



KOHTUMÄÄRUS

Kohus	Tallinna Halduskohus
Kohtunik	Reelika Lind
Määruse tegemise aeg ja koht	15. mai 2023, Tallinn
Haldusasja number	3-23-836
Haldusasi	Evecon OÜ, Evecon Kopli OÜ, Evecon Puhja OÜ, Evecon Sikassaare OÜ, Evecon Solar 417 OÜ, Evecon Püssi OÜ, Evecon Solar 432 OÜ, Evecon Solar 435 OÜ, Evecon Solar 437 OÜ, Evecon Solar 451 OÜ, Evecon Solar 461 OÜ ja Evecon Wind Aravuse OÜ kaebus Elering AS-i 24.03.2023 korralduste (e-kirjade) tühistamiseks või õigusvastasuse tuvastamiseks ning vastustaja keelamiseks ja kohustamiseks
Menetlusosalised	<p>Kaebajad – Evecon OÜ, Evecon Kopli OÜ, Evecon Puhja OÜ, Evecon Sikassaare OÜ, Evecon Solar 417 OÜ, Evecon Püssi OÜ, Evecon Solar 432 OÜ, Evecon Solar 435 OÜ, Evecon Solar 437 OÜ, Evecon Solar 451 OÜ, Evecon Solar 461 OÜ ja Evecon Wind Aravuse OÜ, volitatud esindajad vandeadvokaat Ramon Rask ja advokaat Kristiina Padu</p> <p>Eeldatav vastustaja – Elering AS, volitatud esindajad vandeadvokaadid Anton Sigal ja Kaisa Laidvee</p>
Menetlustoiming	Esialgse õiguskaitse taotluse lahendamine

RESOLUTSIOON

- 1. Tunnistada põhiseadusevastaseks ja jätta asjas kohaldamata elektrituruseaduse § 111³ lõige 14 osas, milles see näeb elektrituruseaduse § 87¹ lõikes 1 nimetatud tagatise rakendamiseks ette 9 kuust lühema ülemineku perioodi.**
- 2. Edastada kohtumäärus põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse algatamiseks Riigikohtule.**
- 3. Rahuldada Evecon OÜ, Evecon Kopli OÜ, Evecon Puhja OÜ, Evecon Sikassaare OÜ, Evecon Solar 417 OÜ, Evecon Püssi OÜ, Evecon Solar 432 OÜ, Evecon Solar 435 OÜ, Evecon Solar 437 OÜ, Evecon Solar 451 OÜ, Evecon Solar 461 OÜ ja Evecon Wind Aravuse OÜ esialgse õiguskaitse taotlus.**
- 4. Peatada Elering AS-i 24.03.2023 korralduste (e-kirjade) kehtivus.**
- 5. Keelata Elering AS-il rakendada Evecon OÜ, Evecon Kopli OÜ, Evecon Puhja OÜ, Evecon Sikassaare OÜ, Evecon Solar 417 OÜ, Evecon Püssi OÜ, Evecon Solar 432 OÜ, Evecon Solar 435 OÜ, Evecon Solar 437 OÜ, Evecon Solar 451 OÜ, Evecon Solar 461 OÜ ja Evecon Wind Aravuse OÜ suhtes elektrituruseaduse § 87¹ lõikes 9 toodud tagajärge**

kuni 17.12.2023, st Elering AS-il ei ole tagatise maksmata jätmise argumendile tuginedes õigust keelduda väljastamast kaebajatele liitumislepingu pakkumist, samuti liitumismenetlust või liitumislepingut lõpetada.

6. Kohustada Elering AS-i jätkama Evecon OÜ-ga, Evecon Kopli OÜ-ga, Evecon Puhja OÜ-ga, Evecon Sikassaare OÜ-ga, Evecon Solar 417 OÜ-ga, Evecon Püssi OÜ-ga, Evecon Solar 432 OÜ-ga, Evecon Solar 435 OÜ-ga, Evecon Solar 437 OÜ-ga, Evecon Solar 451 OÜ-ga, Evecon Solar 461 OÜ-ga ja Evecon Wind Aravuse OÜ-ga liitumismenetlust ja täitma liitumislepingut, nõudmata neilt selleks elektrituruseaduse § 87¹ lõikes 1 ettenähtud tagatist enne 17.12.2023.

EDASIKAEBAMISE KORD JA SELGITUSED

Määruse peale saab esitada määruskaebuse Tallinna Ringkonnakohtule 15 päeva jooksul arvates kohaldamata jäetud õigustloova akti kohta Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve korras tehtud lahendi kuulutamisesest (halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) § 204 lg 3).

ASJAOLUD

1. Evecon OÜ ja tema tütarvõtted Evecon Kopli OÜ, Evecon Puhja OÜ, Evecon Sikassaare OÜ, Evecon Solar 417 OÜ, Evecon Püssi OÜ, Evecon Solar 432 OÜ, Evecon Solar 435 OÜ, Evecon Solar 437 OÜ, Evecon Solar 451 OÜ, Evecon Solar 461 OÜ ja Evecon Wind Aravuse OÜ (kaebajad) on taastuvenergia projekte arendavad ettevõtjad, kes on sõlminud Elering AS-iga maist kuni septembrini 2022 liitumislepingud¹.

2. 17.03.2023 jõustus elektrituruseaduse (ELTS) § 87¹, mille lg 1 sätestab, et üle 15 kW elektrilise võimsusega seadme võrguga liitmiseks tootmissuunalise liitumise taotluse esitamise ajaks on turuosaline kohustatud maksuma võrguettevõtjale tagatiseks 38 000 eurot megavoltampri (MWA) kohta. Võrguettevõtja ei rakenda tagatise nõuet, kui taotleja on tasunud vähemalt 70% liitumistasust või kui liitumistaotlus esitatakse korterelamule rajatava tootmiseseadme ühendamiseks võrguga. Tagatis tagastatakse turuosalisele või see arvestatakse tema liitumistasu katteks vaid juhul, kui turuosaline on alustanud liitumistaotluse kohase tootmiseseadmega elektrienergia tootmist sama paragrahvi lg-s 4 nimetatud perioodi jooksul, või juhul, kui liitumistaotlust ei võetud menetlusse. Muul juhul tagatis tagastamisele ei kuulu.

ELTS § 87¹ lg 4 sätestab, et tootmise alustamiseks ettenähtud periood on päikesepaneelide paigaldamisel 1 aasta, avameretuuleparkide paigaldamisel 3 aastat ja muude tehnoloogiate puhul 2 aastat alates liitumispunkti valmimisest või võrguettevõtja poolsest liitumislepingu täitmise lõpptähtajast.

ELTS § 87¹ lg 5 sätestab, et liitumistaotluses toodud elektrienergia tootmise tehnoloogiat muuta ei tohi. Elektrienergia tootmise tehnoloogia muutmiseks loetakse muu hulgas ka olukorda, kus liitumislepingus toodud võrguga ühendatav tootmiseseade muudetakse ebaolulise ruumilise mõjuga ehitisest olulise ruumilise mõjuga ehitiseks planeerimiseaduse tähenduses.

ELTS § 87¹ lg 6 sätestab, et kui tootmissuunalise liitumislepingu sõlminud turuosaline ei ole sama paragrahvi lg-s 4 nimetatud perioodi möödumisel oma liitumislepingu järgset tootmisvõimsust kasutanud, tasub turuosaline võrguettevõtjale alates nimetatud tähtaja saabumisest mittekasutatava tootmissuunalise võrguühenduse võimsuse ulatuses tasu. Tasu suurus on 38 000 eurot 1 MWA kohta aastas. Üle 100 MW netovõimsusega tootmiseseadme

¹ Kaebajate 17.04.2023 esitatud lisad 8-20.

puhul rakendab võrguettevõtja tasu 30% ulatuses esimesel aastal ning 60% ulatuses teisel aastal tingimusel, et esimesel aastal kasutati liitumislepingu järgset tootmisvõimsust vähemalt 50% ulatuses. Võrguettevõtja lükkab tasu rakendamist edasi, kui tootmist ei ole alustatud tõendatult tootjast sõltumatutel põhjustel.

ELTS § 87¹ lg 9 sätestab, et kui tootmissuunalise liitumis- või võrgulepingu sõlminud isik ei tasu tähtaegselt sama paragrahvi lg-s 1 nimetatud tagatist, ei väljasta võrguettevõtja turuosalisele liitumislepingu pakkumist, ja sellega liitumismenetlus lõpeb või kaotab liitumisleping kehtivuse. Kui tootmissuunalise liitumis- või võrgulepingu sõlminud isik ei tasu tähtaegselt sama paragrahvi lg-s 6 või 7 nimetatud tasu, ei taga võrguettevõtja turuosalisele liitumis- või võrgulepinguga kokkulepitud võrguühendust tootmissuunalise võimsuse ulatuses, mida turuosaline ei ole kasutanud. Liitumispunktis vajaliku tootmissuunalise võimsuse taastamiseks esitab turuosaline uue liitumistaotluse.

ELTS § 111³ lg 14 sätestab, et sama seaduse § 87¹ lg-s 1 nimetatud tagatist rakendatakse sama löike jõustumise seisuga esitatud liitumistaotluse ning sõlmitud ja täitmisel oleva tootmissuunalise liitumislepingu suhtes alates 60 päeva möödumisest sama löike jõustumisest arvates.

3. Elering AS saatis kaebajatele **24.03.2023 e-kirjad (korraldused)**², milles juhtis tähelepanu alates 17.03.2023 kehtima hakanud ELTS-i sätetele. Kuna kaebajad ei olnud tasunud 70% liitumistasust, tuli neil tasuda tagatis või anda garantii hiljemalt 16.05.2023.

4. Kaebajad esitasid 17.04.2023 Tallinna Halduskohtule **kaebuse** Elering AS-i 24.03.2023 korralduste tühistamiseks või õigusvastasuse tuvastamiseks nõutava tagatise osas. Samuti palusid kaebajad tunnistada ELTS § 87¹ lg-d 1, 4, 9 ja 10 ning § 111³ lg 14 Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) §-dega 10, 11, 13, 31 ja 32 vastuolus olevaks. Põhjendused:

4.1. Kaebajad on Eesti ühed suurimad päikeseparkide arendaja ja käitajad. Täna on valmis ehitatud ja võrku liidestatud 37,44 MW tootmisvõimsusega päikeseparke. Kaebajad on lõpetamas ettevalmistusega, et alustada 2023. a jooksul täiendava 203,67 MW tootmisvõimsusega taastuenergia jaamade ehitusega. Eesmärk on alustada tootmisega hiljemalt 2024. a-l. Kaebajad on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi (MKM) korraldatud vähempakkumisel võtnud endale siduva kohustuse edastada hiljemalt 2026. a-st turule vähemalt 90 GWh taastuenergiat aastas. Kaebajate sihiks on järgmise 6 aasta jooksul Eestis valmis ehitada ja võrku liidestada täiendavalt 1454,86 MW taastuenergia tootmisvõimsust. Selleks on tehtud suures mahus ettevalmistustöid ja kaasatud investeeringuid. Kaebajad on võtnud endale kohustuse finantseerida liitumisvõimsuste väljaehitamist enam kui 28 miljoni euro ulatuses. Sellest 6 043 960 eurot (liitumistasu I osamaksed) on kaebajad Elering AS-ile juba tasunud ja 11 568 225 eurot kuulub tasumisele 2023. a-l. Sõlmitud on 160 maakasutuskokkulepet, omandanud 19 kinnistut, algatatud on eriplaneeringute menetlused määramaks kindlaks tuuleparkide rajamise ehitusõigused ja projekteerimistingimuste menetlused päikeseelektrijaama või akupanga rajamiseks. Osaliselt on antud ehitusload alajaama püstitamiseks või päikeseelektrijaama rajamiseks, kehtestatud projekteerimistingimused päikese ja aku hübriidelektrijaama või akupanga rajamiseks. Samuti on sõlmitud mitmeid kümneid kokkuleppeid arendustegevuse finantseerimiseks ja elluviimiseks. Kaebajate ja Elering AS-i vahel on projektide teostamiseks sõlmitud 13 liitumislepingut.

4.2. ELTS-i muudatustega kehtestati tootmissuunalisele elektrivõrguga liitumisele uued ja väga olulisel määral liitujat koormavad lisakohustused ja -koormised. Need kehtivad ka juba

² Kaebajate 17.04.2023 esitatud lisa 28-42.

kehtivatele liitumislepingutele. Uute lisakohustuste ja -koormiste rakendamine toimub väga lühikese ülemineku tähtajaga. Kaebajatel tuleb anda tagatis kokku summas 54 904 680 eurot. Tagatise maksmata jätmise korral hiljemalt 16.05.2023 lõpetatakse liitumismenetlused ja liitumislepingud kaotavad kehtivuse. Elering AS ei ole võimaldanud kaebajatel liitumistasu II osamakset varem tasuda. AS LHV Pank keeldus kaebajatele garantii andmisest, sest seadusega antud tähtaeg on liialt lühike selleks, et pangal õnnestuks analüüsida ja selgitada välja asjaolud garantii andmiseks.

4.3. Elering AS-i korraldusel on avalik-õiguslik iseloom. Tagatis on avalik-õiguslik rahaline kohustus PS § 113 tähenduses³. Kuigi see tuleb maksta eraõiguslikule isikule, on tagatise maksmise kohustus ette nähtud seadusega, mis näeb ette ka tagatise tasumise aja, suuruse ja tasumata jätmise tagajärjed. Tagatise maksmise kohustus on kehtestatud avalikes huvides eesmärgiga kiirendada taastuenergiade üleminekut. Tegemist on automaatselt tootmissuunalise liitumise taotluse esitamisega kaasnev kohustus. Samuti tuleb tagatis maksta juba sõlmitud liitumislepingu puhul. Tagatise maksmisel ei teki poolte vahel mingit teenussuhet ega hüvede vahetamist. Sarnaselt on Riigikohus käsitlenud avalik-õigusliku rahalise kohustusena ELTS § 59² lg-s 1 sätestatud taastuenergia tasu⁴ ja vedelkütuse varumakse tasumise kohustust⁵. Avalik-õigusliku rahalise kohustusena on seda käsitlenud ka seaduseelnõu menetlemisel. Tagatisega täidetakse avalikke ülesandeid, mille täitmine on riigi kohustus. Seletuskirja kohaselt on tagatise nõudmise eesmärgiks lahendada nn fantoomliitumiste probleem põhivõrgus, et uutel liitujatel oleks soodsam liituda ja selle kaudu saada turule rohkem taastuenergiatootjaid, mis võiks aidata kaasa elektrihinna talitsemisele. Tasutud rahalisi vahendeid kasutab võrguettevõtja oma võrgu läbilaskevõime suurendamisega seotud investeringukulude katmiseks. Elektriiga varustamine on elutähtis teenus, mille toimepidevust korraldab MKM. Taastuenergia tootmine on oluline osa sellise elektrivarustuse tagamisel. Elektriiga varustamise kohustus on pandud võrguettevõtjatele, sh Elering AS-ile kui põhivõrguettevõtjale. Taastuenergiade ülemineku edendamine ja kiirendamine on riiklikuks eesmärgiks. Pooled ei ole tagatise maksmise kokkuleppimisel võrdsel positsioonil ja võrguettevõtjal puudub diskretsioon. Seega on pooled subordinatsioonisuhetes. Tagatise maksmisele ei järgne vastusooritust. Kaebajad peavad kandma sellele lisaks kõik liitumisega seotud kulud ja võrguga liitumise järel võrguteenuse osutamise eest tasu. Tagatis ei ole mõeldud võrguettevõtjale tulu teenimiseks, vaid selle tagastamata jätmisel tuleb sellega katta võrgu läbilaskevõime suurendamisega seotud investeringukulud. Seega teenib tagatis avalikke huve. Järelikult on pädevaks kohtuks halduskohus.

4.4. Elering AS-i korraldus on haldusakt. Sellega täidetakse avaliku võimu kandja poolt pandud avalikku ülesannet. Elering AS on eraõiguslik juriidiline isik, kelle ainuosanik on Eesti Vabariik. Ta on ainus põhivõrguettevõtja, kelle pädevuses on otsustada selle üle, kellel on õigus elektrit võrku müüa. Seega tegeleb ta ainuisikuliselt piiratud avaliku hüve jagamisega, millele ligipääsuks tuleb maksta tagatist. Tegemist on avaliku võimu teostamisega⁶. Korraldusel on välismõju, sest tagatise nõude adressaadiks on haldusväline isik. Korraldusega annab Elering AS kaebajatele korralduse tasuta konkreetses summas tagatis. Tal on õigus teatud ulatuses reguleerida, milline liituja ja kui suures summas peab tagatist maksuma. Lisaks reguleerib Elering AS korralduses tagatise andmist pangagarantiina. Tegemist ei ole seadusest tuleneva tingimusega. Seega on korraldusel regulatiivne iseloom. Korraldus reguleerib üksikjuhtumit. Alternatiivselt on tegemist toiminguga, mida ei sooritata tsiviilõigussuhetes. Riigikohus on pidanud ELTS § 59 alusel makstava taastuenergia toetuse maksmisest keeldumist

³ Riigikohtu otsused asjades nr 3-4-1-10-00 (p 20) ja 3-2-1-71-14 (p 91).

⁴ Otsus asjas nr 3-2-1-71-14, p 92.

⁵ Otsus asjas nr 3-4-1-15-07, p 17.

⁶ Sarnaselt nt Riigikohtu otsus asjas nr 3-2-1-17-03, p 10.

toiminguks⁷. Elering AS-i korraldust tuleb käsitleda haldusakti või toiminguna, vastasel korral puudub kaebajatel võimalus oma õiguste kaitseks kohtusse pöörduda (PS § 14). ELTS § 1 lg-s 4 on viide haldusmenetluse seadusele (HMS).

4.5. Vaidlusalune korraldus on õigusvastane. Sellega pannakse kaebajatele kohustus, mida kaebajatel liitumislepingutest tulenevalt ei olnud ja millega nad ei saanud liitumislepingute sõlmimisel arvestada. Korraldus tugineb PS-iga vastuolus olevatele ELTS-i normidele. Korraldus tuleb tühistada. Kui tegemist on toiminguga, tuleb tuvastada selle õigusvastatus. Eesmärgiks on välistada kaebajate suhtes PS-iga vastuolus olevate sätete alusel tagatise nõudmine. Tagatise tähtjaks tasumata jätmine toob kaasa pöördumatud tagajärjed. Liitumismenetlus lõpeb ja liitumislepingud kaotavad kehtivuse. Kaebajad kannaks kahju ja projektidega ei oleks võimalik edasi minna.

4.6. Võrguga liitumisel peab liituja tasuma kõik liitumisega seotud põhjendatud kulud. ELTS-i muudatustega lisandusid uued kohustused, muutes võrguga liitumise veelgi koormavamaks. Tagatise nõude regulatsioon ei ole proportsionaalne, on vastuolus PS-iga ja on olemasoleva liitumistasude süsteemiga sobimatu meede. Elektriturseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 696 SE⁸ seletuskirja kohaselt on eelnõu keskne eesmärk kiirendada taastuenergiale üleminekut, täpsemalt lisatootmisvõimsuste kiiret turule toomist. Tagatise maksmise kohustust põhistati vajadusega motiveerida liitumist taotlema üksnes neid, kes on veendunud projekti teostatavuses, ning seeläbi hoida eemal või kõrvaldada turult nn fantoomliitujad. Seletuskirja kohaselt on nn fantoomliitujad sellised, kes küll ehitavad oma liitumispunkti välja, kuid ei raja ega kavatsegi rajada selle liitumispunkti taha tootmisseedet. Samas jäävad sellised liitumised võrguressurssi blokeerima.

4.7. Tagatise nõudmine riivab ettevõtlusvabadust (PS § 31) ja omandipõhiõigust (PS § 32). Avalik võim on sekkunud ettevõtlusvabadusse ja muutnud turule sisenemise ning turule jäämise tingimused oluliselt ebasoodsamaks. Tegemist on ülemäärase finantskoormisega. 55 miljoni euro suuruse tagatise maksmisel ei saa kaebajad nimetatud summat oma tegevuses muudel otstarbetel kasutada. Lisaks kaasneb tagatise hankimise kulu, mis lisandub juba nõutud liitumistasule. Omandiõigust riivab ka see, kui turuosaline kaotab tagatise mittemaksmisel liitumisvõimsuse, aga on tasunud liitumistasud ja projektiga seotud tehtud investeeringud. Tegemist on üllatusliku ja ebaproportsionaalselt suure uue rahalise kohustusega, mille tasumist ei saanud liitumislepingu sõlmimisel, samuti äriplaanis ja finantsplaneerimisel ette näha. Omandipõhiõiguse riivet suurendavad ELTS §-s 87¹ sätestatud tingimused tagatise tagastamata jätmiseks või liitumistasude katteks arvestamiseks.

4.8. Tagatise nõudmine juba sõlmitud liitumislepingute puhul rikub kaebajate suhtes õiguspärase ootuse põhimõtet. Ettevõtjad kavandavad investeeringute tegemist pikema aja peale ja õiguskorra muutumine on selliste otsuste tegemisel oluline.

4.9. Tegemist ei ole sobiva abinõuga, sest seab põhjendamatu ja äärmusliku turutõkendi neile, kes plaanivad turule tulla ja elektrit tootma hakata. Tagatise maksmise kohustus muudab projektid väga palju kallimaks kõikide turuosaliste jaoks ja omab laiemat mõju kui nn fantoomliitujate suhtes. Eelistatakse suurema kapitalivõimekusega turuosalisi ja turgu suunatakse monopoliseerumise suunas. Seega vastupidiselt seatud eesmärgile takistab tagatise nõudmine taastuenergiale kiiret üleminekut ja lisatootmisvõimsuste kiiret turule toomist, sest piirab oluliselt nende isikute ringi, kes oleksid võimelised seda tegema. Oluline on rõhutada, et liitumise väljaehitamise kulu on senise õiguse kohaselt kandnud ja kannab edaspidi täielikult liituja ning seda 70% ulatuses ettemaksuna enne, kui võrguettevõtja võtab endale mistahes

⁷ Riigikohtu määrus asjas nr 3-16-1865, p-d 28-31.

⁸ <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/2ad3cffe-ed19-4c4c-b456-1a77f9bf0ac3>.

rahalisi kohustusi liitumispunkti väljaehitamiseks. Tagatist nõutakse ka nendelt liitunud turuosalistelt, kellel on kohustus maksta lähiajal ära 70% liitumistasudest (II osamakse), kuid kelle jaoks ELTS § 111³ lg-s 14 sätestatud 60-päevane tähtaeg saabub varem. Sellisel juhul peab liituja tasuma nii 70% liitumistasust kui ka täitma tagatise nõude (topelt koormus). Liituja ei saanud sellise lisanduva kohustusega liitumislepingu sõlmimisel arvestada. Tagatise tähtaegselt tasumata jätmisel kaotab ta liitumisvõimsuse. Liitumistasu on võimalik tagatisega tasaarvestada üksnes juhul, kui tootmisega on alustatud ELTS § 87¹ lg-s 4 toodud tähtaja jooksul. Seadusandja oleks saanud anda võimaluse tasuda liitumistasu ette või sätestades tagatise maksmise tähtjaks juba sõlmitud liitumislepingute puhul mitte varasemaks kui liitumislepingus toodud II osamakse tasumise tähtaeg. Kaebajad tegid sellise ettepaneku Riigikogu majanduskomisjonile, kuid sellega ei arvestatud. Seejuures ei ole Elering AS mitmel juhul järginud lepingust tulenevat hankedokumentide riigihangete registris avaldamise tähtaega. II osamakse tasumise tähtaja saabumine sõltub Elering AS-i tegevusest. Kui Elering AS viivitab, jõuab ka II osamakse tasumise tähtaeg kätte hiljem ja liituja võib jääda ilma võimalusest vabaneda tagatise maksmise kohustusest.

4.10. Abinõu ei ole vajalik. Tagatise nõue on äärmiselt kõrge. Tegemist on põhjendamatult turutõkendiga, mis muudab projektid ja seeläbi toodetava elektrienergia hinna oluliselt kallimaks. See soodustab turu monopoliseerumist, soosides suurema kapitalivõimekusega turuosalisi. Täna kehtiv „liituja maksab“ liitumistasude süsteem on juba iseenesest piisav meede eesmärgi saavutamiseks. Eesmärgipärasem oluks tootmisvõimsuse kiire lisandumise premeerimine. Kuna täiendava taastuvenergia tootmisvõimsuse võrku lisandumine võimaldab Eesti riigil teenida CO2 kvoodikaubanduses lisatulusid, siis neid tulusid on omakorda võimalik kasutada selleks, et hüvitada nt kiirele võrguvõimsuse kasutajale osa tema poolt tasutud liitumistasust. Kuna lisanduvad tootmisvõimsused aitavad kaasa energiahinna alanemisele, siis on võimalik liitumistasu osaline tagastamine kiirele tootjale tarbija võrgutasu tõstmise arvelt. Liitumistasude osaline hüvitamine alandab liitumise lävepakku. Tagatise suurust ei ole põhjendatud. Tegemist on väga kõrge tagatise määraga ja kohustab liitujat tasuma liitumistasu topelt. Seletuskirjast ei nähtu sisulisi arvutusi ega detailsemaid põhistusi. Ka madalama määraga tagatis võinuks olla sama efektiivne, kuid leebem.

4.11. Abinõu ei ole mõõdukas. Nt leidis Riigikohus asjas nr 3-4-1-24-11 (p-d 61-64), et kütusemüüjalt senisega võrreldes 81 korda suurema tagatise nõudmine summas 100 000 eurot 2,5 kuu jooksul seaduse jõustumisest ei olnud mõõdukas. Ka praegusel juhul nõutav tagatis on analoogne, on erakordselt suur ning toob turuosalistele kaasa ulatuslikud ja pöördumatud tagajärjed. Kaebajatelt nõutakse 55 miljoni euro maksmist 60 päeva jooksul seaduse jõustumisest. Muudatus oli kaebajate jaoks ootamatu. Samuti on seadusandja asunud muutma kaebajate ja võrguettevõtja vahel sõlmitud liitumislepingut. Turuosalise mõistlik ootus sõlmitud liitumislepingu kehtivuse säilimisele kaalub üles avaliku huvi kiirendada taastuvenergiale üleminekut. Äärmiselt suure tagatise nõudmine seab liitujale põhjendamatult kõrge barjääri turule sisenemiseks. Selliselt on kapitalivõimekuselt piiratumate liitujate õigused riivatud intensiivsemalt ega ole tasakaalus saavutatava eesmärgiga. Lisaks on äärmiselt piiratud need võimalused, mil isikule tagatis tagastatakse. Eesti Elektritööstuse Liit on oma arvamuses Riigikogu majanduskomisjonile välja toonud, et elektrivõrguga liitumise väljaehitamine võrguettevõtja poolt võtab sageli rohkem aega kui 2 aastat. Samuti selgitas AS Eesti Gaas oma arvamuses majanduskomisjonile, et taastuvenergia tootmisüksuse rajamise tähtaegu on hinnatud ebarealistlikult ja arvestatava võimsusega päikesepargi rajamiseks ei ole 1 aasta piisav. Selliselt puudub paljudel elektriettevõtjatel reaalne võimalus tagatise tagasisaamiseks, seda sõltumata sellest, kas tegemist on fantoomliitujaga. Tagatise maksmata jätmisel jääb turuosaline ilma talle kuuluvast õigusest liitumisvõimsusele, juba tasutud liitumistasu maksetest ja tehtud investeeringutest. Kaebajate puhul on tõenäoline tagajärg pankrot.

Taastuenergia edendamine üldistes huvides ei kaalu üles üksikute turuosalistest ettevõtjate õiguste sellisel määral riivamist. Mõõdukuse kriteerium peab tagama, et põhiõigusi ei ohverdataks pelgalt selleks, et edendada kasinal määral mõnd iseenesest legitiimset eesmärki. Soovitatav eesmärk ei ole saavutatav olemasolevate võimsuste ümberjagamise kaudu, vaid uute võimsuste rajamisega, võttes mh ette kulupõhise ja liitujale suunatud investeerimismudeli kõrval riigiabi toel rahastatava lisavõimsuste mahu väljaarendamise, aga ka olemasolevate liitumisvõimsuste maksimaalse ärakasutamise (tootmistehnoloogia neutraalsus ja hübriidjaamade eelisarendus). Kuna ELTS-i muudatused lähtusid paljuski kõrgendatud avalikust huvist, tulnuks seadusandjal leida ka avalikke vahendeid selle huvi realiseerimiseks. Üllatuslikult muutuv õigusruum ja uus koormav finantskoormiste süsteem mitte ei motiveeri turuosalisi liituma ja taastuenergiat tootma, vaid vastupidi. Üksikute turuosaliste õiguste sellisel määral riivamine ja saadava kasu vahetamine ei ole tasakaalus. Kuna õigusest liitumisvõimalusele, tasutud liitumistasust ja tehtud investeeringutest ilmajäämist ei hüvitata, ei ole abinõu mõõdukas.

4.12. Tagatist ja selle tagajärgi tuleb piirangute tegeliku koormuse hindamiseks vaadata koosmõjus ülejäänud ELTS-is sätestatud uute koormiste ja piirangutega. Kui tootja ei hakka ELTS § 87¹ lg-s 4 sätestatud tähtaja jooksul elektrit tootma, kaotab ta tagatise ja tekib kohustus maksta täiendavat tasu võrguettevõtjale 38 000 eurot 1 MVA kohta aastas. Samuti kaotab turuosaline õiguse liitumisvõimsusele. Liitumispunktis vajaliku tootmissuunalise võimsuse taastamiseks peab ta esitama uue liitumistaotluse ja kandma uuesti kõik vajalikud kulud. ELTS § 87¹ lg 5 järgi on keelatud varasem tehnoloogia muutmise paindlikkus, millega turuosalistes võisid turule sisenemisel ja liitumislepingute sõlmimisel arvestada. ELTS § 87¹ lg 6 kohustab turuosalist tasuma kasutamata tootmisvõimsuse eest tasu 38 000 eurot 1 MVA kohta aastas lisaks võrgukasutustasule. Tegemist on olemuselt trahviga. Seega on seadusandja kehtestanud äärmuslikult koormava süsteemi. Tähtajaline tootmiskohustus ja tehnoloogia muutmise keeld piiravad turuosalise võimalust käia arenguga kaasas ja võtta kasutusele uuemat tehnoloogiat. See piirangute ja koormiste kumuleeruv kogum ei aita kaasa taastuenergia võimekuste turule toomisele.

4.13. ELTS-i muudatuste kehtestamisel ei ole tagatud piisav üleminekuajad. Kaebajatel puudub vaba raha 55 miljoni euro ulatuses. Kaebajate varad kokku on 63 miljonit eurot, sh raha 5 miljonit eurot. Kaebajate varad on piisavad tegevusega jätkamiseks plaanitud kujul, kuid ei ole võimalik leida erakorraliselt sedavõrd suures ulatuses ja sedavõrd lühikese aja jooksul likviidseid vahendeid tagatise maksmiseks. Realiseerides oma varad, ei saaks kaebajad tegevusega jätkata. Kaebajate kohustuste maht on 36 miljonit eurot. Kaebajad on kasutanud oma varasid tagatisena senises tegevuses, mistõttu on need juba koormatud. Kaebajad ei pidanud ette nägema projektide teostamise tingimustes sedavõrd ulatuslikku ja suuremahulist muutust. AS LHV Pank ei olnud valmis kaebajatele sellises mahus täiendavaid garantiisid väljastama. Ka panga jaoks oli tähtaeg liiga lühike. Tagatise nõude osas peaks üleminekuperiood olema vähemalt 7 kuud seaduse jõustumisest, kuna Elering AS kohustub 6 kuu jooksul I osamakse tasumisest viima läbi hankemenetluse ja turuosaline saaks teha II osamakse. Lätis on sarnase tagatise maksmise tähtaeg 8,5 kuud seaduse vastuvõtmisest. Ka Eestis on teiste seadusemuudatuste ülemineku periood olnud oluliselt pikem, nt hoiulaenuühistute ümberkorraldamiseks on aega 4,5 aastat, 5G üleminekul tehnoloogiapiiranguid kehtestav regulatsioon annab aega 4-8 aastat, apteegireform 5 aastat, karusloomafarmide keelustamise regulatsioon 4,5 aastat.

5. Kaebuses sisaldus esialgse õiguskaitse taotlus palvega:

- peatada Elering AS-i poolt kaebajate suhtes antud 24.03.2023 korralduste kehtivus kuni menetlust lõpetava kohtulahendi jõustumiseni käesolevas asjas, või juhul, kui

vaidlustatavate korralduste näol on tegemist toimingutega, siis kohustada Elering AS-i lõpetama kaebajate suhtes 24.03.2023 alustatud toimingud (tagatiste nõudmine) kuni menetlust lõpetava kohtulahendi jõustumiseni käesolevas asjas;

- keelata Elering AS-i poolt kaebajate suhtes 24.03.2023 korraldustes nimetatud või ELTS § 87¹ lg-s 9 nimetatud õiguslike tagajärgede – s.o liitumismenetluse lõpetamine või liitumislepingu kehtivuse lõppemine – rakendamine kuni menetlust lõpetava kohtulahendi jõustumiseni käesolevas asjas;
- kohustada Elering AS-i kaebajatega sõlmitud liitumislepinguid täitma ja liitumismenetlusi jätkama kuni menetlust lõpetava kohtulahendi jõustumiseni käesolevas asjas, jättes rakendamata ELTS § 87¹ lg-s 9 nimetatud õiguslikud tagajärjed;
- või alternatiivselt kohaldada muud kohtu hinnangul kaebajate õiguste ja huvide kaitseks sobivat esialgse õiguskaitse abinõu, mis välistab ELTS § 87¹ lg-te 1 ja 9 ning § 111³ lg 14 alusel korraldustes toodud liitumismenetluse lõpetamise ja liitumislepingu kehtetuks tunnistamise.

5.1. Kaebus on perspektiivikas. Riigikohus leidis asjas nr 3-4-1-24-11 sarnaselt kütuse müüjatele seatud tagatise osas, et tegemist on põhiseadusevastase regulatsiooniga. Sarnaselt kehtestati väga suures määras tagatis (100 000 eurot, varasemaga võrreldes 81 korda suurem), mille maksmata jätmisel kaotas turuosaline õiguse turul edasi tegutseda ja tagatise maksmiseks anti aega 2,5 kuud. Praegusel juhul on tagatis veelgi koormavam – 55 miljonit eurot.

5.2. Kaebajate õiguste hilisem kaitse on raskendatud. Kaebajatel on võimatu ettenähtud tähtaja jooksul tagatist anda. Tagatise hiljemalt 16.05.2023 maksmata jätmine toob kaasa liitumislepingute lõppemise, tehtud ettevalmistustööde nurjumise, projektide lõppemise ja kaebajate pankroti. Kaebajate tegevus satub ohtu, kokkuleppeid ei ole võimalik täita, lepingute rikkumisest võib kaebajatele tekkida kahju nõudeid ja leppetrahvi nõudeid. Kaebajad kaotavad investeeringud ja kannavad kahju ettevalmistustele tehtud kulutuste näol. Kaebajad ei saanud sellise kohustusega liitumislepingu sõlmimisel arvestada. Kaebajad on püüdnud leida võimalusi tagatise andmiseks, kuid tulutult. AS LHV Pank ei olnud valmis sedavõrd lühikese aja jooksul garantiid andma. Ka investeerijad ei ole valmis sedavõrd lühikese aja jooksul investeeringuid tegema. Pakkujad vajaksid pakkumise tegemiseks aega vähemalt 4-5 kuud ja tehingu lõpuleviimiseks kuluks kokku vähemalt 5-6 kuud. Lisaks kaebajatele kannavad kahju ka nende lepingupartnerid. ELTS-i muudatused on pannud liitujad väga keerulisse olukorda ja see on riske investeeringute tegemisel olulisel määral suurendanud. Elering AS ei ole võimaldanud kaebajatel II osamakset varem tasuda. II osamakse tasumise tähtaeg on edasi lükkunud mh Elering AS viivituse tõttu. Ka uute liitumistaotluste esitamine ei aitaks kaebajate pankrotti vältida, kuna tasumisele kuuluvad liitumistasud koos tagatise nõudega on kaebajate jaoks väga koormavad ning kaebajatel ei ole olnud senises tegevuses ja investeeringute planeerimisel võimalik selliste koormavate kohustustega arvestada. Alustades uut liitumisprotsessi, ei suudaks kaebajad tähtaegselt juba võetud kohustusi täita ja rikuks lepingutest tulenevaid kohustusi. Lepingute rikkumisest tulenev kahju oleks vältimatu. Tekkiva kahju hüvitamise võimalikkus ei välista kaasnevate tagajärgede käsitamist pöördumatutena. Kahju hüvitamine ei pruugi kõrvaldada kõiki tagajärgi.

5.3. Puudub oluline ülekaalukas avalik huvi, mis kaalub kaebajate õiguste kaitse vajaduse üles. Tagatise tasumise edasilükkamine ei kahjusta avalikke huve. Avalikuks huviks ei saa pidada seda, et kaebajad kaotaksid liitumisõigused uute turuosaliste jaoks. Uute turuosaliste huvid ei ole kaalukamad kui kaebajate omad. Kaebajatel tuleb tasuda II osamakse (s.o kokku 70% liitumistasust) 6 203 701 eurot mai-juuli jooksul ja III osamakse 5 544 525 eurot augustis-

oktoobris, mis võimaldab veenduda kaebajate võimekuses ja tahtes liitumislepinguga võetud kohustusi täita ja selles, et tegemist ei ole fantoomliitujatega. Seejuures oleks kaebajatel juba tehtud investeeringute ja ettevalmistuste tõttu võimalik jõuda taastuenergia tootmiseni kiiremini kui uuel turuosalisel, kes peab kogu protsessiga alustama algusest. Kaebajate eesmärgiks on kõrvaldada õigusruumist PS-iga vastuolus olev norm, seega kaitseb kaebuse lahendamine avalikku huvi.

6. Elering AS palus 24.04.2023 seisukohas tagastada kaebuse kohtualluvuse puudumise tõttu, alternatiivselt jätta esialgse õiguskaitse taotluse rahuldamata. Põhjendused:

6.1. Tagatise maksmise kohustus ja selle maksmata jätmise tagajärjed tulenevad otse seadusest ja rakenduvad automaatselt seaduse alusel. Eelduseks ei ole Elering AS-i poolne täiendav tegevus. Elering AS-i korraldus ei ole haldusakt ega toiming HMS-i mõttes. Tegemist oli informatiivse tähelepanu juhtimisega. Elering AS-i ja kaebajatel vahel on tsiviilõiguslik suhe ning Elering AS ei ole tegutsenud haldusorganina.

6.2. Vaidlus ei allu halduskohtu pädevusele. Liitumislepingud on tsiviilõiguslikud (ELTS § 83 lg 3) ja reguleerimata osas kohaldatakse võlaõigusseadust.

6.3. Elering AS möönab, et ELTS-i muudatused mõjutavad kaebajate olukorda olulisel määral ja kaebus ei ole ilmselgelt perspektiivitu. Esialgse õiguskaitse kohaldamine ei tekitaks vähemalt lähitulevikus kahju ei Elering AS-ile ega võrguteenuse tarbijatele, kuna liitumise rajamise kulusid kataksid jätkuvalt kaebajad ning Elering AS-il puudub teave, et kaebajad ei kavatseks taotletavates liitumispunktides elektritootmist alustada. Kahju tekib võrguteenuse tarbijatele juhul, kui tootmisseedet valminud liitumispunkti ei ühendata ning Elering AS on kohustatud võrgutasu arvelt liitumispunkti säilitama ja hooldama. Selle vältimine on ELTS-i muudatuse eesmärk. Esialgse õiguskaitse taotluse rahuldamisel saavutaksid kaebajad kaebuse eesmärgi enne asja lahendamist ja ELTS-i muudatus kaotaks oma sisu, sest kaebajatel võimaldataks tagatist maksmata liitumistegevusi jätkata. Sellest tulenevalt on kahtlane, kas selline esialgne õiguskaitse on lubatav ja mõistlik.

7. Kaebajad vaidlesid 24.04.2023 seisukohas Elering AS-i seisukohale vastu. Põhjendused:

7.1. Esialgse õiguskaitse kohaldamine on kriitilise tähtsusega – sellest sõltub kaebajate poolt juba olulises ulatuses ette valmistatud taastuenergiaprojektide jätkumine või katkemine ning seeläbi kaebajate majandustegevuse püsijäämine või lõppemine. Samas ei põhjustaks esialgse õiguskaitse kohaldamine Elering AS-ile ega võrguteenuse tarbijatele vähemasti ettenähtavas lähitulevikus kahju.

7.2. Liitumistasude II osamaksed kuuluvad tasumisele maist 2023 kuni jaanuarini 2024. Seega ei ole liitumispunktide väljaehitamise ja vähemalt järgmise 0,5-1 aasta jooksul võimalik alustada.

7.3. Kuna võrguteenuse kasutaja maksab võrguteenuse osutajale tasu võrguühenduse kasutamise eest ja võrguteenustega otseselt seotud lisateenuste eest, siis ei saa seda pidada tarbija kahjuks. Isegi kui kaebajad vabanevad tagatise maksmise kohustusest, jääb alles kohustus maksta tasu kasutamata tootmisvõimsuse pealt. Selle maksmata jätmise korral kaotavad nad võrguühenduse.

7.4. ELTS-i muudatuste tõttu nurjunud projektidest võivad tõusetuda kahjunõuded. Esialgse õiguskaitse kohaldamine võimaldab nende nõuete esitamise asemel keskenduda ELTS-i muudatuste eesmärgi realiseerimisele – tootmisvõimsuste turule toomisele.

8. Kohus jättis 03.05.2023 määrusega kaebuse ja esialgse õiguskaitse taotluse käiguta, andes võimaluse kaebuse ja esialgse õiguskaitse taotluse nõudeid täpsustada, esialgse õiguskaitse taotluse põhjendusi täiendada ning tasuda täiendav riigilõiv.

9. Kaebajad esitasid 08.05.2023 **kaebuse täienduse**, milles muutsid kaebuse nõudeid ning täiendasid kaebuse ja esialgse õiguskaitse taotluse põhjendusi. Kaebajad taotlesid:

- Elering AS-i 24.03.2023 korralduste tühistamist nõutava tagatise osas;
- Elering AS-i keelamist rakendada kaebajate suhtes 24.03.2023 korraldustes nimetatud või ELTS § 87¹ lg-s 9 toodud õiguslikke tagajärgi, s.o liitumismenetluse lõpetamine või liitumislepingu kehtivuse lõppemine;
- Elering AS-i kohustamist täitma kaebajatega sõlmitud liitumislepinguid ja jätkama liitumismenetlusi, jättes rakendamata ELTS § 87¹ lg-s 9 nimetatud õiguslikud tagajärjed;

alternatiivselt:

- Elering AS-i 24.03.2023 korralduste õigusvastasuse tuvastamist nõutava tagatise osas;
- Elering AS-i keelamist nõuda kaebajatelt 24.03.2023 korraldustes nimetatud ja ELTS § 87¹ lg-s 1 toodud tagatist ning rakendada kaebajate suhtes ELTS § 87¹ lg-s 9 nimetatud õiguslikke tagajärgi, s.o liitumismenetluse lõpetamine või liitumislepingu kehtivuse lõppemine;
- Elering AS-i kohustamist täitma kaebajatega sõlmitud liitumislepinguid ja jätkama liitumismenetlusi, jättes rakendamata ELTS § 87¹ lg-s 1 nimetatud tagatise ja ELTS § 87¹ lg-s 9 nimetatud õiguslikud tagajärjed.

9.1. Esialgse õiguskaitse eesmärk on kaebajate õiguste kaitsmine selliselt, et kohtumenetluse kestel oleks jätkuvalt olemas ja säilinud see õigussuhe, mille kaitseks on kaebajad kohtusse pöördunud. Kaebajad soovivad vältida kohtumenetluse ajal tagatise maksmise kohustust ja selle maksmata jätmisega kaasnevat vastutust.

9.2. Energeetikaprojektidele, tulenevalt nende arendustegevuse pikaajalisusest ja väga suurest kapitalimahutavusest, on iseloomulik etapilisus. Reeglina toimub arendustegevus 2 etapis. Esimeses arendusetapis viiakse projekt ehitusvalmidusse, mis tähendab, et projekti realiseerimiseks on tehtud kõik toimingud, sõlmitud kokkulepped ning saavutatud load ja õigused. Eelkõige viiakse läbi maahõive, rajatakse liitumisvõimsused, hangitakse ehitusõigused. Lõviosa kogu projekti asjaajamise ressursist paigutub projekti esimesse etappi. See arendusetapp on väga kõrge riskitasemega, kuna enne, kui ei ole jõutud kõigi projekti teostamise seisukohast kriitiliste komponentide lukustamiseni, puudub projektil ehitusvalmiduse staatus. Enne kõigi komponentide saavutamist ei ole mõeldav edasiliikumine projekti järgmisse etappi (ehituse etappi), mistõttu on kuni viimase vajaliku komponendi saavutamiseni küsitav kogu seni tehtud investeeringu põhjendatus ja väärtus. Saavutades projekti ehitusvalmiduse staatuse vähenevad märkimisväärselt projekti realiseerimisega seotud riskid. Teine arendusetapp on tootmisvõimsuste väljaehitamise etapp, mis rajaneb valdavalt esimeses etapis saavutatud kokkulepetele, lubadele, õigustele. Eelnevast tingituna erineb oluliselt ka projektide arendamise rahastusmudel. Kui esimeses etapis on lähtuvalt projekti ebaõnnestumise kõrgemast riskimäärast suurem roll projekti rahastamisel omavahenditel ja riskikapitalil, siis projekti teises etapis, kus risk projekti ebaõnnestumise osas on kordades väiksem, suureneb institutsionaalse kapitali osakaal (pangad, fondid). See, milliseks kujuneb

teise etapi rahastusmudel, selgineb reeglina pärast ehitusvalmiduse saavutamist. Selline mudel kehtib turuüleselt.

9.3. Kaebajad on eeltoodud etapilist mudelit taastuenergia projektide arendamisel edukalt senises majandustegevuses rakendanud. Kaebajate taastuenergia projektide portfelli jaguneb arendusetappidelt kolmeks: 1) esimene grupp on projektid, kus arendustegevus on edukalt lõppenud, toodetakse igapäevaselt elektrienergiat, mille koguvõimsus on 50 MW ja hiljemalt juuni alguseks 59 MW. Tegemist on projektidega, mis genereerivad jooksvat tulu, mida kaebajad kasutavad tagatisvarana rahastamiseks teiste, s.o arendusjärgus olevate projektide arendust; 2) teine grupp on projektid, mis on ehitusvalmiduse staatuses ja kuhu on kaasatud investor. Need projektid on ehituse etapis ja alates 2024. a-st on oodata Balti turule tootmisvõimsuse lisandust kokku 200 MW, sh Eesti turule 105 MW; 3) kolmas grupp on projektid, mis on kaebuse esemeks ja millest paljud on juba saavutanud või kohe saavutamas ehitusvalmiduse staatuses ning mille rahastamiseks kavandati kaasata teise arendusetappi investor. Arendusetappi on rahastatud omavahenditest ja AS-i LHV Pank finantseeringust.

9.4. Kaebajate kontodel ei ole seisvat rahasummat, millest arendusprojekte finantseerida, vaid arenduse finantseerimine käib finantseerimiskokkulepete alusel, kus olemasolevate varade ja rahavoo vastu võimaldavad projekti rahastajad jooksvat laenu väljamakseid. Selle toimimiseks on vajalik teatud ajaline ettenähtavus ja reageerimisperiod, kuna olukorra ümberhindamine, muudatuste mõju arvesse võtmine ja sellele rajanevalt finantseerimiskokkuleppe muutmine/rakendamine eeldab selgitustööd rahastajate suunas ning nende usalduse kindlustamist, et muutunud olukorras finantseerimise jätkumine tagada. Kaebajate rahastuskokkulepped on sõlmitud enne ELTS-i muudatusi ja need tagasid kõikide projektide finantseerimist arendustegevuse esimeses etapis. Lisaks omavahenditele on kaebajad sõlminud finantseerimiskokkulepped AS-iga LHV Pank, mille alusel on pank nõustunud väljastama kaebajatele laenu 27,6 miljonit eurot. Pärast ELTS-i muudatusi on kaebajad teinud palju tööd selleks, et varasemalt 2023. a II poolde ja 2024. a-sse planeeritud raha väljamakseid 2023. a II kvartalis tuua, et II osamaksed enne 16.05.2023 ära teha. Selleks on kaebajad ühelt poolt pidanud eelläbirääkimisi rahastajatega ja teisalt palunud Elering AS-i, et see väljastaks kaebajatele liitumistasu II osamaksete arved. Samuti on kaebajad otsustanud osad ehitusvalmidusse jõudnud projektid võõrandada. Kaebajatel on 2024. a jaanuarini prognoositav rahavoog 61,6 miljonit eurot, mille arvelt on võimalik projekte finantseerida. Selleks, et selle rahavoo arvelt sõlmida finantseerimiskokkuleppeid või muuta olemasolevaid kokkuleppeid, et tagada liitumistasude II osamaksete varasem tasumine, on kaebajatel vaja reageerimisaega. Samas ei ole Elering AS tänaseni olnud nõus maksete osas arvete väljastamisega.

9.5. Olukorras, kus arendusprojektide finantseerimine toimub paljuski rahastuskokkulepete alusel, mille aluseks on omakorda äriplaani, ei ole võimalik mõnekümne päevaga leida täiendavat finantseeringut 55 miljoni euro ulatuses. Kuna energeetika arendusprojektide puhul on esimene etapp oluliselt riskantsem, siis on ka rahastajate jaoks mistahes muudatused äriplaanis küsimusi ja kahtlusi tekitavad, nende selgitamine, samuti rahastusmudeli muudatustes kokkuleppimine nõuab aega, aga ka selgust tuleviku osas. ELTS-i muudatused ei võimalda kumbagi. Kuna kaebuse esemeks olevate projektide puhul on olnud seni kaasfinantseerijaks AS LHV Pank, siis oli ta ainus realistlik kandidaat lisarahastuse tagamiseks. AS LHV Pank kinnitas, et ette antud tähtajaga ei ole see mõeldav. Samas on AS LHV Pank detailideni kursis kaebajate majandustegevusega ning seetõttu kõige operatiivsemalt ja paindlikumalt võimeline lahendama kaebajate majandustegevuse rahastamisega seotud küsimusi. Kaebajad on koormanud selle panga kasuks oma varad. Teistel pankadel oleks võimatu sedavõrd lühikese tähtaja jooksul tagatise maksmiseks rahastust võimaldada. See eeldaks projektide tutvustamist ja veenmistööd. Teisest pangast rahastuse saamine eeldaks tagatisvarade lahti sidumist AS-ist LHV Pank ja projekti ülejäänud osas rahastamise üleviimist

teise pank. Sellises mahus rahastusprojekti realiseerimine eeldab kuid. Kaebajad ei ole pöördunud teiste pankade poole, sest nendelt finantseerimise saamine on ebarealistlik.

9.6. Eelnõu väljatöötamisel jäid pangad kaasamata. Pankadel puudus ELTS-i muudatuste jõustamisel valmisolek tagatist väljastada. Tagatise nõudjad alustasid pankadega tagatise vormi osas läbirääkimisi alles kuu pärast ELTS-i muudatuste jõustumist. Kui võrguettevõtjad ei ole olnud võimelised kiiresti reageerima garantiikirja vormi väljatöötamisele ja peavad alles läbirääkimisi pankadega garantiide väljastamise tingimuste osas, siis on ebamõistlik oodata, et turuosalased oleksid sellises olukorras võimelised garantiikirjad pankadelt saama ja need võrguettevõtjatele esitama.

9.7. Riskide maandamise mõttes ei ole realistlik projektide ehitustegevuse alustamine enne, kui projekt on saavutanud ehitusvalmiduse staatuse, s.j tagatud võrguga liitumine. Kuni see on saavutamata, ei ole investorid nõus ehitustegevust rahastama ja seda põhjendatult, sest rajada tootmisvõimsusi teadmata, kas, mis hinna eest ja millal on võimalik toodetavat energiat hakata võrku edastama, ei ole võimalik arvutada investeringu tasuvust. Liitumislepinguta seda ettenähtavust ei ole. Teise arendusetapi kapitali mahud on märkimisväärselt suuremad kui esimese omad ja kaebuse esemeks olevate projektide puhul võivad need ületada miljardit eurot. Taolises mahus investeringute tegemine eeldab esimeses arendusetapis kõigi maandatavate riskide maandamist. Esimese arendusetapi kõik komponendid peavad olema saavutatud samas ajaraamistikus. Nt on maade hõivamise lepingud tähtajalised ja seotud liitumislepingutes ette nähtud tähtaegadega. Kui alustada liitumismenetlusega otsast peale, tuleb maksta asjatuid rendimakseid ja nende kasulik eluiga projekti jaoks väheneb päev-päevalt. Seega vajaksid nii maade hõivamised kui ka ehitusõigused uuendamist ja lõpptulemust ei oleks võimalik kaebajate jaoks garanteerida. Samuti on rahastuskokkulepped seotud olemasolevate äriplaanidega, sh on ette nähtud konkreetseid tähtajad, tootmise algusajad ja tasuvus. Iga viivitus tähendab täiendavat ja olulist finantskulu. Liitumislepingu minetamine tähendab rahastajate jaoks kardetud riski realiseerumist ja ehitusvalmiduse minetust. Tegevusega uuesti alustamisel langevad tõenäoliselt olemasolevad rahastuskokkulepped ära ja usaldus kaebajate suhtes kaob. Seetõttu ei ole liitumislepingute minetamisel samade projektidega jätkamine sisuliselt võimalik või kaasneks sellega väga olulised kahjud, mis muudaks küsitavaks projekti realiseerimise mõttekuse. Lisaks kaasneksid kaebajatele väga rasked tagajärjed tulenevalt lepingute ülesütlemisel tasumisele kuuluvatest leppetrahvidest ja võimalikest kahju nõuetest. Nt maade hõivamise lepingute ülesütlemise korral jäävad kaebajad ilma makstud käsirahadest, mida on tasutud summas 1 336 583 eurot. Leppetrahvide summaks võib kujuneda 12 838 695 eurot. Kaebajad on maksnud ära osa arendustasudest, kokku 267 573 eurot, millest nad lepingute ülesütlemisel ilma jääks. Samuti jääksid kaebajad ilma loodetud tulust.

9.8. ELTS-i muudatuste poolt põhjustatud olustikus on projektide võõrandamine osutunud keeruliseks. Uued ja arusaamatud piirangud on muutnud investorid ettevaatlikuks ning mõjutanud negatiivselt nende otsustusi investeringute tegemise osas. Pakkujad vajaksid pakkumuse tegemiseks aega vähemalt 4-5 kuud ja tehingu lõpuleviimiseks kuluks kokku vähemalt 5-6 kuud. Kui kaebajad leiaksidki ostja, tuleks projekt müüa kaebajate jaoks ebasoodsatel tingimustel ja madalama hinnaga kui enne ELTS-i muudatuste jõustumist. Pakkujad on teadlikud, et liitujad on pandud ELTS-i muudatustega väga keerulisse olukorda ning riskid investeringute tegemisel on olulisel määral suurenenud. Paljud investorid soovivad oma investeerimisotsused ümber hinnata, kuna lisakohustused tähendavad lisakulu ja see omakorda vähendab investeerimisjulgust. Kaebajad on muutunud olukorras viimas ellu osade ehitusvalmiduse saavutanud projektide kiirkorras võõrandamist, et tagada selle arvelt kiirendatud korras ülejäänud projektidele lisarahastust. Samas omavad ka need müügid mõtet ja tähendust vaid juhul, kui õnnestub säilitada ülejäänud liitumislepingute kehtivus pärast 16.05.2023.

9.9. Kaebajad on mitmel korral palunud Elering AS-il võimaldada liitumistasu II osamaksete tasumist enne tähtaega, kuid sellest on keeldutud. Ainult kahe projekti osas lubati esitada II osamakse arve, kui hangete tulemused kooskõlastatakse kliendi poolt 2 tööpäeva jooksul. Elering AS edastas alles 28.04.2023 uued teated, mille kohaselt on II osamakse ennaktasumine võimalik, kuid viisil, mis välistab liitujate jaoks mõistliku reageerimisaja. II osamakse ei ole lepingus toodud suurus, vaid selle arvutab välja Elering AS uue prognoosi alusel. Enne, kui liituja II osamakse uue suuruse teada saab, peab ta avaldama hiljemalt 05.05.2023, et ta soovib II osamakse ennaktempos tasumist. Seejärel avaldab Elering AS millalgi II osamakse suuruse, mis tuleb tasuda hiljemalt 16.05.2023. Kaebajad avaldasid Elering AS-ile samal päeval, et tehtud ettepanek on ebarealistlik, sest sedavõrd lühikese tähtaja jooksul tuleb leida II osamaksete tasumiseks ca 13,3 miljonit eurot. Sellises ulatuses vahendite planeerimine nõuab aega, vajalik on pidada läbirääkimisi pangaga ja investoritega, leppida kokku tagatistes ja need tagatised seada, sõlmida lepingud. Elering AS ei ole avaldanud, mis alustel prognoos II osamaksete suuruse osas koostatakse ja millise muudatuse see toob kaasa liitumistasu suurus. Kuna summat ei ole teada, siis ei ole võimalik pidada pankadega ega investoritega läbirääkimisi. Küll aga on alustatud läbirääkimisi varem teada olnud II osamaksete osas. Kui arved nende osas oleks väljastatud hiljemalt 02.-03.05.2023, jäänuks kaebajatele 2 nädalat rahastuskokkulepete sõlmimiseks. Kui tegelik liitumistasu peaks osutama suuremaks, siis on nad valmis maksuma täiendava liitumistasu. Elering AS ei vastanud kaebajatele ega väljastanud II osamakse arveid.

KOHTU PÕHJENDUSED

Halduskohtu pädevus

10. Kohus nõustub kaebajate argumentatsiooniga, et tegemist on halduskohtu pädevusse kuuluva vaidlusega, vaatamata asjaolule, et kaebajate ja Elering AS-i vahel on lepinguline, s.o võlaõiguslik suhe. Elektriturseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 696 SE⁹ erinevate lugemiste seletuskirjad võimaldavad järeldada, et tagatist nõutakse avalikes huvides ja see peab täitma avalikke eesmärgi.

Algse eelnõu seletuskirjas on põhjendatud ELTS § 87¹ regulatsiooni kehtestamist järgmiselt (lk-d 1, 3, 4): „*Seaduseelnõu eesmärgiks on kiirendada taastuenergiade üleminekut, luues taastuenergia edendamist soodustavad eeldused. /.../ Võrguga liituda soovivate elektritootjate maht on aga viimase aasta jooksul oluliselt suurenenud ja nüüdseks ületab see märkimisväärselt võrgu läbilaskevõimekust, mis tingib igale järgnevale liitujale aina suuremahulisema võrgu ümberehituste vajaduse ja liitumistasu suuruse. Põhivõrgus on levinud praktika, mille kohaselt liitujad küll ehitavad oma liitumispunkti välja, kuid ei raja selle liitumispunkti taha tootmisseadet. Kõik sellised liitumised, mille käigus küll liitumispunkt välja ehitatakse, kuid sinna tootmisseadet ei ühendata, jäävad võrgu ressursi blokeerima. Hetkel puudub motivatsioon tühjalt seisva liitumispunkti kiireks kasutusele võtuks, mis on saanud tuntavaks takistuseks uute elektrijaamade ehitamisele ja võrguga ühendamisele, kuna uute liitujate liitumistasud on ammendunud ressursi tõttu kasvanud ebamõistlikult suureks. Samas on hädasti vaja rohkem taastuenergiatootjaid turule saada, mis aitaks kaasa elektrihinna talitsemisele. /.../ Elektriturseaduse täiendamisega antakse võrguettevõtjatele õigus võtta põhjendatud tasu broneeritud elektrivõrgu ressursi mittekasutamise eest. Antud tasu eesmärk on suunata liitujaid kindla aja jooksul (1-2 aastat) oma liitumislepingute kohaseid tootmisseadmeid paigaldama ning elektrivõrguga sünkroniseerima. Fantoomliitumiste probleemi kiiremaks lahendamiseks kehtestatakse uutele tootmissuunalistele liitujatele tagatis,*

⁹ <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/2ad3cffe-ed19-4c4c-b456-1a77f9bf0ac3>.

kus juba liitumislepingu sõlmimisel tuleb tasuda deposiit. Tootmise reaalsel alustamisel ettenähtud perioodi vältel (päikesepaneelide puhul 1 aastat ja teiste tehnoloogiate puhul 2 aastat) deposiit tagastatakse ettevõtjale. Selline süsteem tagab, et arendajad taotlevad võrguga liitumist, kui nad on kindlad projekti teostatavuses. /.../ Samuti mõjutaks broneeritud elektrivõrgu ressursi mittekasutamise tasu vanade ning demonteeritud tootmiseseadmete jaoks varasemalt kasutusel olnud võrguühenduse võimsust vabastama. /.../ Turuosalistelt korjatud tasusid peab võrguettevõtja kasutama tootmissuunalise võimsuse arendamiseks. See aitab kaasa tekkinud pudelikaelade lahendamisele ning leevendab kõigi tulevikus tootmist alustavate isikute koormist liitumistasude vähenemise näol.“.

Teise lugemise eelnõu seletuskirjas on selgitatud (lk 1): „Eelnõu sätestab võrguettevõtjatele võimaluse osta kaoenergiat taastuvast allikast toodetud energiana ning vähendada survet liitumiskulude suurenemisele. Liitumiskulude vähendamiseks, sh fantoomliitumiste kaotamiseks, on olulisemateks põhimõteteks deposiidi ja võrguühenduse mittekasutuselevõtmise tasu kehtestamine.“.

Teise lugemise jätkamise eelnõu seletuskirjas on selgitatud (lk 3): „Kavandatud tasud on avalik-õiguslik rahaline kohustus PS § 113 tähenduses, mida võib kehtestada mis tahes eesmärgil, mis ei ole põhiseadusega vastuolus. Eesti kohustus edendada taastuenergia tootmist ja ühes teiste Euroopa Liidu liikmesriikidega tagada taastuvatest energiaallikatest toodetud energia üldise osakaalu tõus liidu summaarses energia lõpptarbimises tuleneb Euroopa Liidu õigusest ja on põhiseadusega kooskõlas. Ühelt poolt motiveerivad tasud loodud liitumispunktide sihtotstarbelist kasutuselevõttu, teisalt aga tagavad, et tühjalt seisvate liitumispunktide arvelt ei jääks täitmata riiklikud eesmärgid suurendada energia tootmises ja kasutamises taastuenergia osakaalu.“.

11. Eeltoodud selgitused võimaldavad järeldada, et tagatist nõutakse avalikes huvides, et edendada taastuenergia tootmist, võimaldada uutel elektrienergia tootjatel lihtsamini võrgule ligi pääseda, hoida liitumiskulusid ja tarbijate elektrienergia kulusid kontrolli all. Tagatist nõutakse seadusega, seaduses toodud tähtajaks, tingimustel ja suuruses ning selle maksmata jätmise tagajärjed näeb ette seadus. Liitumislepingu pooltel ei ole võimalik tagatise küsimustes läbi rääkida, nagu see on tavapärane eraõiguslikes suhetes. Kuigi tagatis makstakse võrguettevõtjale, ei ole võrguettevõtjal selle kasutamisel vabad käed, vaid tagatist tuleb kasutada seaduses toodud eesmärgil. Tagatise maksmisega ei seondu konkreetset vastusooritust, sest liitumispunkti väljaehitamise kulud tuleb liitujal nagnii täismahus kanda. Ka seaduseelnõu koostajad on ise näinud, et tegemist on avalik-õigusliku kohustusega. Tagatise nõudmine on seotud riikliku eesmärgiga suurendada taastuenergia tootmist (vt energiamajanduse korralduse seaduse (EnKS) § 32¹, ELTS § 59⁴ lg 1). Seega on Elering AS-ile pandud seadusega avalik kohustus nõuda liitujatelt tagatist. Tegemist on avalik-õigusliku suhtega, milles tekkinud vaidluse lahendamine allub halduskohtu pädevusel (HKMS § 4 lg 1). Tegemist ei ole liitumislepingu sõlmimise või täitmise küsimusega, mis on eraõiguslik ja allub maakohtu pädevusele.

12. Viited kohtualluvusele on asjakohatud, sest kohtualluvuse regulatsioon reguleerib vaid seda, milline kohtumaja peab vaidlust lahendama. Kuna Elering AS-i asukohaks on äriregistri järgi Kadaka tee 42, Tallinn, siis on vaidluse lahendamine Tallinna Halduskohtu kohtualluvuses (HKMS § 7 lg 1).

Esialgse õiguskaitse taotlus

13. Kuigi tagatise maksmise kohustus on sätestatud seadusega, saab kohtu arvates Elering AS-i 24.03.2023 korraldusi käsitleda haldusaktina, sest sellega on seadusest tulenev kohustus muudetud kaebajate suhtes siduvaks, mh on kindlaks tehtud, et kaebajad ei ole tasunud

liitumistasu II osamakset, ja on välja toodud iga kaebaja kohta konkreetne summa, millises suuruses tuleb tagatist maksta. Esitatud on tingimused, millele tagatiseks pakutav garantii peab vastama. ELTS § 87¹ lg 2 p 1 võimaldab küll anda tagatiseks krediidiasutuse, finantseerimisasutuse või kindlustusandja garantii, kui garantii tingimusi seadus ei kehtesta. Sel põhjusel on 24.03.2023 korraldus regulatiivne.

14. Kuna Elering AS-i 24.03.2023 korraldusi saab pidada haldusaktideks, siis on esialgse õiguskaitse taotluse nõue peatada selle korralduse kehtivus asjakohane. Lisaks on kaebajad täiendanud 08.05.2023 kaebust keelamis- ja kohustamisnõuetega, mis võimaldab ka esialgse õiguskaitse korras esitada keelamis- ja kohustamisnõudeid.

15. HKMS § 249 lg 1 esimene lause sätestab, et kohus võib kaebaja põhjendatud taotluse alusel või omal algatusel teha igas menetlusstaadiumis määruse kaebaja õiguste esialgse kaitse kohta, kui vastasel juhul võib kaebaja õiguste kaitse kohtuotsusega osutada oluliselt raskendatuks või võimatuks. HKMS § 249 lg 3 esimene lause sätestab, et esialgse õiguskaitse määruse tegemisel arvestab kohus avalikku huvi ja puudutatud isiku õigusi ning hindab kaebuse perspektiive ja esialgse õiguskaitse määruse ettenähtavaid tagajärgi.

16. Kohtu hinnangul on kaebajad esialgse õiguskaitse vajadust piisava põhjalikkusega selgitanud. Kaebajatel ei ole võimalik seadusega ette nähtud lühikese tähtaja jooksul hankida märkimisväärses suuruses tagatise maksmiseks raha ega saada ka pangagarantiid, sest pank ei olnud valmis sedavõrd lühikese tähtaja jooksul sellist kohustust võtma. Kaebajad ei saanud tagatise maksmise kohustusega on äriplaani koostamisel ja tegevuse alustamisel arvestada, seetõttu ei saa neile ette heita, et nad vajalikke vahendeid juba varem ei planeerinud ega hankinud. Tagatise tähtjaks maksmata jätmisel ei väljasta Elering AS neile liitumislepingu pakkumist ja sellega liitumismenetlus lõpeb või kaotab liitumisleping kehtivuse (ELTS § 87¹ lg 9). Tagatise maksmise kohustust ei oleks juhul, kui kaebajad oleksid tasunud hiljemalt 16.05.2023 Elering AS-ile liitumistasu II osamakse ehk 70% liitumistasust, kuid Elering AS keeldus alguses liitumistasu ettemaksuna vastu võtmast, hiljem seda võimaldades jättis kaebajatele liitumistasu maksmiseks vajaliku raha hankimiseks liiga lühikese tähtaja. Seega on kaebajad paratamatult olukorras, kus nende projektide liitumismenetlus 17.05.2023 seisuga lõpeb. Kaebajad on põhjalikult selgitanud ka liitumismenetluse lõppemisega kaasnevaid tagajärgi – tehtud kulutused muutuks asjatuks ja tekiks kahju, loodetud tulu jääks saamata, investorid esitaksid kaebajate vastu kahju nõuded. Tekkivat kahju ja investorite silmis usalduse kaotamist arvestades ei oleks samade projektide uuesti käivitamine tõenäoline. Samuti ei ole võimalik neid projekti kiiresti edasi müüa. Tõenäoliselt kaasneks kaebajate pankrot. Kaebajatel oleks küll võimalik esitada kahju hüvitamise kaebus, kuid kogu kahju välja arvutamine ja tõendamine on keeruline, selle nõudmiseks kohtumenetluse algatamine ja läbimine on koormav ning kahju hüvitis ei pruugi korvata kõiki tekkivaid tagajärgi. Järelikult muutub kaebajate õiguste kaitsmine rahuldava kohtuotsusega võimatuks. Kaebajad vajavad kaitset enne asja sisulist lahendamist.

17. Kohtul ei ole siiski võimalik kaebajate taotletud esialgset õiguskaitset kohaldada ilma põhiseaduslikkuse järelevalve menetlust algatamata. Peatades Elering AS-i korralduste kehtivuse, mis tuginevad seadusele, kohustades Elering AS-i seadust mitte järgima ja keelates Elering AS-il seadust järgida, ei oleks kohtumäärus seaduslik ega õiguspärane. Selline kohtumäärus saab olla õiguspärane vaid juhul, kui tunnistada esialgse õiguskaitse kohaldamist takistavad normid põhiseadusevastaseks ja jätta need asjas kohaldamata. Kuna halduskohus ei saa ise põhiseadusevastaseid norme kehtetuks tunnistada, tuleb saata määrus Riigikohtule põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse algatamiseks. Riigikohus leidis 12.11.2015 otsuses asjas nr 3-4-1-28-15 (p 29), et põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse (PSJKS) § 9 lg 1 ei luba kohtul algatada põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetlust esialgse

õiguskaitse kohaldamise määrusega enne asja lõplikku otsustamist, välja arvatud kui kohus esialgset õiguskaitset kohaldades leiab, et esialgse õiguskaitse menetluses kohaldatav norm on põhiseaduse vastane. Seega on võimalik põhiseaduslikkuse järelevalve menetlust vajadusel algetada ka enne asja sisulist lahendamist esialgse õiguskaitse menetluses.

18. Kohtu hinnangul on põhiseadusevastane ja kaebajate õigusi riivab kõige intensiivsemalt ELTS § 111³ lg 14, mis sätestab järgmist:

„§ 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]“

Seega näeb viidatud säte tagatise maksmiseks ette 60-päevase tähtaja sätte jõustumisest arvates. Säte ise jõustus 10. päeval pärast avaldamist (võeti vastu 15.02.2023, avaldati 07.03.2023, jõustus 17.03.2023), seega saabub tagatise maksmise tähtpäev 16.05.2023.

19. PSJKS § 14 lg 2 järgi peab säte, mille põhiseaduspärasust Riigikohus hindab, olema põhivaidluse lahendamisel asjassepuutuv. Riigikohtu praktika kohaselt on asjassepuutuv norm, mis on kohtuasja lahendamisel otsustava tähtsusega. Norm on otsustava tähtsusega siis, kui kohus peaks asja lahendades normi PS-ile mittevastavuse korral otsustama teisiti kui selle PS-ile vastavuse korral. Praegusel juhul on ELTS § 111³ lg 14 asjassepuutuv. Kui seda normi sellisel kujul seaduses poleks ja rakendussätted näeksid ette pikema üleminekuaja, siis puuduks kaebajate õiguste intensiivne riive, mida tuleks juba esialgse õiguskaitse korras kaitsma hakata. Pikema üleminekuperioodi korral võiksid kaebajad tasuda enne tagatise maksemise tähtaja saabumist liitumistasu II osamakse ja vabaneda seeläbi tagatise maksmise kohustusest või leida vajalikud vahendid tagatise maksmiseks. Praegu on takistuseks osutunud just liiga lühike tähtaeg. Ainuüksi Elering AS-i 24.03.2023 korralduste kehtivuse peatamine kaebajate õigusi ei kaitseks, sest sellele vaatamata tuleks kaebajatel seaduse järgi maksta tagatis hiljemalt 16.05.2023. Tagatise maksmata jätmisel selleks tähtjaks oleks Elering AS-il seadusest tulenev kohustus jätta liitumislepingu pakkumine väljastamata, millega kaotab liitumisleping kehtivuse või liitumismenetlus lõpeb. Kohtul puuduks võimalus kohustada Elering AS-i seadusega vastuolus olevalt kaebajatega liitumismenetlust jätkama.

20. Kohtu hinnangul on ELTS § 111³ lg 14 põhiseadusevastane, sest riivab ebaproportsionaalselt kaebajate ettevõtlusvabadust (PS § 31) ja õiguskindluse põhimõtet (PS § 10). PS §-st 10 tuleneb õigusriigi põhimõte, mis hõlmab õiguskindluse põhimõtte. Õiguskindluse põhimõte hõlmab omakorda õiguspärase ootuse ja *vacatio legis*'e põhimõtte. Ehkki õiguspärase ootuse põhimõtte ei nõua kehtiva regulatsiooni kivistamist, tuleb silmas pidada, et õigus ei tohi olla õiguse subjektide suhtes sõnamurdlik. Õiguspärase ootuse põhimõtte esimene kaitseala hõlmab isiku mõistliku ootuse, et õiguskorras talle antud õigused ja pandud kohustused püsivad stabiilsena ega muutu rabavalt ebasoodsas suunas. PS § 9 teise lause kohaselt laienevad põhiseaduses loetletud õigused, vabadused ja kohustused juriidilistele isikutele niivõrd, kui see on kooskõlas juriidiliste isikute üldiste eesmärkide ja selliste õiguste, vabaduste ja kohustuste olemusega. Seega hõlmab õiguspärase ootuse põhimõtte isikuline kaitseala PS § 9 teisest lausest tulenevalt ka juriidilised isikud (Riigikohtu 31.01.2012 otsus asjas nr 3-4-1-24-11, p-d 48-50).

21. Kaebajad tegid oma äriplaanid ja sõlmisid Elering AS-iga liitumislepingud ajal, mil puudus vaidlusalune tagatise regulatsioon. Seega ei saanud nad äriplaanide koostamisel ja finantseeringute planeerimisel sellise kohustusega arvestada. Tagatis on väga suures suuruses – kaebajate esitatud tabeli¹⁰ kohaselt ületab see mõningatel juhtudel liitumistasu mitmekordselt. Kokku nõutakse kaebajatelt 54,9 miljoni euro suurust tagatist. Kuigi tegemist on 12 erineva kaebajaga, kuuluvad nad ühte kontserni (Evecon OÜ on emaettevõtja ja teised kaebajad on tema tütarettevõtjad), mistõttu võib nende rahalisi suhteid pidada omavahel seotuks. Tagatise maksmiseks antud aeg oli ebamõistlikult lühike – kaebajatel ei õnnestunud sellise aja jooksul saada tagatise maksmiseks vajalikku raha ega garantiid krediitiasutustest¹¹ ega investoritelt, kes väitsid, et tähtaeg on liiga lühike, et sellises suuruses summa maksmiseks vajalikke analüüse ja riskihinnanguid teha. Kaebajad kinnitasid, et ka nende endi kontrol puudub sellises summas vaba raha ja rahalisi vahendeid ei ole võimalik kiirelt hankida ka vara müümise kaudu. Kohtu jaoks on eluliselt usutav, et ettevõtjatel, kelle rahalised vahendid on majandustegevuse huvides planeeritud (panditud, investeeritud) ja kes sõltuvad suuresti investorite rahast, on keeruline kui mitte võimatu leida 2-kuulise perioodi jooksul huvitatud investorid, kes oleksid nõus sedavõrd suure summa nii kiiresti investeerima, arvestades projekti riskitaset (ei ole veel saavutatud ehitusvalmidust). Ühelt poolt võtab investorite leidmine aega, samuti võib pidada ajakulukaks nende tutvustamist projektiga, veenmist projekti edus ja tulukuses, investorite poolt analüüside tegemist ja seisukoha võtmisi ning nende poolt raha leidmist. Kaebajad tõid välja, et selleks võib kuluda kuni pool aastat. Samas toob tagatise tähtaegselt maksmata jätmine kaasa liitumismenetluse lõppemise, mis tähendab projektide elluviimise lõppemist, tehtud kulutuste asjatuks muutumist, kahju tekkimist, pankroti väljakuulutamist. Kaebajad selgitasid, et protsessi ei saa tagasi pöörata või peatada ja hiljem jätkata või uuesti alustada. Isegi kui projektiga uuesti alustada, jäävad kaebajad ilma juba tasutud liitumistasu I osamaksest. Osad tehtud investeeringutest võivad muutuda asjatuks ja osade õiguste realiseerimise aeg (nt maa kasutusõigus, ehitusõigus) muutub lühemaks, mis muudab projekti elluviimise ajakriitilisemaks. Seega erinevalt uutest liitujatest, kellel on võimalik enne liitumislepingu sõlmimist oma plaane ümber teha ja vajalikke finantseeringuid hankida, on kaebajad pandud väljapääsmatusse olukorda. Tegemist on õiguskindluse põhimõtte rikkumisega, sest kaebajad olid liitumislepingu sõlminutena juba alustanud oma õiguste teostamist. Tagatise regulatsioon, eriti tagatise maksmise tähtaeg, muudab kaebajate õigusi ja kohustusi rabavas suunas, sest projekti elluviimine võib osutuda võimatuks. Kaebajatele jäeti seadusmuudatusega kohanemiseks ebamõistlik aeg. Kohus ei hinda praeguses menetlusetapis, kas tagatise maksmise kohustus oli iseenesest põhiseaduspärane. Seda tuleb hinnata asja sisulise läbivaatamise käigus. Küll aga saab tagatise maksmiseks ettenähtud tähtaega pidada õiguskindluse põhimõtet ja ettevõtlusvabadust ebaproportsionaalselt riivavaks.

22. Kui algse eelnõu järgi pidi uus regulatsioon jõustuma üldises korras (vt algse eelnõu seletuskirja lk 12), siis teise lugemise jätkamise muudatusettepanekute loetelus (lk 11-12) määrati liitumistaotluse esitanutele ja liitumislepingu sõlminutele üleminekuajaks 60 päeva seaduse jõustumisest. Seda põhjendati sellega, et see annab turuosalistele piisava aja, et tagada tagatise olemasolu. Samas ei nähtu ühtegi põhjendust ega arvutust, mille pinnalt leiti, et märkimisväärses suuruses ootamatut kohustust on võimalik täita 2 kuu jooksul. Seda eriti olukorras, kus täiendavalt tuli tasuda ka liitumistasu. Samuti ei ole põhjendatud, miks on tagatise maksmisega sedavõrd kiire, et ei nähta liitumislepingu juba sõlminud ettevõtjatele uue regulatsiooniga kohandamiseks rohkem aega.

¹⁰ Kaebajate 08.05.2023 esitatud lisa 5.

¹¹ Kaebajate 17.04.2023 esitatud lisa 50. Lisaks AS-ile LHV Pank prooviti rahastust saada Swedbank AS-ist. Vt kaebajate 11.05.2023 esitatud lisa 1 ja 2.

23. Tagatise kehtestanud seaduseelnõu eesmärgiks on kiirendada taastuenergiade üleminekut. Seaduseelnõu seletuskirja järgi on probleemiks nn fantoomliitujad, kes hoiavad põhjendamatult võrguressurssi kinni. Seega sooviti vältida nende ettevõtjate liitumist võrguga, kes ei soovi tootmisseadet liitumispunkti ühendada ega elektrit võrku edastada. Lühike üleminekuperiood tagatise maksmisel ei ole nende eesmärkide saavutamiseks sobiv abinõu. See võib küll heidutada fantoomliitujaid oma plaanist loobuma, sest plaani elluviimine muutub tunduvalt kallimaks nii tagatise summa võrra kui ka selle maksmiseks kiiresti finantside leidmise kulude võrra, samas kui pärast liitumist ei kavatseta hakata kulusid elektri tootmise näol tagasi teenima. Samas heidutab lühike üleminekuperiood ka neid ettevõtjaid, kel on kavas pärast liitumist tootmisseade valmis ehitada ja võrku ühendada ning taastuenergiat tootma hakata. Võimalus leida kiiresti suur summa tagatise maksmiseks on üksikutel ettevõtjatel. Teistele võib selline kohustus olla üle jõu käivaks ja nad võivad oma plaani realiseerimisest loobuda. See omakorda ei aita kaasa taastuenergiade kiiremale üleminekule, sest taastuenergiatootjaid jääb oluliselt vähemaks. Sobivamaks meetmeks oluks pikem üleminekuperiood. Ka see oleks heidutanud fantoomliitujaid, sest endiselt oleks liitumispunkti väljaehitamine koos tagatise oluliselt suurem kohustus varasemaga võrreldes. Samuti järgneks neile tootma mitte asumisel ELTS § 87¹ lg-tes 6 ja 7 toodud tasu maksmise kohustus. Samas oleks neil ettevõtjatel, kel on kindel kavatsus taastuenergiat tootma hakata ja kes on juba asunud selle nimel tegutsema, mh sõlminud liitumislepingu, võimalus leida tagatise maksmiseks vajalikud finantsid ja plaani elluviimisega jätkata. See võimaldab oluliselt paremini saavutada eesmärki suurendada taastuenergia tootmist. Samuti ei riivaks selline lahendus sedavõrd intensiivselt kaebajate ettevõtlusvabadust ega õiguskindluse põhimõtet.

24. Sedavõrd lühikese üleminekuperioodi kehtestamine, kus turuosalisel on pandud tagatise maksmisel võimatusse olukorda, ei saa pidada vajalikuks abinõuks. Ühelt poolt võimaldab see vältida olukorda, kus fantoomliitujatel õnnestub enne tagatise maksmise pikema tähtaja möödumist tasuda 70% liitumistasust ja vabaneda seeläbi tagatise maksmise kohustusest (ELTS § 87¹ lg 1). Teiselt poolt jäävad endiselt alles ELTS § 87¹ lg-tes 6 ja 7 toodud tasu maksmise kohustused tootmisvõimsuse kasutamata jätmise eest. Tasu suurus on 38 000 eurot 1 MWA kohta aastas. Kuna tegemist on iga-aastase maksega, toob see fantoomliitujate jaoks kaasa olulise kulu. Seega on sellise tasu määramine piisavalt heidutav fantoomliitujate jaoks, mis sunnib neid liitumispunkti väljaehitamise otstarbekust uuesti kaaluma. Sellise kaalumise tulemus ei pruugi ka pikema üleminekuperioodi puhul olla erinev võrreldes lühema üleminekuperioodiga.

25. Taastuenergiade üleminekut ja selleks taastuenergia tootmise suurendamist saab pidada legitiimseks ning oluliseks avalikuks eesmärgiks. EnKS § 32¹ lg 1 seab konkreetsed taastuenergia mahud, mis tuleb aastaks 2030 saavutada. Seega on oluline suurendada taastuenergiatootjate võimalusi turule pääseda ja seda võimalikult kiiresti. Hoides turult eemal fantoomliitujad, kes võrgumahtu põhjendamatult kinni hoiavad ja sellega uute liitumiste väljaehitamise kallimaks muudavad, on teistel tootjatel võimalik kiiremini ja odavamini oma liitumispunktid välja ehitada ning taastuenergiat tootma hakata. Lühike üleminekuperiood võimaldab kiiremini kõrvaldada turult need ettevõtjad, kes tegelikult või lähitulevikus taastuenergiat tootma hakata ei kavatse, andes seeläbi kiirema ja odavama võimaluse turule sisenemiseks neile ettevõtjatele, kes soovivad taastuenergiat tootma hakata. Samas, nagu kohus juba eespool välja tõi, ei riiva lühike üleminekuperiood üksnes fantoomliitujaid, vaid ka neid ettevõtjaid, kes kavatsevad taastuenergiat tootma hakata, kuid kel ei õnnestu sedavõrd lühikese üleminekuperioodi jooksul tagatise maksmiseks vajalikke vahendeid leida. Seejuures on riive väga intensiivne ega ole mõõdukas. Erinevalt nendest ettevõtjatest, kes on taastuenergia projektiga algusjärgus ning saavad veel äriplaan muuta ja täiendavaid finantseeringuid planeerida, on kaebajad asetatud olukorda, kus neil tuleb tagatise tähtaegse

maksmata jätmise tõttu projekti elluviimisest loobuda ja kanda sellest tulenevat kahju. Kuna neil ei olnud plaanide koostamisel võimalik sellises suuruses kohustusega arvestada, siis ei olnud neil võimalik selleks vajalikke finantse otsida. Ettevõtjatel ei saa nõuda, et nad peaksid hakkama juba eelnõu menetlemise ajal otsima vahendeid tulevikus võib-olla tekkiva kohustuse täitmiseks (Riigikohtu 31.01.2012 otsus asjas nr 3-4-1-24-11, p 62). Kohustuse kehtima hakkamise järgselt ei jäetud neile aga piisavalt aega, et vajalikud finantsid hankida. Investorid ja krediitiasutused ei olnud nõus sedavõrd kiiresti lisarahastust tagama. Samuti tuleb arvestada sellega, et tagatis oli võimalik anda ka pangagarantiina. Samas pangagarantiitingimusi hakkas Elering AS välja töötama alles pärast vaidlusaluste sätete jõustumist. See vähendas ajaperioodi, mil kaebajatel oli võimalik tagatist hankida. Tagatise maksmata jätmise põhjustab liitumismenetluse lõppemise. Kaebajad selgitasid, et see toob suure tõenäosusega kaasa projekti elluviimise ebaotstarbekuse, sest senised elluviimisplaanid on läinud tühja, investorid on kaotanud nende vastu usalduse ega ole nõus edaspidi neid finantseerima. Kaebajatel tekib kahju nii tehtud investeeringute ja makstud tasude näol kui ka investorite esitatud kahju hüvitiste ja usalduse kaotuse näol. Seadus ei näinud neile ette võimalust selliseid tagajärgi vältida. Seadus võinuks anda juba sõlmitud liitumislepingute puhul pikema üleminekutähtaja või võimaldada neil tasuda liitumistasu 70% ulatuses enne lepingus kokku lepitud tähtaega. Elering AS keeldus kaebajatel liitumistasu II osamakset ettetähtaegselt vastu võtmast. Kaebajad selgitasid, et tõenäoliselt tagajärjeks on pankrot. Kohtu hinnangul ei saa taastuvenergiade ülemineku eesmärgiga õigustada ettevõtjate majandustegevuse sisuliselt lõpetamist ja neile mitmete miljonite euro suuruse kahju tekitamist, seda enam neile ettevõtjatele, kes tegutsevad eesmärgiga asuda taastuvenergiat tootma ja seega aitavad kaasa riikliku eesmärgi saavutamisele. Ei ole põhjust arvata, et kaebajate näol oleks tegemist fantoomliitujatega, sest kaebajate selgitustest nähtub, et esimesed projektid on juba ellu viidud ja toodavad taastuvenergiat. Kaebajad selgitasid, et on võtnud MKM-i ees siduva kohustuse taastuvenergia tootmiseks. Seega võib kaebajate puhul arvata, et nad ei jäta tootmisvõimsust kasutuseta ega hoida võrguressurssi asjatult kinni.

26. Kaebajad selgitasid, et tagatise maksmiseks vajaliku investeeringu saamiseks vajaksid investorid pakkumise tegemiseks aega vähemalt 4-5 kuud ja tehingu lõpuleviimiseks kuluks kokku vähemalt 5-6 kuud. Samuti selgitasid nad, et tagatise nõude osas peaks üleminekuperiood olema vähemalt 7 kuud seaduse jõustumisest, kuna Elering AS kohustub 6 kuu jooksul I osamakse tasumisest viima läbi hankemenetluse ja turuosaline saaks teha II osamakse. Lätis on sarnase tagatise maksmise tähtaeg 8,5 kuud seaduse vastuvõtmisest. Eeltoodut arvestades võib minimaalselt 9-kuulist üleminekuperioodi pidada mõistlikuks, et anda ettevõtjatele aega uute normidega kohanemiseks ja vajalike meetmete kasutusele võtmiseks. Tegemist ei saa olla eesmärgi saavutamist takistava liiga pika tähtajaga, sest Läti riik, kes kuulub samuti Euroopa Liitu ja peab täitma samu energiaalaseid eesmärke, on pidanud sellist tähtaega põhjendatuks. Järelikult ei tohiks see ka Eesti tingimustes ebamõistlikuks osutada.

27. Eeltoodud põhjendustel leiab kohus, et ebapiisav üleminekuperiood riivab ebaproportsionaalselt kaebajate ettevõtlusvabadust ja õiguskindluse põhimõtet, sest neile ei ole antud piisavalt aega, et oma tegevust vastavalt muutunud õiguslikule olustikule ümber kujundada ja seaduses ettenähtud tingimused saavutada. Tagatise maksmata jätmise toob kaasa suure kahju ja eelduslikult majandustegevuse lõppemise. Seetõttu tunnistas kohus ELTS § 111³ lg 14 põhiseadusevastaseks osas, milles see näeb tagatise maksmiseks ette 9 kuust lühema, s.o 60-päevalise üleminekuperioodi. Kohtu arvates oleks seadusandja pidanud nägema liitumistaotluse esitanud või liitumislepingu sõlminud ettevõtjatele ette pikema, vähemalt 9-kuulise üleminekutähtaja. Põhiseadusevastasuse tõttu jätab kohus viidatud sätte esialgse

õiguskaitsse taotluse lahendamisel kohaldamata (HKMS § 158 lg 4) ja edastab määruse Riigikohtule põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse algatamiseks (PSJKS § 9 lg 1).

28. ELTS § 111³ lg-s 14 toodud 60-päevase üleminekutähtaja kohaldamata jätmisel ja 9-kuulisest üleminekutähtajast lähtudes saab kohus peatada Elering AS-i 24.03.2023 korralduste kehtivuse, mis tähendab, et kaebajatel ei tule tasuda tagatist hiljemalt 16.05.2023, vaid hiljemalt 17.12.2023. Kohus keelab Elering AS-il rakendada kaebajate suhtes ELTS § 87¹ lg-s 9 toodud tagajärge kuni 17.12.2023, st Elering AS-il ei ole tagatise maksmata jätmise argumendile tuginedes õigust keelduda väljastamast liitumislepingu pakkumist, samuti liitumismenetlust või liitumislepingut lõpetada. Kohus kohustab Elering AS-i jätkama kaebajatega liitumismenetlust ja täitma liitumislepingut, nõudmata neilt selleks enne 17.12.2023 ELTS § 87¹ lg-s 1 ettenähtud tagatist.

29. Kohus leiab, et esialgse õiguskaitsse kohaldamine ei riiva ebaproportsionaalselt avalikke huve ega puudutatud isiku õigusi. Elering AS on ise oma vastuses selgitanud, et esialgse õiguskaitsse kohaldamine ei tekitaks vähemalt lähitulevikus kahju ei Elering AS-ile ega võrguteenuse tarbijatele, kuna liitumise rajamise kulusid kataksid jätkuvalt kaebajad ning Elering AS-il puudub teave, et kaebajad ei kavatseks taotletavates liitumispunktides elektritootmist alustada. Avalike huvidega ei oleks vastuolus ka see, kui kaebajad tasuvad enne 17.12.2023 Elering AS-ile liitumistasu II osamakse ja vabanevad seeläbi tagatise maksmise kohustusest. Esiteks on seadusandja ise pidanud võimalikuks vabastada tagatise maksmisest ettevõtjad, kes on tasunud liitumistasu 70% ulatuses. Teiseks jäävad sellele vaatamata kaebajate suhtes kehtima sätted, mis näevad ette tasu maksmise juhuks, kui nad ei hakka tootmisvõimsust tähtaegselt ja täies mahus kasutama. See tasu võimaldab korvata avalikele huvidele tekkivat kahju, sundides kasutuseta tootmisseadet kasutama või võõrandama või kasutuseta seisma jääva liitumispunkti ehitamisest loobuma. Lisaks tuleb kaebajatel maksa liitumistasu liitumispunkti väljaehitamiseks ja võrgutasu võrguteenuse eest, seega ei teki Elering AS-il kahju, mida esialgse õiguskaitsse kohaldamine võiks põhjustada. Kuna kaebajad kavatsevad asuda tootma taastuenergiat, siis on selline tegevus avalike huvidega kooskõlas. Avalik huvi saavutada taastuenergiale üleminek võimalikult kiiresti ei kaalu üles kaebajatele tõenäoliselt miljonitesse eurodesse tekkivat kahju. Kahju hüvitamise kaebuse rahuldamisel tuleks hüvitis välja mõista avalikest vahenditest. Teiste taastuenergiatootjate huvi võrgule ligi pääseda ei kaalu üles kaebajate samasugust huvi, sest kaebajad on juba asunud projekti ellu viima ja teinud selleks kulutusi, mistõttu on neil õiguspärane ootus sellele, et nende ettevõtlust põhjendamatult ei takistataks. Samuti on avalikes huvides see, et seadusandja ei teeks ettevõtlusele põhjendamatuid takistusi ja võtaks vastu PS-iga kooskõlas olevaid õigusnorme.

30. Esialgse õiguskaitsse kohaldamine ei ole keelatud põhjusel, et selle kaudu saavutaksid kaebajad enne asja sisulist lahendamist oma kaebuse eesmärgi. Kaebajad saavutaksid vaid ajapikenduse, kuid neile jääks endiselt alles kohustus tasuda liitumistasu ja ka tagatis, kui nad enne 17.12.2023 liitumistasu ei maksa. Samuti jääksid endiselt kehtima teised ELTS §-ga 87¹ kehtestatud meetmed, mis peaksid taastuenergiale üleminekut kiirendama. Samas ka juhul, kui kaebajad saavutaksid juba esialgse õiguskaitsse kohaldamisega oma kaebuse eesmärgi, ei tähenda see, et sellist esialgse õiguskaitsse abinõud ei võiks kohaldada. Vastasel korral võiksid kaebajate õigused jääda kohtumenetluse ajal kaitseta, mis ei ole kooskõlas esialgse õiguskaitsse regulatsiooni eesmärgiga.

31. Kohus ei pea kaebust perspektiivituks. Tagatis, mis võib ületada liitumistasu mitmekordselt ja mis tuleb maksta välja väga lühikese aja jooksul, on koos teiste ELTS §-s 87¹ toodud meetmetega vaieldamatult väga koormav kohustus ettevõtja jaoks. Seda enam ettevõtja jaoks, kes on alustanud oma projekti elluviimisega ega ole saanud õigeaegselt sellise kohustusega arvestada. See võib takistada ettevõtlusega tegelemist ja omada taastuenergiale

ülemineku eesmärgile hoopis vastupidist mõju. Asja sisulise läbivaatamise käigus tuleb hinnata tagatise meetme proportsionaalsust ja põhjendatust.

32. Esialgse õiguskaitse kohaldamise kaudu võivad kaebajad sattuda eelistatud olukorda võrreldes teiste ettevõtjatega, kes ei ole kaebusega kohtu poole pöördunud ega tagatise maksmiseks tähtaja pikendamist saanud. Samas ei saa kohus sellele argumendile tuginedes jätta kaebajate õigusi kaitseta. Ka teistel ettevõtjatel oli võimalus kaebuse ja esialgse õiguskaitse taotlusega kohtu poole pöörduda. Samuti puudub kohtul võimalus otsustada konkreetse haldusasja raames teiste, s.o menetlusväliste ettevõtjate õiguste ja kohustuste üle. Kui Riigikohus rahuldab halduskohtu põhiseaduslikkuse järelevalve taotluse ja tunnistab vaidlusaluse normi kehtetuks, siis kehtib tulem ka teiste ettevõtjate suhtes. Kui Riigikohus jätab halduskohtu taotluse rahuldamata, tuleb muuta ka kaebajate suhtes kohaldatud esialgset õiguskaitset. Seega saavutaksid kaebajad nii ehk naa teiste ettevõtjatega võrdväärse olukorra.

33. HKMS § 249 lg 4 järgi kehtivad esialgse õiguskaitse määrusest tulenev õigus, kohustus ja keeld, samuti esialgse õiguskaitse määruse alusel antud haldusakt kuni kohtuotsuse jõustumiseni või kaebuse tagastamise või läbi vaatamata jätmise või asja menetluse lõpetamise määruse jõustumiseni.

HKMS § 252 lg 3 sätestab, et esialgse õiguskaitse määrus jõustub selle teatavakstegemisel, kui määruse teinud kohus või määruse peale esitatud määruskaebust läbivaatav kohus ei määra teisiti.

HKMS § 254 lg 1 järgi võib halduskohus esialgse õiguskaitse määruse täitmata jätmise eest isikut trahvida HKMS §-s 248 sätestatud korras.

/allkirjastatud digitaalselt/