



Brüssel, 21.10.2022
C(2022) 7510 final

KOMISJONI ARVAMUS,

21.10.2022,

määruse (EL) 2019/941 alusel, mis käsitleb ohuvalmidust elektrisektoris ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2005/89/EÜ, ohuvalmiduskava kohta, mille Eesti pädev asutus esitas Euroopa Komisjonile

Ainult eestikeelne tekst on autentne

KOMISJONI ARVAMUS,

21.10.2022,

määruse (EL) 2019/941 alusel, mis käsitleb ohuvalmidust elektrisektoris ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2005/89/EÜ, ohuvalmiduskava kohta, mille Eesti pädev asutus esitas Euroopa Komisjonile

Ainult eestikeelne tekst on autentne

1. MENETLUS

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. juuni 2019. aasta määruse (EL) 2019/941 (mis käsitleb ohuvalmidust elektrisektoris ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2005/89/EÜ)¹ (edaspidi „määrus“) artikli 10 kohaselt peab iga liikmesriigi pädev asutus koostama ohuvalmiduskava. Vastavalt määruse artikli 10 lõikele 8 tuleb ohuvalmiduskavasid ajakohastada iga nelja aasta järel või sagedamini, kui asjaolud seda nõuavad. Määruse artikli 10 lõike 4 kohaselt tuleb enne ohuvalmiduskava vastuvõtmist viia läbi pädevate asutuste ja elektrivaldkonna koordineerimise rühma vaheline konsulteerimine.

Ohuvalmiduskava (ja selle ajakohastatud versioonid) peavad põhinema piirkonna tasandi elektrikriisi stsenaariumidel, mille on kindlaks määranud ENTSO-E² vastavalt määruse artiklile 6, ning riigi tasandi elektrikriisi stsenaariumidel, mille iga pädev asutus peab vastavalt määruse artiklile 7 enne ohuvalmiduskava vastuvõtmist välja selgitama. Elektrikriisi stsenaariumid tuleb välja selgitada seoses süsteemi piisavuse, süsteemi turvalisuse ja kütusega varustatusega ning võttes muu hulgas arvesse äärmuslikke looduslikke ohte, ootamatuid ohte ja kaasnevaid ohte, sealhulgas pahatahtlike rünnete tagajärgi.

Eesti pädev asutus on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (edaspidi „MKM“). Eesti (MKM) teavitas oma ohuvalmiduskava projektist elektrivaldkonna koordineerimise rühma määruse artikli 10 lõikes 4 nõutud konsulteerimise eesmärgil 31. märtsil 2021. MKM teavitas komisjoni oma lõplikust ohuvalmiduskavast 17. jaanuaril 2022.

Pärast ohuvalmiduskava hindamist, võttes arvesse määruse artiklis 11 nimetatud kriteeriume ja määruse lisas esitatud vorme ning olles 18. jaanuarist kuni 9. veebruarini 2022 konsulteerinud elektrivaldkonna koordineerimise rühmaga, esitab komisjon ohuvalmiduskava kohta järgmised märkused.

2. KOMISJONI HINNANG OHUVALMIDUSKAVALE

Ohuvalmiduskavas kirjeldatakse riiklikku raamistikku ja riiklikke meetmeid ning rolle ja ülesandeid, sealhulgas seda, millal kava käivitatakse ja lõpetatakse, üsna põhjalikult. Ohuvalmiduskavas esitatakse selged seosed riigi ja piirkonna tasandi stsenaariumide vahel ning kirjeldatakse üksikasjalikult ja põhjalikult riiklikke meetmeid, sealhulgas taastamise meetmed ning piirkondlikke koostöö- ja kooskõlastusmehhanisme, samuti mõju muudele sektoritele, mida peetakse elutähtsate teenuste sektoriteks.

¹ ELT L 158, 14.6.2019, lk 1–21.

² Euroopa elektri põhivõrguettevõtjate võrgustik.

Siiski leiab komisjon, et ohuvalmiduskava mõned elemendid ei ole määruse nõuetega täielikult kooskõlas.

2.1. Ohuvalmiduskava

2.1.1. Puuduv teave elektrikriisi stsenaariumide kohta

Määruse artikli 7 kohaselt peab iga pädev asutus välja selgitama kõige asjakohasemad riigi tasandi elektrikriisi stsenaariumid, võttes aluseks vähemalt teatavad riskid (haruldased ja äärmuslikud looduslikud ohud, ootamatud ohud ja kaasnevad ohud, sealhulgas pahatahtlikud rüüanded ja kütuse vähesus). Need stsenaariumid peavad olema kooskõlas ENTSO-E poolt määruse artikli 6 kohaselt välja selgitatud piirkonna tasandi elektrikriisi stsenaariumidega. Riigi ja piirkonna tasandi elektrikriisi stsenaariumid on alus, millele tuginedes peab pädev asutus koostama ohuvalmiduskava vastavalt määruse artikli 10 lõikele 1, ning ohuvalmiduskava peab vastavalt määruse artikli 11 lõike 1 punktile a ja määruse lisa punktile 1 sisaldama kokkuvõtet liikmesriigi ja piirkonna jaoks välja selgitatud elektrikriisi stsenaariumidest.

MKMi esitatud ohuvalmiduskava sisaldab tabelit Eesti jaoks välja selgitatud riigi tasandi elektrikriisi stsenaariumide kohta ning iga stsenaariumi ja allstsenaariumi (edaspidi „olukorrad“) lühikirjeldust. Need kirjeldused on samas väga üldised. Neist ei ole võimalik järeldada, millised on Eesti puhul simuleeritud konkreetset stsenaariumid. Näiteks stsenaariumi „Mitmed rikked, mille on põhjustanud äärmuslikud ilmastikutingimused“ puhul puuduvad üksikasjalikud andmed konkreetsete simulatsioonide kohta vastavalt tormi tugevusele ja liigile, samuti ei ole kvantifitseeritud riskistsenaariumi mõju (viited piirduvad võimalustega ilma konkreetseid mõjusid kirjeldamata, nt „Mõned liinid jäävad alles, aga need lülituvad ülekoormuse tõttu välja“). Lisaks ei ole ohuvalmiduskavas märgitud, miks muud piirkonna tasandi stsenaariumid, näiteks kütuse vähesus, ei oleks Eesti puhul asjakohased, samal ajal kui need on piirkonna puhul asjakohased.

Komisjon leiab, et MKMi esitatud ohuvalmiduskava tuleb muuta, et põhjalikumalt kirjeldada kaalutud riigi tasandi stsenaariume. See teave riigi tasandi stsenaariumide kohta on vajalik, et hinnata ohuvalmiduskavas sisalduvate ennetavate ja leevendavate meetmete täielikkust ja tulemuslikkust. Lisaks on see teave asjakohane ka teiste, eelkõige samas piirkonnas asuvate liikmesriikide jaoks, et mõista võimalikke mõjusid ja ühiseid probleeme, mida mitmed neist stsenaariumidest võivad põhjustada.

Samuti leiab komisjon, et kriisistsenaariumide täpsem hindamine on eriti vajalik pärast enneolematuid muutusi ELi julgeolekuolukorras tingituna Venemaa sissetungist Ukrainasse. Sellest tulenevalt on komisjon seisukohal, et MKMi esitatud ohuvalmiduskava tuleb neid asjaolusid arvesse võttes ajakohastada, keskendudes geopoliitilistele riskidele, kütustest ja muudest kolmandate riikide tarneahelatest sõltuvusele (sealhulgas muudele kütuseliikidele ülemineku võimalustele) ning teiste sektorite mõju elektrisektorisse ülekandumisele (nt kütte otstarbel elektrinõudluse suurenemine muude kütuste puudumisel). Komisjon tuletab MKMile meelde, et määruse artikli 10 lõikes 8 nõutakse ohuvalmiduskava ajakohastamist sagedamini kui iga nelja aasta järel, kui asjaolud seda nõuavad.

Komisjon soovib, et stsenaariumide kirjeldus hõlmaks järgmist.

- Selge seos riigi ja piirkonna tasandi stsenaariumide vahel, sealhulgas eeldused stsenaariumi valimiseks ja/või tagasilükkamiseks.
- Ohu ulatuse kirjeldus, mis hõlmab ohu riigi ja piirkonna tasandi kirjeldust.

- Valitud stsenaariumi kirjeldus, sealhulgas sektoriülene ja piiriülene vastastikune sõltuvus, süsteemi esialgne seisund enne käivitavat sündmust, varade ohustatus ja nõrgad kohad (võimaluse korral kahjukõverate alusel) ning kasutatud ajaline perspektiiv ja eeldused.
- Sündmuste ülevaade ja ajakava, sealhulgas käivitavate sündmuste ja sündmuste ahela kirjeldus. Kirjeldus peaks sisaldama toimetulekumehhanisme ja reageerimise iseloomustust, sealhulgas riigi ja piirkonna tasandil kohaldatavaid menetlusi ja meetmeid.
- Mõju elektrisüsteemile ja elektritootmisvaradele, sealhulgas elektrivoogudele ja tagajärgedele. Hinnang peaks hõlmama kvantitatiivset analüüsi, mis sisaldab EENS³/LOLE⁴ hinnangulisi näitajaid ja/või muid kvantitatiivseid väärtuseid, samuti võimalikku teistesse sektoritesse, näiteks gaasisektorisse ülekandumise mõju.
- Konkreetselt küberriske käsitlevate stsenaariumide puhul viide raamistikule, mis sisaldab minimaalseid ja täiustatud küberturvalisuse nõudeid, intsidenti korral järgitavaid menetlusi, pädeva asutuse ja kübervaldkonna osalejate, nagu CSIRT,⁵ CERT⁶ ja kübervaldkonna asutused, rollide ja omavahelise suhtluse kirjeldust, sealhulgas kriisi ajal, ning seoseid kübervaldkonna õigusaktidega.
- Kliimamuutuste ja keskkonnaga seotud kaalutlused, nagu kliimatundlikkus ning kliimaga seotud riskid ja keskkonnamõjud, muu hulgas eesmärgiga töötada välja ennetavad meetmed kindlakstehtud kliima- ja keskkonnariskide vastu, et vähendada kokkupuudet riskidega ja vastuvõtlikkust riskide suhtes. See hõlmaks kasvuhoonegaaside heite vähendamise või suurenemise ning ohuvalmiduskavas esitatud ennetavatest ja leevendavatest meetmetest tulenevate keskkonnamõtjude hinnangut.

2.1.2. *Puuduv teave liikmesriikide vaheliseks koostööks ja abiks vajalike piirkondlike ja kahepoolsete meetmete kohta*

Määruse artikli 15 kohaselt peavad liikmesriigid kriiside ennetamiseks või ohjamiseks tegema solidaarselt koostööd. Kui liikmesriikidel on olemas tehniline suutlikkus, peavad nad andma üksteisele abi piirkondlike (oma piirkonnas asuvad liikmesriigid) ja kahepoolsete (liikmesriigid, millega nad on otseselt ühendatud, kuid mis ei ole samas piirkonnas) meetmete kaudu. Ohuvalmiduskavas tuleb kirjeldada selliseid piirkondlikke ja kahepoolseid meetmeid vastavalt määruse artiklitele 12 ja 15 ning määruse lisa punkti 3.2 alapunktile b, samuti nende rakendamiseks vajalikke riiklikke meetmeid vastavalt määruse artikli 11 lõike 1 punktile j.

MKMi esitatud ohuvalmiduskavas kirjeldatakse süsteemi ja mainitakse kokkulepet, mis käsitleb süsteemiteenuseid võrguettevõtjate vaheliste ühenduste jaoks piirkondlikul tasandil. Siiski ei ole viidatud konkreetsetele piirkondlikele ja kahepoolsetele meetmetele, mis on kokku lepitud liikmesriikidega, kellel on tehniline suutlikkus anda üksteisele abi vastavalt määruse artiklile 15.

³ Eeldatavasti mittetarnitav energia (*expected energy non-served*), nagu on määratletud määruse artikli 5 kohaselt kehtestatud piirkondliku elektrikriisi stsenaariumide kindlaksmääramise metoodika artikli 2 lõike 1 punktis e.

⁴ Eeldatav võimsusvajak (*loss of load expectation*), nagu on määratletud määruse artikli 5 kohaselt kehtestatud piirkondliku elektrikriisi stsenaariumide kindlaksmääramise metoodika artikli 2 lõike 1 punktis g.

⁵ Küberturbe intsidentide lahendamise üksus.

⁶ Infoturbeintsidentidega tegelev rühm.

Komisjon leiab, et Eesti ohuvalmiduskava tuleb muuta, et lisada määrusega nõutavad piirkondlikud ja kahepoolsed meetmed, sealhulgas vajalik tehniline, õigus- ja finantskord ning selle rakendamiseks vajalikud riiklikud meetmed.

2.1.3. Elektrikriisi määratluse puudumine

Määruse artikli 2 punktis 9 on mõiste „elektrikriis“ määratletud kui tekkinud või tekkida võiv ähvardav olukord, kus on märkimisväärne elektripuudus, nii nagu liikmesriigid seda on määratlenud ja oma ohuvalmiduskavades kirjeldanud, või olukord, kus elektrit ei ole võimalik klientidele tarnida.

Eesti ohuvalmiduskava sisaldab hädaolukorra määratlust, kuid mitte elektrikriisi määratlust.

Komisjon leiab, et MKMi esitatud ohuvalmiduskava tuleb muuta, et lisada elektrikriisi määratlus, nagu on nõutud määruses.

2.1.4. Puuduv teave mõnede siseriiklike menetluste ja meetmete kohta

Vastavalt määruse artikli 11 lõike 1 punktile f ja lisa punkti 3.1 alapunktile c tuleb ohuvalmiduskavas kirjeldada meetmeid, mis võimaldavad elektrikriise leevendada, eelkõige nõudlus- ja pakkumispoolseid meetmeid, ning märkida, millistel asjaoludel selliseid meetmeid võib kasutada ja eelkõige mis põhjusel need käivitatakse. Lisaks tuleb ohuvalmiduskavas vastavalt määruse artikli 11 lõike 1 punktile g ja lisa punkti 3.1 alapunktile c esitada võimalikud mitteturupõhised meetmed, mida elektrikriisi korral võetakse, ning nende rakendamise käivitajad, tingimused ja kord ning selgitus, kuidas need meetmed vastavad turureeglite järgimist käsitlevas artiklis 16 sätestatud nõuetele ning piirkondlikele ja kahepoolsetele meetmetele.

Eesti ohuvalmiduskava sisaldab iga stsenaariumi puhul kriisi ajal võetavate riiklike meetmete loetelu. Samas ei täpsustata ohuvalmiduskavas mitteturupõhiste meetmete puhul nende rakendamise käivitajaid, tingimusi ja korda ega seda, kuidas need vastavad määruse artiklis 16 sätestatud nõuetele ning määruse artikli 12 alusel vastu võetud piirkondlikele ja kahepoolsetele meetmetele.

Komisjon on seisukohal, et MKMi esitatud ohuvalmiduskava tuleb muuta, et see sisaldaks täiendavat teavet eespool nimetatud meetmete, sealhulgas nende kohaldamise korra, käivitajate ja tingimuste kohta.

2.1.5. Muud puuduvad punktid

Määruses nõutakse ka järgmist.

- Liikmesriigid konsulteerivad vastavalt määruse artikli 10 lõikele 1 enne oma ohuvalmiduskava koostamist teatava arvu asjaomaste huvirühmadega. Ohuvalmiduskavas tuleb vastavalt määruse lisa punktile 5 kirjeldada ohuvalmiduskava väljatöötamiseks korraldatud konsultatsioonide puhul kasutatud mehhanisme ja konsulteerimise tulemusi.
- Ohuvalmiduskava sisaldab vastavalt määruse artikli 11 lõike 1 punktile k teavet tulevase võrgu kohta, mis aitab elektrikriisi stsenaariumidega toime tulla.
- Pädevad asutused kontrollivad vastavalt määruse artikli 12 lõikele 3 ja lisa punktile 6 asjaomaste sidusrühmade osalusel korrapäraselt ohuvalmiduskavades ette nähtud

elektrikriisi ennetamise korra tulemuslikkust, sealhulgas teavitus- ja koostöömehhanisme, ning teevad iga kahe aasta järel elektrikriisi simulatsioone.

Eesti ohuvalmiduskavas selgitatakse, et hädaolukorra lahendamise kava koostamisel konsulteeritakse kõigi asjaomaste isikutega ning et ohuvalmiduskava koostamisel konsulteeritakse mõne asjaomase huvirühmaga, sealhulgas naaberliikmesriikide ametiasutustega. Siiski tundub, et need konsultatsioonid ei hõlma määrukses nõutud konsultatsioone kõigi huvirühmadega ning nende tulemusi ei ole ohuvalmiduskavas arvesse võetud.

Eesti ohuvalmiduskavas mainitakse loodusnähtuste mõju arvessevõtmist võrgu planeerimisel stsenaariumi korral, mille puhul mitu olulist võrguelementi lähevad loodusnähtuste tõttu samaaegselt rivist välja, ent ei esitata selle üksikasju. Ohuvalmiduskavas ei anta ka teavet tulevase võrgu väljaarendamisega seotud ja vajalike kavade kohta, mis aitavad toime tulla muude kindlakstehtud elektrikriisi stsenaariumide tagajärgedega.

Lisaks ei sisalda Eesti ohuvalmiduskava ühtegi viidet iga kahe aasta tagant reaalajas tehtavatele piirkondliku elektrikriisile reageerimise simulatsioonidele, sealhulgas kokkulepitud menetlustele ja nendes osalejatele. Selles on esitatud ainult alates 2019. aastast tehtud varasemate õppuste loetelu.

Komisjon on seisukohal, et MKMi esitatud ohuvalmiduskava tuleb muuta, et lisada eespool nimetatud puuduv teave. Lisaks soovib komisjon praegust erandlikku olukorda arvesse võttes, et MKM kiirendaks ohuvalmiduskava raames välja töötatud menetluste tulemuslikkuse kohustuslike testide tegemist. Need testid tuleks teha võimalikult kiiresti, keskendudes 2022.–2023. aasta talvele. Need peaksid hõlmama piirkondlikke ja riiklikke meetmeid ning teabevahetus- ja kooskõlastusprotokolle koostöös piirkonna naaberriikidega. Need testid peaksid aitama täiustada olemasolevaid meetmeid ning koostöö- ja teabevahetuse mehhanisme ning määrata kindlaks täiendavad riiklikud ja piirkondlikud meetmed (viimased soovivatult koos piirkondlike partneritega).

2.2. Muud märkused

Lisaks eespool esitatud sisulistele märkustele juhib komisjon MKMi tähelepanu esitatud ohuvalmiduskava mõnele elemendile, mis ei tekita juriidilisi probleeme seoses nende vastavusega määruse artikli 13 lõike 2 punktides a–f nimetatule, kuid võivad olla pädeva asutuse jaoks kasulikud tulevikus ohuvalmiduskavas muudatuste tegemisel.

- MKMi esitatud ohuvalmiduskavast ei selgu, kas Eestis on olemas elektritarbijate kategooriad, kellel on õigus saada erikaitset võrgust lahtiühendamise vastu, nagu on osutatud määruse artikli 11 lõike 1 punktis h. Ohuvalmiduskavas viidatakse, et on olemas mõned asutused ja isikud, kelle toimimine sõltub elektrist ning kes peavad üldiselt tagama autonoomse elektrivarustuse suutlikkuse või võimaluse korral selle teenuse ostma. Seega ei ole selge, kas mõned neist võivad kuuluda selliste tarbijate kategooriasse, kellel on õigus saada erikaitset, või mitte.
- Eesti ohuvalmiduskavas viidatakse üksikasju lisamata kokkuleppele, mis käsitleb süsteemiteenuseid võrguettevõtjate vaheliste ühenduste jaoks ning süsteemiteenuste kasutamise ja hüvitamise tingimusi. Ohuvalmiduskava peaks sisaldama rohkem teavet ja kirjeldama üksikasjalikumalt koostöö- ja kooskõlastuse mehhanisme, sealhulgas eespool nimetatud kokkulepet ja tingimusi.

- Eesti ohuvalmiduskavas viidatakse mõnele hädaolukorra lahendamise plaanile, nagu pääste hädaolukorra lahendamise plaan, küberintsidendi hädaolukorra lahendamise plaan ja politsei hädaolukorra lahendamise plaan. Komisjon soovib neid hädaolukorra lahendamise plaane ja nende koostoimet ohuvalmiduskava menetluste ja meetmetega üksikasjalikumalt kirjeldada.
- Võttes arvesse, et Balti riikide elektrisüsteemid kavatakse sünkroniseerida 2025. aasta lõpuks Euroopa mandrivõrguga, tuleks ohuvalmiduskavas hinnata, kuidas see võib mõjutada ohuvalmiduskavas kehtestatud menetlusi ja meetmeid.
- Kuigi ohuvalmiduskavas ei viidata ennetavatele ega leevendavatele meetmetele, mis võiksid mõjutada kasvuhoonegaaside heidet (nt varundamise eesmärgil fossiilkütuste tootmise või fossiilkütuste täiendava tootmisvõimsuse kasutuselevõtt), tuleb komisjon MKMile meelde, et kui sellised meetmed on olemas, tuleks need ohuvalmiduskavas loetleda. Sellisel juhul soovib komisjon ka kvantifitseerida ja hinnata riski/mõju kasvuhoonegaaside heitele, et teha kindlaks, kas ohuvalmiduskava on kooskõlas kliimanetraalsuse eesmärgiga.

3. KOKKUVÕTE

Eespool öeldule tuginedes ja arvestades määruse artikli 13 lõike 2 punkti c, on komisjon jõudnud järeldusele, et mõned MKMi esitatud ohuvalmiduskava elemendid ei ole määruse teatavate sätetega kooskõlas.

Komisjon palub MKMil ohuvalmiduskava muuta, võttes asjakohaselt arvesse kõiki käesolevas arvamuses väljendatud komisjoni mureküsimusi, ning teatada muudetud ohuvalmiduskavast komisjonile kolme kuu jooksul alates käesoleva arvamuse kättesaamisest vastavalt määruse artikli 13 lõikele 3. Võttes arvesse olukorda pärast Venemaa sissetungi Ukrainasse, soovib komisjon seada esikohale ohuvalmiduskava sihipärase ajakohastamise, nagu on kirjeldatud punktis 2.1.1, ohuvalmiduskavas välja töötatud korra tulemuslikkuse kontrollimise, nagu on osutatud punktis 2.1.5, puuduva teabe liikmesriikide vaheliseks koostööks ja abiks vajalike piirkondlike ja kahepoolsete meetmete kohta, nagu on kirjeldatud punktis 2.1.2, ning punktis 2.1.1 kirjeldatud riigi tasandi elektrikriisi stsenaariumide üksikasjaliku kirjelduse. Komisjon kutsub MKMi üles kirjeldama ja hindama energiasektoris gaasitarbimise vähendamise meetmeid, nagu soovitatakse teatises „Säästame gaasi turvalise talve nimel“,⁷ tagades samal ajal elektrivarustuskindluse. Lisaks kutsub komisjon Eestit üles võtma arvesse nõukogu soovitusi, mille kohta Euroopa Komisjon tegi ettepaneku 18. oktoobril 2022 ning mis käsitleb koordineeritud lähenemisviisi elutähtsa taristu vastupidavuse tugevdamiseks ELis, ning eelkõige selles ette nähtud elutähtsa taristu stressitestide tulemusi.

Hinnang, mille komisjon esitab käesolevas arvamuses, ei piira mis tahes seisukohta, mille komisjon võib Eesti suhtes võtta seoses riiklike meetmete ja ELi õiguse omavahelise kooskõlaga, sh rikkumismenetluste ning Euroopa Liidu konkurentsieeskirjade, sh riigiabi eeskirjade täitmise tagamise kontekstis.

Komisjon avaldab käesoleva arvamuse. Komisjon ei pea käesolevas dokumendis sisalduvat teavet konfidentsiaalseks eelkõige seepärast, et teave on seotud avalikkusele kättesaadava ohuvalmiduskavaga. MKMil palutakse teatada komisjonile alates arvamuse kättesaamisest

⁷ COM(2022) 360 final.

viie tööpäeva jooksul, kas see sisaldab tundlikku äriteavet, mida tuleb käsitada konfidentsiaalsena.

Brüssel, 21.10.2022

Komisjoni nimel
Kadri SIMSON
komisjoni liige

TÕESTATUD KOOPIA
Peasekretäri nimel

Martine DEPREZ
Direktor
Otsustusprotsess ja kollegiaalsus
EUROOPA KOMISJON