitumistasu katteks tasaarvestada. Reaalsuses peab ELTS Muudatuste tulemusena turuosaline leidma liitumistasu kõrval sisuliselt samas määras lisavahendeid (topelt mahus rahastuse), et tagada liitumispunkti väljaehitamine. Sõltuvalt liitumise asukohast võib liitumispunkti väljaehitus kesta 2-3 aastat. Ehk siis on liituja jaoks tegemist täiendava ulatusliku ja ka märkimisväärse ajalise kestvusega finantskohustusega, millega kaasneb mh kõrgendatud äririsk (tagatise kaotamine, kui tootmisega tähtaegselt ei alustata) ja sellega omakorda seonduvalt kõrgendatud finantskulu- ja lisatagatise nõue projekti finantseerijate poolt.
51. Kokkuvõttes tegid kaebajad kõik endast oleneva, et tagatis võrguettevõtjale anda, kuid see ei olnud ühelgi moel objektiivselt võimalik. Ainuüksi see asjaolu kinnitab, et ELTS § 111³ lg-ga 14 sätestatud üleminekuage oli ebamõistlikult lühike ega võimaldanud kaebajatel nendele pandud kohustusi täita. Seejuures ei ole eelnõu seletuskirjas ega eelnõu menetlemise käigus põhjendatud, miks oli vajalik niivõrd lühike ülemineku tähtaeg ning kuidas on seadusandja arvestanud sellega, kas sellise aja jooksul on turuosalistel reaalselt võimalik tagatis leida. Märkimist väärib, et seadusandja ega eelnõu väljatöötanud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ei astunud samme isegi selleks, et pangad oleksid seaduse jõustumisel valmis andma turuosalistele garantiid, vaid ka sellise valmisoleku saavutamine pidi jääma 60-päeva sisse.
52. Seadusandja **ei ole millegagi põhjendanud**, miks oli tagatise tasumine või garantii andmine vajalik niivõrd lühikese tähtaja jooksul. Samuti ei nähtu ühtegi põhjendust ega arvutust, mille pinnalt leiti, et taolises, väga suures summas ootamatut kohustust on võimalik täita 2 kuu jooksul. Seda eriti olukorras, kus **täiendavalt** tuli liitujatel olemasolevate liitumislepingute alusel tasuda ka liitumistasu. Kaebajad ei sea kahtluse alla vajadust minna üle taastuvatest allikatest energiatootmisele, kuid tegemist on protsessiga, mis on tänaseks Eestis juba kestnud ligi **kaks aastakümnet** ja mille puhul on ka lõplikud Euroopa Liidu ülesed eesmärgid seatud 2050ndasse aastasse. Nagu juba rõhutatud, energeetika projektid on ressursimahukad ja eeldavad suurel hulgal ettevalmistustöid. Töid, mida kaebajad korralduste esemeks olevate projektide puhul on ka olulises mahus juba teostanud. Eelnevat silmas pidades jääb veelgi arusaamatuks, millistest kriteeriumidest lähtus seadusandja, kui nõudis kõigilt olemasolevatelt projektidelt **mõnekümne päeva sees** tagatise tasumist, liitumislepingu lõpetamise ähvardusel. Ka Tallinna Halduskohus tõi 01.07.2024 otsuse p-s 48 välja, et muudatuste enda eesmärgi, s.o taastuvenergiale üleminekut ei ole võimalik teostada kuudega, vaid tegemist on aastatega teostatava eesmärgiga. Seejuures roheenergia eesmärgid on paika pandud juba varem ja ka meetmeid nende eesmärkide saavutamiseks pidanuks välja töötama juba varem. Põhjendatud ei ole jätta meetmete hilise kehtestamisega seotud negatiivseid tagajärgi ettevõtjate kanda. Seadusandja pidi olema fantoomliitujate probleemist teadlik juba 2020. a-l, kui vastustaja sellele 2020. a aruandes „Eesti elektrisüsteemi vastustuskindluse aruanne 2020“⁵ (lk 40) viitas. Seaduseelnõud menetleti 5 kuud (29.09.2022–15.02.2023), kuid turuosalistelt eeldati, et nemad peavad olema võimelised uusi suures mahus kohustusi täitma ainult 2 kuuga. Selline eeldus ei ole põhjendatud. Samuti on reaalsus see, et vastustaja ise vajab liitumiste väljaehitamisel kuid kui mitte aastaid lisaega. Näiteks projektis Valga akupank (liitumisleping nr 1.1-4_2022_235) palus vastustaja pikendada liitumislepingu täitmise tähtaega kuna uuendatud pakkumise kohaselt on kombi-möötetrafode tarneajad 16 kuud tellimisest ning sellise tarneaja juures ei ole võimalik tagada liitumispunkti tähtaegset pingestamist. Kui algselt pidi liitumislepingu täitmise tähtaeg olema 08.08.2025, siis palus vastustaja seda pikendada 6-7 kuu võrra, s.o kuni märtsini 2026.
53. Kaebajad on toonud kaebuses välja, et niivõrd lühike üleminekuage ei ole tavapärane. Näiteks kavandatav regulatsioon hoiulaenu ühistute ümberkorraldamiseks seab *vacatio legis*’eks 4,5 aastat; 5G üleminekul tehnoloogiapiiranguid kehtestav regulatsioon u 4 kuni 8 aastat; apteegireform 5 aastat; karusloomafarmide

⁵ <https://elering.ee/sites/default/files/public/VKA2020.pdf>.



keelustamise regulatsioon 4,5 aastat jne (Lisa 53). Lätis kehtestati sarnase tagatise maksmise tähtajaks 8,5 kuud seaduse vastuvõtmisest.⁶ **Riigikohus on sarnases asjas hinnanud vedelkütuse seaduses** tehtud muudatusi, mille tagajärjel pidid kütusemüüjad turul tegutsemise jätkamiseks lisaks juba makstud tagatisele tegema uue registreerimistaotluse ja maksuma täiendava 100 000 euro suuruse tagatise. Registreerimistaotluse esitamata ja tagatise maksmata jätmisel kaotas kütusemüüja õiguse turul tegutsemiseks. Riigikohus leidis, et kütusemüüjast ettevõtja ei saanud sellise kohustuse tekkimist ette näha ega oma tegevust planeerida. **Tegemist oli ulatusliku muudatusega**, kuivõrd kaebajale konkreetsetes asjades kaasnes kohustus maksta varasemaga võrreldes 81 korda suurem tagatis. Kuna täiendava tagatise maksmiseks jäi alates seaduse jõustumisest ainult **2,5 kuud**, leidis kohus, et õigusmuudatus oli selle subjektide jaoks ka ootamatu. Seejuures ei saa kohtu hinnangul ettevõtjatel nõuda, et nad juba eelnõu menetlemise ajal asuksid otsima vahendeid tulevikus võib-olla tekkiva kohustuse täitmiseks. Kohus leidis, et isiku õiguspärast ootust riivati ning selline riive ei olnud mõõdukas (RKPJKo 3-4-1-24-11 p-d 61-64). Tallinna Halduskohus on oma 01.07.2024 otsuses asunud seisukohale, et mõistlik ülemineku aega käesoleval juhul ei oleks tohtinud olla alla 9 kuu. Kaebajad nõustuvad halduskohtu seisukohaga - ELTS § 87¹ lg 1 ja § 111³ lg 14 alusel kaebajatelt kui juba liitunud turuosalistelt tagantjärele ootamatult ja väga suures summas tagatise nõudmisel oleks olnud vajalik oluliselt pikem ülemineku aeg kui seda oli 60 päeva sätte jõustumisest.

54. Viimaks, jagavad kaebajad halduskohtu põhistusi (neid siinkohal kordamata) selles osas, et lühike ülemineku aeg vastavalt ELTS § 111³ lg-le 14 rikub kaebajate õigusi ebaproportsionaalselt, sest selline meede ei ole piirangu eesmärgi – taastuenergia tootmise kiirendamine – saavutamiseks sobiv, vajalik ega ka mõõdukas (vt Tallinna Halduskohtu 15.05.2023 määruse p-d 23jj ning Tallinna Halduskohtu 01.07.2024 otsuse p-d 38jj).
55. Kokkuvõttes ei ole seadusandja ELTS § 111³ lg-s 14 sätestanud piisavat *vacatio legis* st ELTS § 87¹ lg-s 1 sätestatud tagatise andmiseks. ELTS § 111³ lg 14 ja § 87¹ lg 1 on seega vastuolus PS §-ga 10 ja § 13 lõikega 2 ning formaalselt põhiseadusvastased.

2.4.2. Tagatise nõudmine tagasiulatavalt on vastuolus PS §-st 10 tuleneva õiguspärase ootuse põhimõtte ja tagasiulatava mõju rakendamise keeluga, samuti PS §-st 11 tuleneva proportsionaalsuse põhimõttega

56. Seadusele tagasiulatava mõju andmine on reeglina keelatud.⁷ Tagasiulatava jõu võib anda koormavale seadusesättele vaid äärmiselt erandlikel juhtudel – eelkõige juhul, kui selleks on **põhjendatud vajadus**, sellega **ei kahjustata ebaproportsionaalselt isiku õiguspärast ootust** ja see **regulatsioon ei ole isikule üllatuslik** (RKHKo nr 3-3-1-11-03, punktid 33 ja 34).
57. PS §-st 11 tuleneb nõue, et õiguste ja vabaduste piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. Piirangud ei tohi kahjustada seadusega kaitstud huvi või õigust rohkem, kui see on normi legitimeerimise eesmärgiga põhjendatav. Kasutatavad vahendid peavad seega olema proportsionaalsed soovitud eesmärgi saavutamiseks.
58. Tagatisraha andmise kohustuse kohaldamine olemasolevatele liitumislepingutele kujutab endast ehtsat tagasiulatavat jõudu, kuna kaebajate jaoks oli liitumistaotluse esitamine ja liitumislepingu sõlmimine ELTS Muudatuste jõustumise ajaks juba lõppenud tegevus. ELTS Muudatustega kehtestati kaebajate suhtes seega tagatise andmise kohustus tagasiulatavalt juba toimunud faktiliste asjaolude suhtes, mis on reeglina keelatud. Kui aga asuda seisukohale, et kaebajate liitumislepingutest tulenevalt oli tegemist juba alanud, kuid veel kestva õigussuhtega, mille osas kehtestati tagatise nõue edasiulatavalt, on kaebajate suhtes tagatise andmise kohustus kehtestatud vähemalt ebaehtsa tagasiulatava jõuga (vt eelpool p 26.a). Igal juhul puudus ettevõtjate puhul, kes olid liitumislepingud juba sõlminud, põhjendatud vajadus sellistel tingimustel (lühikese tähtaja jooksul ja suures summas) tagatise nõudmiseks ning sellise nõude kehtestamine neile oli ootamatu, üllatuslik ja ebaproportsionaalne, st meede ei olnud sobiv, vajalik ega mõõdukas.
59. Põhiõiguste riive on eesmärgi saavutamiseks sobiv vahend siis, kui see aitab mingil moel kaasa eesmärgi saavutamisele. Sobiv on abinõu, mis soodustab eesmärgi saavutamist. Sobivuse seisukohalt on vaieldamatult ebaproportsionaalne abinõu, mis ühelgi juhul ei soodusta eesmärgi saavutamist (5-18-5/17, p 65; 3-4-1-10-10, p 51). Tagatise nõudmine juba liitunud turuosalistelt tagasiulatavalt **ei ole sobiv abinõu** piirangu eesmärgi saavutamiseks, kuna see ei soodusta piirangu eesmärgi saavutamist.

⁶ Elektroenergiyas turgus likums. 9.pants. Sistēmas darbība. 2.4, kättesaadav: <https://likumi.lv/ta/id/108834#p9>.

⁷ Kalmo, H., Kask, O. – Madise, Ü. jt. (toim). Eesti Vabariigi Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne. 5. tr. Tallinn: SA Iuridicum 2020, § 10/49.



60. Rakendatava abinõu (mida tagasiulatavalt kohaldatakse) – ELTS § 87¹ lg-s 1 sätestatud tagatise maksmise kohustus – väidetavaks eesmärgiks on seaduseelnõu (696 SE) seletuskirja kohaselt soodustada taastuenergiale kiiret üleminekut, täpsemalt lisatootmisvõimsuste kiiret turule toomist. Tagatise maksmise kohustust on seetõttu põhjustatud vajadusega hoida turult kõrvale nn fantoomliitujad ja tuua turule ainult isikud, kes on veendunud projekti teostatavuses. Isikud, kes juba on turuosalistes, on projekti teostatavust vastavalt liitumistaotluse esitamise ja liitumislepingu sõlmimise ajal kehtivale regulatsioonile juba hinnanud. Tagatise nõudmine juba liitunud turuosalistelt tagasiulatavalt ei aita kaasa sellele, et nad hindaksid projekti teostatavust kuidagi tõsisemalt. Tagatise nõudmine tagasiulatavalt üksnes muudab selliste juba algatatud projektide teostatavuse küsitavaks, kuivõrd toob juurde täiendava väga ulatusliku ja väga koormava kohustuse, millega projekti algatamisel ei olnud võimalik arvestada. Tagatise nõudmine võib algselt teostatavad projektid muuta hoopis teostamatuks. Sellisel juhul lähevad kaotsi ka olemasolevate projektide raames aastate jooksul tehtud ettevalmistavad tegevused (maakasutus-, projekteerimis-, rahastamis- jm arenduskokkulepped, lubade hankimine, investeeringute kaasamine), mis tuleb uute nullist alustatavate projektide puhul uuesti sooritada. See tähendab aga täiendavat aastate pikkust ettevalmistavat tööd. Seetõttu töötab tagatise nõue vastu seadusemuudatuse sõnastatud eesmärgile, milleks oli taastuenergia võimekuste kiire turule toomine.
61. Arvestades, et Eestis kehtib põhivõrguga liitumise puhul „liituja maksab“ põhimõte ehk siis tasub liituja ainuisikuliselt 100% kõigist liitumisega seotud kuludest, sj on liituja kohustatud enne liitumisvõimekuse reaalselt väljaehitamist tasuma liitumiskuludest ette 70% (1. ja 2. osamakse, mis tuleb tasuda enne ehitustööde algust), jääb arusaamatuks, millist täiendavat „filtreerivat“ ülesannet täidab tagatise andmine juba liitunud turuosaliste poolt. Liituja rahaline koormus „liituja maksab“ põhimõttest johtuvalt on niigi sedavõrd ulatuslik, et terve mõistuse ja loogikaga ei ole hoomatav, miks peaks liitumist taotleval ettevõtjal soovima kulutada miljoneid millegi hankimiseks, mida ta ei soovi/kavatse kasutada.
62. Seejuures ei ole kaebajate puhul põhjendatud ka osade eelnõu eestkõneleajate poolt eelnõu menetlemisel avaldatud väited nagu rajaneksid paljud liitumisprotsessis olevad projektid teostamatutele/fiktiivsetele äriplaanidele. Kaebajate puhul kinnitab projektide reaalselt teostatavust ja plaani tegutseda taastuenergia tootmise huvides nii liitumispunktide väljaehitamise reaalne ja laiamahuline finantseerimine kui aktiivne planeerimis – ja ettevalmistustegevus. Nii on kaebajad kaebuse keskmes olevate projektide osas sõlminud kokku ca 160 maakasutuskokkulepet, omandanud 19 kinnistut, algatanud eriplaneeringute menetlused määramiseks kindlaks tuuleparkide rajamise ehitusõigused ja projekteerimistingimuste menetlused päikeseelektrijaama või akupanga rajamiseks, hankinud kümneid ehituslube ja projekteerimistingimusi, sõlminud kokkuleppeid arendustegevuse finantseerimiseks ja elluviimiseks, samuti võtnud kohustusi riigi ees taastuenergia turule edastamiseks 90 GWh ulatuses aastas alates aastast 2026 (vt kaebuse p-d 2-4). Mõistagi ei ole välistatud, et eelnõu eestkõneleajate etteheited mõningate teiste turuosaliste puhul võisid vastata tegelikkusele, kuid see ei õigusta ega anna alust piirangute ja koormiste kehtestamiseks, mis on suunatud enamike täna käigus olevate arendusprojektide lämmatamisele. Sellisena ei ole ELTS Muudatused suunatud mitte taastuenergia tootmisvõimsuste kiirele lisandumisele, vaid turu konsolideerimisele väheste, s.o piiramatu kapitalivõimekusega turuosaliste kätte.
63. Tagatise nõudmise ja selle hilisema tagastamata jätmise kaudu (ELTS § 87¹ lg 1) ei olegi võimalik tagada, et turule tuuakse üksnes projektid, mis täie kindlusega edukaks osutuvad. Energeetikaprojektide puhul tuleb silmas pidada, et tegemist on suuremahuliste, mitme-etapiliste, pikaajagsete ja keerukate projektidega, mille puhul ei saa projekti ebaõnnestumise riski täielikult välistada. Seejuures kui projekt ei õnnestu, tagab võrguressursi ebavajalikust blokeerimisest vabanemise juba kasutamata tootmisvõimsuse tasu regulatsioon vastavalt ELTS § 87¹ lg-le 6 ja lg-le 9. Ehk siis kasutult seisvast võrguressursist loobumiseks, samuti tootmisele mitte-suunatud liitumisest loobumiseks on ELTS Muudatustega kehtestatud kasutamata tootmisvõimsuse tasu nõue (ELTS § 87¹ lg 6) ja liitumisvõimsuse minetus (ELTS § 87¹ lg 9). Kaebajate hinnangul ei ole eesmärgipärane luua turule sisenemiseks äärmiselt kõrget lävepakku (turutõkendit), vaid sõnastatud probleemküsümuse lahendamisel tuleks keskenduda meetmetele, mis soodustavad jõude seisvate liitumisvõimsuste tagastamist. See, kas nimetatud meetmed (s.t tasu ja võimsuse minetus) eraldiseisvana või koosmõjus on põhiseaduspärased või mitte, ei ole käesoleva menetluse esemeks, küll aga on käesoleval juhul oluline rõhutada, et nende piirangute näol on tegemist veel täiendavate „filtreerimismeetmetega“, mis sanktsioneerivad tootmise alustamisega hilinevat liitujat pärast seda, kui viimane on 100% liitumise väljaehitamise seotud kulu kinni maksnud. Seetõttu võib eeldada, et iga majanduslikult mõtleval ettevõtjal



loobub mistahes liitumisvõimsusest, mis ei tooda ja/või ei hakka kunagi tootma, küll aga tekitab iga-aastaselt 38 000 eurot/MVA kulu ja langeb lõppastmes tagasi vastustajale.⁸

64. Kusjuures tähelepanuta on jäetud, et fantoomliitujaid võib olla ka nende hulgas, kes olid juba seadusemuudatuse jõustumise ajaks 70% liitumistasust ära maksnud. Neid tagatis ei mõjutanud. Abinõu, mis lisaks sihtgrupile kahjustab põhjendamatult ka teisi ettevõtjaid, kuid samas jätab sihtgrupi teadmata ulatuses välja, ei saa olla sobiv. Kokkuvõttes on tegemist abimeetmega, mis ühelt poolt mõjutab ettevõtjaid, kelle puhul ei ole tegemist nn fantoomliitujatega ja kes realselt igapäevaselt tegutsevad taastuvenergia projektide arendamise ja seega panustavad riiklike eesmärkide täitmisesse. Teiselt poolt aga jätab mõjutamata ettevõtjad, kelle puhul on tegemist nn fantoomliitujatega, kuid kes jäävad juhuslikult sihtrühma alt välja pelgalt seetõttu, et nad on jõudnud ära tasuda liitumistasu II osamakse. Tegemist on valesti sihitud ja valesti kaalutud meetmega.
65. Seega soodustab tagatise regulatsioon otseselt suurema kapitalivõimekusega turuosalisi (loob äärmiselt kõrge turule sisenemise tõkendi ja võimendab projekti käivitamisega kaasnevat riski) ja suunab seeläbi turgu monopoliseerumise suunas (vt kaebuse p 130-134), mis vähendab taastuvenergia tootjate turule tulemist ja töötab hoopis taastuvenergia tootmisele vastu. Samal ajal ei sobi see ka nn fantoomliitujate probleemiga tegelemiseks, kuna sellised võimalikud fantoomliitujad, kes olid 70% liitumistasust ära tasunud, jäävad meetme mõju alt välja.
66. Põhiõiguste riive on vajalik üksnes siis, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõnda teist, põhiõigusi vähem piiravat meetet kasutades (3-4-1-10-10, p 51). Tagatise nõudmist tagasiulatuvalt **ei saa pidada ka vajalikuks abinõuks**, sest eesmärgi täitmiseks leidub sama efektiivseid, kuid isikut vähemkoormavaid abinõusid.
67. **Esiteks** on piisav juba kehtiv regulatsioon, mille kohaselt liituja tasub kõik liitumisega seotud kulud, sh 70% ettemaksuna. Kehtiv süsteem selekteerib seega juba iseenesest välja need, kes soovivad realselt asuda tootma taastuvenergiat, nendest, kellel selline plaan tegelikkuses puudub. Kui puudub soov taastuvenergiat tootma hakata, puudub mõistlik põhjus esitada vastav liitumistaotlus, sõlmida liitumisleping ja võtta enda kanda liitumispunkti väljaehitamise kulu.
68. **Teiseks** oleks soodsam ja samuti efektiivsem lahendus olnud tootmisvõimsuste kiire lisandumise premeerimine taastuvenergia tootmise arvelt CO2 kvoodikaubanduses tekkivate lisatulude arvelt (vt täpsemalt kaebuse p 137). Ehk siis keeldude ja kohustuste asemel oleks seaduse väljatöötamisel olnud põhjendatud kaaluda nende premeerimist, kes kiirendatud korras suudavad taastuvenergia tootmisvõimsusi turule tuua – viimane kasvatab otseselt kvoodikaubandusest laekuvat tulu, mida oleks võimalik premeerimiseks rakendada.
69. **Kolmandaks** on tagatise nõude kõrval kehtestatud veel ELTS § 87¹ lg 6 ja 7 alusel tasu maksmise kohustus mittekasutatava tootmissuunalise võrguühenduse võimsuse ulatuses, mis kehtib samuti juba liitunud turuosaliste suhtes. Kui tasu ei maksta, ei taga võrguettevõtja turuosalisele liitumis- või võrgulepinguga kokkulepitud võrguühendust tootmissuunalise võimsuse ulatuses, mida turuosaline ei ole kasutanud (ELTS § 87¹ lg 9). Ainuüksi eelnimetatud tasu on piisavalt heidutav, et hoida turult eemale või kõrvaldada sealt nn fantoomliitujad, kes ei kavatse realselt hakata liitumispunkti kaudu taastuvenergiat edastama (vt ka Tallinna Halduskohtu 15.05.2023 määruse nr 3-23-836 p 24). Seega leiduvad eesmärgi saavutamiseks sama efektiivsed, kuid kaebajaid vähemkoormavad abinõud. Järelikult ei ole täiendavalt veel tagatise nõudmine juba liitunud turuosalistelt tagasiulatuvalt vajalik.
70. **Neljandaks** ei ole eelnõu koostamise ega vastuvõtmise käigus põhjendatud tagatise suurust, s.o just 38 000€ MVA kohta. Tasu suuruse arvutamise aluseks on eelnõu seletuskirjas väidetu kohaselt võetud „viimaste liitumispakkumiste keskmise võrgutugevduste annuiteetmakse 1 MVA tootmisvõimsuse kohta“⁹ – paraku selle sisulisi arvutusi ja detailsemaid põhistsusi seletuskirjas endas ei nähtu. Arvestades, et liituja tasub 100% liitumispunkti väljaehitamise kuludest, jääb ebaselgeks, miks on vajalik ja põhjendatud veel lisaks sedavõrd kõrge tagatise määr ja miks ei oleks sama tulemust võinud saavutada olulisemalt madalama tagatise määraga. Kusjuures vastustaja ise pakkus oma 13.06.2022 (ettekandes s.o vahetult enne ELTS Muudatuste menetluse algust) mittekasutatava tootmissuunalise võrguühenduse võimsuse ulatuses tasu summaks 3 345€ MVA kohta

⁸ Eraldi küsimus on, et kas sedavõrd sanktsioonidest-laetud keskkonnas üldse leidub ettevõtjaid, kes on valmis ja võimelised taastuvenergia projekte arendama ning kuidas mõjutab see lõpuks toodetava energia hinda (ettevõtluses kõik riskid on hinnastatavad ja kajastuvad lõppastmes müüdava toote hinnas). Kaebajate hinnangul ELTS Muudatused (ja eeskätt tagatise nõue) ei kiirenda taastuvenergia võimekuste turule toomist, vaid üle-dimensioneerides arendustegevusega seotud koormisi ja kohustusi, muutub arendustegevus kulukamaks ja riskantsemaks, väheneb investore/arendajate hulk ning lõppastmes kallineb müüdav elektrienergia.

⁹ Elektriturseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (696 SE) seletuskiri, lk 13.



aastas, so 11 korda väiksem summa kehtestatust (kaebuse lisa 46). Nimetatud tasu ELTS § 87¹ lg 6 alusel ja tagatis ELTS § 87¹ lõike 1 alusel on aga kehtestatud enam kui 11-korda (!) suuremana esialgselt kavandatud, so 38 000€ MVA (vt ka kaebuse p 138-140).

71. Tagatise nõudmist tagasiatuvalt **ei saa pidada ka mõõdukaks abinõuks**. Abinõu mõõdukuse üle otsustamiseks tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigustesse sekkumise ulatust ja intensiivsust ning teiselt poolt piirangu eesmärgi tähtsust (3-4-1-10-10, p 51, 3-4-1-6-09, p 21; 3-4-1-25-09, p 24; 3-4-1-1-02, p 15). Mida intensiivsem on põhiõiguse riive, seda kaalukamad peavad olema seda õigustavad põhjused.
72. Piirangu väidetavaks eesmärgiks eelnõu seletuskirja kohaselt on kiirendada taastuvenergiale üleminekut, mis on kahtlemata oluline avalik huvi. Samas on piirangu kehtestamisega ulatuslikult ja väga intensiivselt riivatud kaebajate õiguspärast ootust ning nende omandi- ja ettevõtlusvabaduse põhiõigust. Kaebajad kui juba olemasolevad turuosalisel olid oma tegevuse korraldanud, võtnud riske ja teinud investeeringuid, uskudes kehtiva regulatsiooni kehtima jäämisesse (vt tehtud tegevuste kohta kaebuse p-d 2-4). Uue regulatsiooni alusel nõuti aga Eveconi kontserni ettevõtjatele täiendava **ca 55 miljoni** maksmist, millega nad ei saanud mõistlikult ette arvestada liitumislepingu sõlmimisel ega oma tegevust planeerides. Lisaks jäeti tagatise maksmiseks seaduse jõustumisest alates üksnes **60 (!) päeva**, mistõttu on õigusmuudatus kaebajate jaoks ootamatu, üllatuslik ja ulatuslik.
73. Riive on erakordselt intensiivne just turuosaliste suhtes, kes juba turul tegutsevad, kuivõrd neil puudub erinevalt alles turule sisenevatest ettevõtjatest võimalus muuta sellisel määral oma äriplaane ja planeerida täiendavaid finantseeringuid. Kaebajate õiguspärase ootuse põhimõtte riivet hinnates on oluline samuti arvestada kaebajate tegevusvaldkonna investeerimismahukust ja investeeringute pikaajalisust (RKPJKo nr 3-4-1-27-13, p 74). Arvestades, et tagatise andmise kohustuse mittetähtaegse täitmise korral lõppenuks järgmisel päeval kaebajate liitumislepingud, on õiguslikult tagajärjed kaebajate jaoks väga intensiivsed ja koormavad.
74. Kaebajate liitumislepingud on aluseks projektide teostamisele, sh on need seotud projekti läbiviimiseks sõlmitud lepingute ja nende tähtaegsusega. Tagatise andmise kohustuse täitmata jätmise korral, mis võib kaasna ELTS § 111³ lg 14 ja § 87¹ lg 1 kehtima jäämisel, jääsid kaebajad ilma liitumisvõimsustest, samuti juba tasutud liitumistasu maksetest ja tehtud investeeringutest, kohustusid sõlmitud kokkulepete rikkumisest tingituna tasuma leppetrahve ja hüvitama kahju lepingupartneritele (vt kaebajate 08.05.2023 vastus kohtule, lisa 6), minetaksid seniste äripartnerite usalduse, mis omakorda välistaks edasise koostöö jätkamise ja koos uute investeeringute tegemist. Kaebajate puhul on seega väga tõenäoline, et see tooks kaasa kaebajate majandustegevuse lõppemise. Kaebajate selline käekäik mõjuks kahtlemata negatiivselt kogu Eveconi kontsernile.
75. ELTS § 111³ lg 14 koosmõjus ELTS § 87¹ lg 1 kohaldamine kaebajate suhtes on põhiseadusvastane, kuna riivab samuti ebaproportsionaalselt kaebajate PS §-ga 31 tagatud **ettevõtlusvabadust** ja PS-ga 32 tagatud **omandipõhiõigust**. Need riived on otseselt seostavad kaebajate õiguskindluse ja õiguspärase ootusega antud asjas.
76. Ettevõtlusvabadus ja omandipõhiõigus on PS § 9 lõike 2 alusel tagatud ka juriidilistele isikutele (vt 3-4-1-3-12, p 41). Ettevõtlusvabaduse kui vabadusõiguse üheks elemendiks on õigus otsustada vabalt ettevõtluse üksikasjade üle (3-16-245, p 23). Riigikohus on selgitanud, et ettevõtluse all mõistetakse eelkõige iseseisva majandustegevuse kaudu tulu teenimist. Riik ei tohi seega selleks teha põhjendamatuid takistusi ja peab tagama õigusliku keskkonna vaba turu toimimiseks (vt RKPJKo nr 3-4-1-27-13, p 44). Ettevõtlusvabaduse kaitse on väga kaalukas argument, kui õigusaktiga kitsendatakse senist ettevõtlust ja see võib kaasa tuua pankroti, massilise töökohtade kaotamise jne (vrld 3-3-1-67-01, p 6). Ettevõtja kasutab ettevõtlusvabadust mh seeläbi, et võtab lepinguga tööle töötajad, kujundades nii lepinguliste suhetega tingimused, mis võimaldavad tal oma eesmärgi ellu viia, seejuures kaitseb ettevõtlusvabadus ka ettevõtja usaldust ettevõtluse raames sõlmitud lepingute kehtima jäämise suhtes (3-4-1-49-14, p 23; 5-20-3/43, p 108).
77. Ettevõtlusvabadust riivab avaliku võimu iga abinõu, mis takistab, kahjustab või kõrvaldab mõne ettevõtlusega seotud tegevuse (3-4-1-1-02, p 12). Regulatsioon, mis praktikas tähendab kaebajatele mitmetesse kümnetesse miljonitesse eurodesse ulatuvat etteplaanimatut kulu sedavõrd lühikese aja jooksul, riivab ebaproportsionaalselt kaebajate ettevõtlusvabadust, sest see muudab ettevõtlusega tegelemise tingimusi oluliselt ebasoodsamaks, võrreldes seni kehtinud õigusliku raamistikuga ning võib isegi kaasa tuua kaebajate pankroti (3-4-1-5-17, p 50).



78. Eelnev tähendab olemuslikult ka kaebajate PS §-ga 32 tagatud omandipõhiõiguse ebaproportsionaalset riivet. PS § 32 kohaselt on igaühe omand, sh asjad, õigused ja raha puutumatu (3-4-1-5-17, p 50). Omandipõhiõigus kaitseb igaühe omandit riigi riivete ehk igasuguse ebasoodsa mõjutamise eest (vt 5-20-3/43, p 66). Omandipõhiõiguse riive on PS § 32 sätestatud õigusliku positsiooni igasugune mõjutamine või kitsendamine, omanikule varalise kaotuse põhjustamine (3-3-1-69-09, p 57).
79. Tulenevalt eeltoodust on kaebajate põhiõiguste ja -vabaduste riive äärmiselt intensiivne. Taastuenergiele ülemineku kiirem edendamine (seejuures see, kas kõnealused sätted reaalselt kiirendavad taastuenergiele üleminekut on küsitav) üldistes huvides ei kaalu üles üksikute turuosalistest ettevõtjate õiguste sellisel määral riivamist, mistõttu ei saa abinõu olla ühelgi juhul mõõdukas (vt lähemalt ka kaebuse p-d 143-152). Lisaks tuleb arvestada kogu ELTS Muudatuste paketiga kui tervikuga, mis näeb lisaks tagatise andmise kohustusele (§ 87¹ lg 1) ette tähtjalise tootmiskohustuse (§ 87¹ lg 4), kasutamata tootmisvõimsuselt tasu maksmise kohustuse (§ 87¹ lg 6) ja tootmistehnoloogia muutmise keelu (§ 87¹ lg 5). Koostoimes nimetatud muudatustega riivab tagatise nõue kaebajate õigusi erakordselt intensiivselt, mistõttu ei ole abinõu mõõdukas eesmärgi suhtes (vt lähemalt kaebuse p-d 153-161).

2.5. Kokkuvõte

80. Kokkuvõtvalt riivab kaebajatelt kui juba ELTS Muudatuste jõustumise ajal kehtivaid liitumislepinguid omavalt turuosalistelt tagasiulatuvalt ja väga suures summas tagatise nõudmine 60-päevase tähtaja jooksul ebaproportsionaalselt kaebajate õiguskindlust ja õiguspärast ootust, omandipõhiõigust ning ettevõtlusvabadust. Sõltumata sellest, et kaebajad on ära tasunud liitumistasu II osamaksed, ei ole kaebajatele õiguslikult tagatud, et vastustaja ei lõpeta nendega sõlmitud liitumislepinguid. Seda seetõttu, et kaebajad tasusid liitumistasu II osamakse pärast seaduses sätestatud tagatise tasumise tähtaega, s.o pärast 16.05.2023.
81. Kaebajad taotlevad, et Riigikohus tunnistaks ELTS § 111³ lg 14 ja ELTS § 87¹ lg 1 põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks osas, milles need nõuavad kaebajatelt tagasiulatuvalt 60-päevase tähtaja jooksul ELTS § 87¹ lg-s 1 sätestatud määras tagatise andmist.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ramon Rask
Vandeadvokaat
Kaebajate lepinguline esindaja

Kristiina Padu
advokaat
Kaebajate lepinguline esindaja

