



Brüssel, 29. september 2025
(OR. en)

13340/25

ENER 469

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	29. september 2025
Saaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	COM(2025) 539 final
Teema:	KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE JA EUROOPA PARLAMENDILE määruse (EL) 2019/914 kohaldamise läbivaatamise kohta

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2025) 539 final.

Lisatud: COM(2025) 539 final



Brüssel, 29.9.2025
COM(2025) 539 final

KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE JA EUROOPA PARLAMENDILE

määruse (EL) 2019/914 kohaldamise läbivaatamise kohta

1. Sissejuhatus

2019. aastal võeti puhta energia paketi osana vastu ohuvalmiduse määrus (EL) 2019/941 (edaspidi „määrus“), tagamaks, et kõik liikmesriigid on varustatud asjakohaste vahenditega, et solidaarselt ja läbipaistvalt ennetada elektrikriise, neiks valmistuda ja neid ohjata, järgides konkurentsivõimelise elektrienergia siseturu nõudeid. Määrus võeti vastu seoses ELi elektriturgude põhjaliku ümberkujundamisega, mida iseloomustavad detsentraliseeritumad turud, kus on rohkem osalejaid, suurem taastuvenergia osakaal ja omavahel paremini ühendatud elektrivõrgud, mis nõuab paremini koordineeritud meetmeid varustuskindluse tagamiseks.

Määruses on nende lahendamist vajavate ülesannetega rinda pistmiseks ette nähtud mitmesugused meetmed, nimelt: 1) piirkonna ja riigi tasandi elektrikriisi stsenaariumide väljaselgitamine, 2) elektrivarustuskindluse seisukohast olulise taristu omandiõigusega seotud ohtude hindamine, 3) hoo- ja lühiajalise piisavuse hindamine, 4) ohuvalmiduskavad, 5) piirkondlikud ja kahepoolsed meetmed koostöö tegemiseks kriisi ennetamisel või ohjamisel ning 6) testimine. Käesolevas aruandes hinnatakse nende meetmete kohaldamist, tuginedes määruse rakendamisel saadud kogemustele,¹ kooskõlas määruse artikli 18 lõikega 4, mille kohaselt tuleb käesolev aruanne koostada 1. septembriks 2025.

Komisjon valmistab praegu ette ka toimivuskontrolli, et hinnata määruse ja gaasivarustuskindluse määruse (EL) 2017/1938 kooskõla ja koostoimet. Käesoleva aruande, toimivuskontrolli aruande ja peagi koostatava mõjuhindanguga tehakse ettevalmistusi ELi energiajulgeoleku raamistiku läbivaatamiseks, millest teatati taskukohase energia tegevuskavas² ja ELi kriisivalmiduse strateegias³. Läbivaatamisega suurendatakse liidu tasandil elektrivarustuskindlust, pöörates erilist tähelepanu elektrisüsteemi integreerimisele ja tekkivatele ohtudele (kliimamuutuste mõju, hübriidohud jms).

2. Määruse sätete kohaldamise analüüs

2.1. Piirkonna ja riigi tasandi elektrikriisi stsenaariumide väljaselgitamine

Euroopa elektri põhivõrguettevõtjate võrgustik (ENTSO-E) peab iga nelja aasta järel selgitama välja kõige asjakohasemad piirkonna⁴ tasandi elektrikriisi stsenaariumid, pidades silmas süsteemide piisavust, süsteemide talitluskindlust ja kütusega varustatust, tihedas koostöös mitme sidusrühmaga⁵ (artikkel 6). Selleks rakendatakse ENTSO-E välja töötatud ja Energeetikasektorit Reguleerivate Asutuste Koostöö Ameti (ACER) heaks kiidetud⁶ meetodikat (artikkel 5). Piirkonna tasandi stsenaariumide põhjal selgitavad liikmesriigid välja

¹ Aruande koostamise ajal ei olnud veel kättesaadavad ENTSO-E poolt 28. aprillil 2025 Hispaanias ja Portugalis toimunud elektrikatkestuse uurimiseks moodustatud eksperdikomisjoni järeldused. Seetõttu käesolev aruanne neid ei kajasta.

² COM (2025) 79 final.

³ JOIN(2025) 130 final.

⁴ Määruses tähendab „piirkond“ rühma liikmesriike, mille põhivõrguettevõtjatel on üks ja sama piirkondlik koordineerimiskeskus.

⁵ Elektrivaldkonna koordineerimise rühm (eksperdirühm, mis hõlmab liikmesriikide, ACERi ja ENTSO-E esindajaid), piirkondlikud koordineerimiskeskused ja liikmesriikide avaliku sektori asutused.

⁶ [ACERi 6. märtsi 2020. aasta otsus](#).

riigi tasandi elektrikriisi stsenaariumid (artikkel 7). Mõlemat liiki stsenaariumid on aluseks usaldusväärsete ennetus- ja leevendusmeetmete väljatöötamisel.

2020. aasta septembris tegi ENTSO-E esimese piirkonna tasandi kriisistsenaariumi hindamise. 2022. aastal komisjonile esitatud ohuvalmiduskavades (edaspidi „kavad“) olid liikmesriigid säilitanud ainult enda jaoks olulised piirkonna tasandi stsenaariumid ja lisanud vajaduse korral konkreetseid stsenaariumid (nt Dunkelflaute'i stsenaarium Madalmaade jaoks). Tuginedes esimeste stsenaariumide väljaselgitamisel saadud kogemustele, esimestele kavadele ja elektrivaldkonna koordineerimise rühma soovitusel,⁷ vaatas ENTSO-E tihedas koostöös ACERi ja komisjoniga läbi rakendatava metoodika. ACER kiitis läbivaadatud metoodika 2024. aastal heaks⁸ ja seda kasutati teisel piirkonna tasandi elektrikriisi stsenaariumide väljaselgitamisel, mis viidi lõpule 2024. aasta septembris. Täiustatud metoodika hõlmab piirkonna tasandi stsenaariumide põhjalikumalt kirjeldust, arvukamate suurema raskusastmega stsenaariumide kohustuslikke simulatsioone, uut ülalt-alla lähenemisviisi, et tagada ulatuslik piirkondlik mõõde alates väljaselgitamise protsessi varajastest etappidest, ning pidevat koostööd sidusrühmadega.

Esimest korda on välja selgitatud hulk konkreetseid piirkonna tasandi stsenaariume, millele tuginedes töötada välja meetmeid ja tagada **liikmesriikide hulgas teatav järjepidevus**. See on oluline saavutus, mille jaoks põhivõrguettevõtjad ja riiklikud asutused on kaalunud üheskoos kriisistsenaariume, mis ulatuvad üle riigipiiride, võttes arvesse teatavate ohtude (nt karmid suved, sh kuumalained, metsatulekahjud ja põuad) piirkondlikku mõõdet ja elektrisüsteemide suuremat omavahelist ühendatust.

Hoolimata tehtud edusammudest mõni puudus siiski püsib. Esiteks oli **kriisistsenaariumide kirjeldus enamikus riiklikes kavades üsna pealiskaudne ja ebapiisav**, et mõista konkreetset mõju. Nii oli see seoses pahatahtlike rünnakuid, äärmuslikke ilmastikunähtusi ja kliimamuutustega kohanemist käsitlevate stsenaariumidega. Eelkõige küberturvalisusega seotud stsenaariumide puhul nõudis komisjon rohkem üksikasju küberturvalisuse nõuete, intsidentidega seotud menetluste ja asjaomaste osalejate kohta. Teiseks **puudus konkreetne teave, et kvantifitseerida gaasikriisi võimalikku ülekanduvat mõju elektrisektorile**, hoolimata suurtest muutustest, mille on kaasa toonud Venemaa täiemahuline sissetung Ukrainasse. Mõni liikmesriik pidi koostama *ad hoc* stsenaariume või tegema vastupidavusteste, mõistmaks selle sündmuse mõju ulatust. Olukorra parandamiseks palus komisjon liikmesriikidel süvendada stsenaariumide analüüsi, et võtta arvesse geopoliitilisi riske, sõltuvust imporditud kütustest ja muudest kolmandate riikide tarneahelatest ning teistest sektoritest üle kanduvat mõju elektrile^{9, 10}. Kolmandaks hindas ENTSO-E enne 2022.–2023. aasta talve gaasikoguseid, mis on kriitilise tähtsusega elektrisektori toimimiseks talvel, et toetada valitsusi otsuste tegemisel. Hoolimata neist ühekordsetest abinõudest näitas hindamine olulist puudust elektrisektori ohuvalmidusloogika põhielemendis, mis nõuab konkreetsemaid ja operatiivsemaid sätteid ning täiendavaid arutelusid mõju üle, mida avaldab sõltuvus imporditavatest fossiilkütustest.

⁷ Määruse artikli 6 lõike 2 kohane elektrivaldkonna koordineerimise rühma soovitus.

⁸ [ACERi 8. märtsi 2024. aasta otsus nr 02/2024](#).

⁹ Näiteks suurem elektrinõudlus seoses kütmisega muude kütuste puudumise korral.

¹⁰ Komisjoni taotlused olid osa määruse artikli 13 lõike 2 kohaselt esitatud komisjoni mittesiduvatest arvamustest.

Probleemiks oli ka **ennetus- ja leevendusmeetmete piiratud arvessevõtmine** stsenaariumide simulatsioonides, mis võib anda tegelikust rängemaid tulemusi. Seega võivad piirkonna tasandi stsenaariumide tulemused olla riigi tasandi stsenaariumide omadest dramaatilisemad. Lisaks oli seos Euroopa maagaasi ülekandesüsteemi haldurite võrgustiku (ENTSOG) maagaasi tarne- ja taristuhäirete stsenaariumidega nõrk, mis viib üldise järelduseni, et hoolimata määruse sätetest on **sektoritevaheline järjepidevus ja koordineerimine piiratud**.

Kliimamuutustega kohanemise valdkonnas oli levinud probleem see, et stsenaariumid ei hõlmanud kliimatundlikkuse ja -riskidega seotud kaalutlusi, mis võiksid aidata kavandada ennetusmeetmeid, vähendamaks kokkupuudet kliimaga seotud riskidega. Mõne üksiku erandiga ei olnud kavades selgelt öeldud, kuidas tulevane võrguarendus aitab toime tulla nende riskide tagajärgedega (vt ka punkt 2.4). Lõpetuseks tuleb **leida tasakaal selles, kuidas lõimida simulatsioonidesse riiklik mõõde**, et täiendada piirkondlikku analüüsi. Kui riiklik mõõde on tagasihoidlik, võidakse teatavat liiki ohtude (nt metsa- ja maastikupõlengute) mõju alahinnata, kuid kui see mõõde on liiga silmatorkav, võivad hindamised olla liiga killustatud ja riigikesksed – probleem, mida ei ole lahendanud piirkondlike koordineerimiskeskuste kaasamine.

2.2. Ohud, mis on seotud elektrivarustuskindluse jaoks vajaliku taristu omandiõigusega

Hiljemalt neli kuud pärast piirkonna tasandi kriisistsenaariumide väljaselgitamist peavad liikmesriigid tegema kindlaks ohud, mis on seotud elektrivarustuskindluse jaoks vajaliku taristu omandiõigusega, ning teavitama neist komisjoni ja elektrivaldkonna koordineerimise rühma (artikli 7 lõige 4 ja põhjendus 17)¹¹. Kui see on asjakohane, peavad liikmesriigid teada andma ka kõigist asjaomastest ennetus- või leevendusmeetmetest.

Liikmesriigid esitasid oma esimesed hinnangud kõnealuste ohtude kohta 2021. aasta jaanuaris. Hinnangutes keskenduti suuresti ülekandetaristule, mis on paljudel juhtudel kas riigi omandis või kuulub üksustele, kus riigil on enamusosalus. Võimalikud omandiõigusega seotud ohud oli kindlaks teinud vaid mõni üksik liikmesriik ja neid ohte peeti ebatõenäoliseks. Enamik liikmesriike on kehtestanud ennetus- ja valmisolekumeetmed, nagu taustakontrollimehhanismid välismaiste otseinvesteeringute jaoks või omandiõiguse üleandmist reguleeriv erikord. Hindamist korraldati 2025. aasta jaanuaris, mil saavutati sarnased tulemused.

Nimetatud sätte alusel viidi spetsiaalne omandiõigusega seotud riskide hindamine läbi esimest korda. Paraku **keskenduti peaaegu eranditult ülekande- ja jaotusvõrkudele. Muud asjakohast vara, näiteks tootmisrajatisi, tavaliselt arvesse ei võetud** (mõne üksiku erandiga), isegi kui neis olid osalus kolmandatele riikidele kuuluvad ettevõtted. See tähendab ka seda, et arvesse ei võetud sektoriüleseid ohte, näiteks neid, mis on seotud gaasisektori asjaomase taristu omandiõigusega. See on valdkond, kus tuleb teha täiustusi.

2.3. Hoo- ja lühiajalise piisavuse hindamine

¹¹ Enamik liikmesriike (24) ja Põhja-Iirimaa teavitasid neist ohtudest ajavahemikul 2020. aasta neljandast kvartalist kuni 2021. aasta esimese kvartalini. Malta ja Läti teavitasid elektrivaldkonna koordineerimise rühma 2021. aasta juunis pärast EU Piloti teabenõuet. Kreeka teavitas elektrivaldkonna koordineerimise rühma 2022. aasta juunis pärast ametlikku kirja.

ENTSO-E peab tegema enne igat talve ja suve liidu tasandil hooajalise piisavuse hindamise ning avaldama oma hinnangud vastavalt 1. detsembriks ja 1. juuniks. Kuigi see kohustus ei ole uus,¹² tuleb nende hindamiste tegemisel rakendada uut ühist metoodikat (artikkel 8). Seda metoodikat tuleb kasutada iga lühiajalise piisavuse hindamise puhul, olenemata sellest, kas see tehakse riigi, piirkonna või liidu tasandil.

2020. aasta märtsis kiitis ACER ENTSO-E ettepanekul heaks lühiajalise ja hooajalise piisavuse hindamise metoodika ning ENTSO-E on sellest ajast saati kasutanud seda talve- ja suveprognoosi koostamisel. Need prognoosid on muutunud väga oluliseks vahendiks valmistumisel igaks hooajaks ja eriti olukordades, kus ohud (nt tootmisüksuste mittekasutatavus traditsiooniliselt eksportivates riikides) mõjutavad mitut liikmesriiki korraga. Alates Venemaa täiemahulisest sissetungist Ukrainasse on talveprognooside vastuvõtmine nihutatud ettepoole, novembrisse (enne seda – oktoobris – arutatakse elektrivaldkonna koordineerimise rühmas täheldatud suundumusi ja esialgseid seisukohti), et enne talve oleks rohkem aega võtta ennetusmeetmeid.

Siiski on veel arenguruumi, näiteks seoses teistest sektoritest üle kanduva mõju arvessevõtmisega. Kriitilise tähtsusega gaasikoguste arvutamine (vt punkt 2.1) oli kasulik ja seda on tehtud ka järgmistes talveprognoosides. Need arvutused osutavad **vajadusele jätkata gaasi- ja elektrisektori integreerimist**, pidades silmas taastuvelektri osakaalu suurenemist ja maagaasi järkjärgulist kasutuselt kõrvaldamist, ning võimalikule vajadusele integreerida tulevikus ka muid sektoreid (nt vesinik). Mõni liikmesriik on palunud võtta ENTSO-E elektri talveprognoosis arvesse ENTSGi talveprognoosi tulemusi ning suurendada nende kahe võrgustiku vahelist integratsiooni ja koostööd.

Mis puudutab lühiajalise piisavuse hindamist, siis kõik piirkondlikud koordineerimiskeskused on seda juba rakendanud ja neil on olemas üleeuroopaline lühiajalise piisavuse vahend. Lühiajalise piisavuse hindamine on oluline olukorrateadlikkuse jaoks ja tegelemiseks eeloleva nädala (järgmise seitsme päeva) võimalike piirangutega. See hindamine annab olulist teavet selle kohta, kas liikmesriikides ähvardab tekkida piisavuse seisukohast elektrikriis (st kas riik suudab rahuldada elektrienergia tootmise ja vahetamisega riigi nõudlust). Paraku ei hõlma see lähenemisviis elektrienergia vooge ega süsteemi talitluskindluse analüüsi, näiteks selliste nõrkade lülide kindlakstegemist, kus võib tekkida ülekoormus ja saada alguse kontrollimatu sündmuste jada. Talitluskindluse analüüs võib anda elektrivarustuskindlusele täiendava mõõtme. Seepärast on mõni liikmesriik osutanud vajadusele lisada sellesse ülekandetaristu, mida hindamised praegu ei hõlma, sest ähvardava kriisi korral võib nii saada ülevaate võimalikest ülekoormatud piirkondadest, mis takistavad energia jõudmist sinna, kus seda vajatakse.

2.4. Ohuvalmiduskavad

Liikmesriigid peavad võtma piirkonna ja riigi tasandi elektrikriisi stsenaariumide alusel iga nelja aasta järel vastu riikliku ohuvalmiduskava (edaspidi „kava“), olles konsulteerinud

¹² Määruse (EL) 2017/1485 artikliga 106 (lõigetega 1 ja 2) on tehtud põhivõrguettevõtjatele ülesandeks anda oma panus üleeuroopalisse talvise ja suvise tootmise piisavuse analüüsi, tehes juhtimispiirkonna piisavuse analüüsi, ning määruse (EÜ) nr 714/2009 (kehtetuks tunnistatud) artikli 8 lõike 3 punktis f on arvatud ENTSO-E ülesannete hulka „iga-aastased suvise ja talvise tootmise piisavuse prognoosid“.

asjaomaste sidusrühmade ja riigiasutustega, ja neid kavu ajakohastama. Enne kava vastuvõtmist peavad liikmesriigid järjepidevuse tagamiseks konsulteerima oma kava projekti üle oma piirkonna asjaomaste liikmesriikide, teiste asjaomaste otse ühendatud liikmesriikide ja elektrivaldkonna koordineerimise rühmaga (artikkel 10). Määruse artiklites 11 ja 12 on kirjeldatud kava kohustuslikku sisu ning määruse lisas on esitatud kava vorm¹³.

Liikmesriikide pädevad asutused võtsid pärast kohustuslikku konsulteerimist oma kavad vastu ja teavitasid neist 2022. aasta jooksul komisjoni¹⁴. Komisjon hindas kavu. Kuigi paljudes kavades kirjeldati riiklikku raamistikku üsna põhjalikult, esitas komisjon arvamused,¹⁵ milles osutati **määruse sätete puudulikele järgimisele** ja nõuti muudatuste tegemist. Võttes arvesse olukorda, mille oli tekitanud Venemaa täiemahuline sissetung Ukrainasse, palus komisjon liikmesriikidel esmajärjekorras i) kavu ajakohastada, keskendudes pragmaatiliselt mõjule, mida avaldab (Venemaalt) imporditud fossiilkütuste nappus (nt üleminek muud liiki kütusele, elektrinõudluse suurenemine kütmiseks kasutatavate kütuste nappuse korral), ii) kavu enne talve testida, iii) töötada välja solidaarsussätted (vt punkt 2.7) ja iv) süvendada kriisistsenaariumide hindamist (vt punkt 2.2).

Muud komisjoni nõutud muudatused olid seotud järgmisega:

- **riigi tasandi elektrikriisi stsenaariumide kirjelduse** piiratus (vt punkt 2.1);
- **elektrikriisi määratlus**, kuna sidusrühmadel ja teistel riikidel on vaja prognoosida, millal kuulutatakse välja hädaolukord ja, mis veelgi olulisem, millal võetakse mitteturupõhiseid meetmeid;
- **kohustuslikud hädaolukorra testid** (vt punkt 2.8);
- teave, mis käsitleb kohustuslikku **konsulteerimist sidusrühmadega** enne kava koostamist (määruse artikli 10 lõige 1);
- **lisateave teatavate riiklike meetmete kohta**, sealhulgas nende kohaldamise menetluste, käivitajate ja tingimuste kohta, eelkõige mis puudutab mitteturupõhiseid meetmeid, mida rakendatakse elektrikriisi korral (ainult viimase abinõuna ja mittemoonutaval viisil);
- **kavad tulevaste võrkude väljaarendamiseks**, mis aitavad toime tulla kindlakstehtud ohtudega;
- mehhanismid, mida kasutatakse **avalikkuse teavitamiseks elektrikriisi korral**;
- mehhanismid **koostöö tegemiseks ja koordineerimiseks liikmesriikidega väljaspool oma piirkonda** või kolmandate riikidega.

Ohuvalmiduskavad on määruse nurgakivi. Need tagavad läbipaistvuse ja võimaldavad meetmeid piirkondade vahel kooskõlastada. ENTSO-E jõudis oma 2022.–2023. aasta

¹³ Kava sisaldab järgmisi punkte: i) elektrikriisi stsenaariumide kokkuvõte, ii) pädeva asutuse roll ja ülesanded, iii) menetlused ja meetmed elektrikriisi korral, iv) kriisikordinaator, v) konsulteerimine sidusrühmadega kavade ettevalmistamisel ja vi) hädaolukorra testid, mida pädevad asutused peavad korrapäraselt tegema.

¹⁴ Tähtajaks, 5. jaanuariks 2022, esitasid oma kava ainult 14 liikmesriiki. Üheksa liikmesriiki esitas oma kava 2022. aasta aprilli lõpuks ja viimane kava esitati 2022. aasta detsembris pärast seda, kui komisjon oli võtnud mitu täitemeedet.

¹⁵ https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-security/security-electricity-supply/risk-preparedness-plans-electricity-sector-national-competent-authorities-and-commissions-opinions_en.

talveprognoosis¹⁶ järeltulele, et sel talvel on keskse tähtsusega piiriülene koostöö ja tihe koordineerimine kõigil tasanditel tagamaks, et Euroopa elektrisüsteemis säilib pakkumise ja nõudluse vahel tasakaal, ning tõi eraldi välja ohuvalmiduskavu käsitleva teabevahetuse.

Arenguruumi siiski veel on. Kuna stsenaariume ei kirjeldatud üksikasjalikult, ei ole võimalik teha järeltule selle kohta, kas kavad sisaldasid ja kas rakendati kõiki asjakohaseid meetmeid tegelemiseks kindlakstehtud ohtudega. Samuti on endiselt nõrk sektoritevaheline seos ja mitme kava puhul on küsitav, kas neis rakendatakse tulevikku vaatavat lähenemisviisi, võttes arvesse vähese tähelepanu pööramist tulevasele võrguarendusele.

Mis puudutab menetlusi, siis nii kavade vastuvõtmist, komisjoni tehtavat hindamist kui ka komisjoni muutmistaotlusele vastamist käsitlevaid **sätteid võib pidada tarbetult koormavateks**, mida tõendavad arvukad viivitused, hoolimata täitemeetmetest. Lisaks, kuigi enamik liikmesriike lisas pärast komisjoni soovitusi oma kavas rohkem üksikasju, kõiki küsimusi ei käsitletud, mis osutab tagasisideahela piiratud tõhususele. Ohuvalmiduskavade haldusprotsessi tõhususe küsimust arutatakse põhjalikumalt toimivuskontrolli aruandes.

2.5. Piirkondlikud ja kahepoolised meetmed koostöö tegemiseks kriisi ennetamisel või ohjamisel

Määrusega loodi uus mehhanism, et liikmesriigid saaksid teha kriiside ennetamiseks ja ohjamiseks solidaarselt koostööd (artikkel 15). Kui liikmesriikidel on olemas vajalik tehniline suutlikkus, peavad nad pakkuma üksteisele abi piirkondlike või kahepoolsete meetmete¹⁷ kaudu, mille lõppeesmärk on kaitsta avalikku ohutust ja isiklikku julgeolekut. Liikmesriigid peavad eelnevalt kokku leppima piirkondlike või kahepoolsete meetmete rakendamiseks vajalikus tehnilises, õigus- ja finantskorras, sealhulgas õiglase hüvitise osas. Seejärel peab iga liikmesriik rakendama ja kirjeldama oma kavas riiklikke meetmeid, millega kindlustatakse solidaarsusmeetmete tegelik rakendamine ja täitmise tagamine. Komisjon andis liikmesriikidele suuniseid¹⁸ õiglase hüvitise põhielementide ja muude aspektide kohta, mis tuleb lisada abimehhanismi kohaldamiseks liikmesriikide vahelistesse tehnilistesse ja rahastamiskokkulepetesse.

Teave nende meetmete kohta oli kavades suuresti puudulik. Mõnel juhul (9) osutati kavas olemasolevale piirkondliku ja kahepoolse koostöö korrale ning nimetati mitu võimalikku tulevast meetet, kuid neid ei ole veel kokku lepitud ega vastu võetud. Üks eesrindlikumaid kokkuleppeid oli viiepoolse energiafoorumi¹⁹ liikmete poolt 2021. aasta detsembris sõlmitud vastastikuse mõistmise memorandum, mis sisaldab loetelu võimalikest ühismeetmetest, mida edasi analüüsida. Kesk- ja Ida-Euroopa liikmesriigid allkirjastasid sarnase vastastikuse mõistmise memorandumi 2022. aastal. Teistel juhtudel (15) osutasid liikmesriigid

¹⁶ [ENTSO-E 2022.–2023. aasta talve tarneprognoos.](#)

¹⁷ Piirkondlikes meetmetes lepitakse kokku piirkonna tasandil, kahepoolsetes meetmetes aga kahe riigi vahel, kelle elektrivõrgud on omavahel ühendatud, kuid kes ei asu samas piirkonnas. Piirkond on määratletud määruse artiklis 2 kui rühm liikmesriike, mille põhivõrguettevõtjatel on üks ja sama piirkondlik koordineerimiskeskus. Kuni piirkondlike koordineerimiskeskuste loomiseni kohaldatakse üleminekusätteid (määruse artikkel 22).

¹⁸ ELT L 184, 12.6.2020, lk 79–93.

¹⁹ Viiepoolne energiafoorum on piirkondlik partnerlus, mis hõlmab järgmisi liikmesriike: Belgia, Madalmaad, Luksemburg, Saksamaa, Prantsusmaa ja Austria.

olemasolevatele põhivõrguettevõtjate kokkulepetele, kuid kuna lisateavet konkreetsete meetmete kohta ei esitatud, ei olnud selge, kas selliste kokkulepetega on määruse nõuded täidetud. Muudetud kavad, mis esitati pärast seda, kui komisjon oli nõudnud lisateavet, ei sisaldanud olulist uut teavet – neis osutati lihtsalt käimasolevatele läbiraakimistele naabritega. See on selgelt valdkond, kus tuleb teha märkimisväärsed täiustusi.

Kõnealune kahepoolse ja piirkondliku koostöö mehhanism töötati välja nii, et see võimaldab liikmesriikidele rakendamisel märkimisväärselt paindlikkust (kehtestati miinimumeeskirjad ja -nõuded). Kuigi selline lähenemisviis on kasulik mitmesuguste eritingimuste arvessevõtmiseks, on tõenditest²⁰ näha, et selle praktiline rakendamine oli keeruline, kuna see nõudis eelnevaid kokkuleppeid ja arutelu mitmes põhivaldkonnas, kus liikmesriikidel olid väga erinevad lähtepunktid. Raskusi valmistasid elektrikriisi erinev määratlemine, pädeva asutuse poolt kriisi ajal (sh teiste toetamiseks) võetavate meetmete ulatuse määratlemine, rahalise hüvitamise mehhanismide väljatöötamine ning side- ja koordineerimisprotokollide kehtestamine. Kuigi komisjon tegi mõningaid jõupingutusi liikmesriikide toetamiseks (nt selgitas elektrikriisi määratlemist väljaspool määrust,²¹ samuti määruse ning elektrivõrgu hädaolukorra ja taastamise eeskirja²² vahelist seost, jagas olemasolevaid piirkondliku koostöö tavasid ja mõningasi olemasolevaid meetmeid²³), ei ole ühtegi uut kahepoolse või piirkondliku koostöö mehhanismi täielikult välja töötatud.

2.6. Testid

Määruse kohaselt tuleb kontrollida korrapäraselt ohuvalmiduskavades ette nähtud elektrikriisi ennetamise korra tulemuslikkust, sealhulgas teabejagamist- ja koostöömehhanisme. Kavade peavad sisaldama iga kahe aasta tagant tehtavate piirkondlike ja vajaduse korral riiklike hädaolukorra testide ajakava koos üksikasjaliku teabega menetluste ja kaasatud osalejate kohta. Nende testide tegemisel omandatud teadmised peavad kajastuma kavade järgmistes versioonides.

Üldiselt on kavades või nende muudetud versioonides esitatud testide kohta piiratud teavet – peamiselt üldist teavet testide tegemise korra ja kaasatud sidusrühmade kohta. Enamikus liikmesriikides puudub reaalses tehtavate tulevastele piirkonna ja riigi tasandi kriisidele reageerimise simulatsioonide kohustuslik ajakava. Elektrikriisiga seotud teste on üsna aktiivselt teinud ainult viiepoolse energiafoorumi liikmesriigid,²⁴ kes on täiustanud tehtud testide tulemusel oma kavu (nt sideprotokolle). Vaid üks liikmesriik kirjeldas hädaolukorra testides seost elektri- ja gaasisektori vahel.

Esitatud teabe põhjal võib kokkuvõtteks öelda, et kavades esitatud korra kontrollimine on parimal juhul olnud piiratud, isegi kui eksperdid on laialdaselt tunnustanud tehtavate

²⁰ Asjaomased tõendid saadi eelkõige kahel seminaril, mille komisjon korraldas liikmesriikidega 2023. aasta mais ja 2024. aasta juunis.

²¹ Määrusega on jäetud liikmesriikidele märkimisväärne vabadus määratleda kriisina just see, mis on nende meelest „märkimisväärne elektripuudus“ (artikkel 2). Praktikas tähendab see nii üksikasjalikke ja konkreetseid lähenemisviise, mis hõlmavad näitajate väärtusi, kui ka väga üldiseid määratlusi, mis jätavad liikmesriikidele paindlikkuse kuulutada kriis välja sõltuvalt asjaoludest.

²² Komisjoni 24. novembri 2017. aasta määrus (EL) 2017/2196, millega kehtestatakse elektrivõrgu hädaolukorra ja taastamise eeskiri (ELT L 312, 28.11.2017, lk 54–85).

²³ Teisel seminaril, mille komisjon korraldas 2024. aasta juunis.

²⁴ Belgia, Madalmaad, Luksemburg, Saksamaa, Prantsusmaa, Austria ja Šveits.

testide kasulikkust. See osutab sellele, et testide kohta oleks vaja kehtestada ettekirjutavamad sätted ja piirkonna tasandi testide puhul vahest ka määrata kindlaks mõne teise osaleja abistav roll, tuginedes viiepoolse energiafoorumi liikmesriikide näitele. Samal ajal on mitme liikmesriigi delegaadid väljendanud elektrivaldkonna koordineerimise rühmas muret eri valdkondades kavandatud ja elektrit puudutavate testide arvukuse pärast, mis võib tekitada teatava väsimuse ja lõppkokkuvõttes piirata määruses nõutud testide jaoks kättesaadavaid ressursse. Selles valdkonnas on palju ruumi arenguks ja paremaks koostoiseks.

3. Kokkuvõte

Määruse rakendamine on võimaldanud ELil teha elektrivarustuskindluse valdkonnas olulisi edusamme. Määrusega on loodud esimene kogu ELi hõlmav ühine ja ühtne raamistik, mis käsitleb ohuvalmidust elektrisektoris, ning liikmesriigid on koostanud piirkonna ja riigi tasandi elektrikriisi stsenaariumidel põhinevad ohuvalmiduskavad, kasutades ühtset metoodikat ja ühtset vormi.

Käesolevas aruandes tuuakse siiski välja ka mõni valdkond, kus tuleb teha märkimisväärsed täiustusi. Vaja on analüüsida põhjalikumalt piirkonna ja riigi tasandi elektrikriisi stsenaariume, et toetada poliitikakujundamist (ennetus- ja hädaolukorra meetmed), töötada välja tõhusamad piirkondlikud ja kahepoolsed meetmed, et teha koostööd kriisi ennetamisel või ohjamisel, ning kasutada hädaolukorra teste, et tagada riiklike kavade tõhusus. Aruandes osutatakse seoses varustuskindluse ja süsteemi talitluskindlusega ka süsteemi integreerimise lähenemisviisi puudumisele, mistõttu on praeguses raamistikus mõni nõrk koht.

Samuti vaatab komisjonläbi 28. aprillil 2025 Hispaanias ja Portugalis toimunud elektrikatkestuse uurimiseks ELi õiguse kohaselt moodustatud eksperdikomisjoni tulemused ja soovitused. Neist saab täiendavat teavet, mida arvesse võtta energiasüsteemi raamistiku läbivaatamisel lõppeesmärgiga tagada, et ELi energiasüsteemi struktuur on tugev ja vastupidav ning suudab kaitsta Euroopa kodanikke ja ettevõtjaid tulevikus ette tulevate probleemide eest.

Alates määruse jõustumisest on energiasüsteemi tugevalt mõjutanud mitu sündmust, näiteks Venemaa täiemahuline sissetung Ukrainasse ja elutähtsat energiataristut ähvardavate ohtude suurenemine. Neile reageerimiseks kiirendas EL tööd uute õigusaktidega, et kaitsta elutähtsat taristut füüsiliste ja küberrünnete²⁵ eest, tegi elutähtsa energiataristu stressiteste²⁶ ja tugevdas koostööd teiste osalejatega, näiteks NATOga²⁷. Hiljuti suurendas EL jõupingutusi,²⁸ et edendada oma merekaablite taristu turvalisust, muu hulgas vastusena Venemaa varilaevastiku ebaseaduslikust tegevusest tulenevatele kasvavatele ohtudele²⁹. Seda hiljutist arengut on praeguses energiasüsteemi ülesehituses arvesse võetud vaid piiratud ulatuses ja ohuvalmiduskavu käsitlevates komisjoni arvamustes liikmesriikidele esitatud soovitusena,

²⁵ Direktiiv (EL) 2022/2557, mis käsitleb elutähtsa teenuse osutajate toimepidevust (ELT L 333, 27.12.2022, lk 164); direktiiv (EL) 2022/2555, mis käsitleb meetmeid, millega tagada küberturvalisuse ühtlaselt kõrge tase kogu liidus (küberturvalisuse 2. direktiiv) (ELT L 333, 27.12.2022, lk 80).

²⁶ Vt nõukogu 8. detsembri 2022. aasta soovitus (mis käsitleb kogu liitu hõlmavat koordineeritud lähenemisviisi elutähtsa taristu toimepidevuse tugevdamise suhtes (ELT C 20, 20.1.2023, lk 1)) punkt 6.

²⁷ Vt [ELi ja NATO elutähtsa taristu vastupidavuse rakkerühm](#)

²⁸ COM(2025) 440 final/2.

²⁹ JOIN(2025) 9 (final).

näiteks soovitusena rakendada stressitestide tulemusi või suurendada varustuskindluse eest vastutavate ametiasutuste ja küberjulgeoleku valdkonnas tegutsejate koostööd.

Samamoodi saab komisjon üksnes soovitada liikmesriikidel lisada oma kavasse kliimamuutustega seotud kaalutlused, nagu kliimatundlikkus ja -riskid. Euroopa Komisjon on avaldanud oma esimese Euroopa kliimariskide hinnangu,³⁰ milles on jõutud järeldusele, et prognooside kohaselt suureneb iga-aastane majanduslik kahju elutähtsale taristule energiasektoris kõige rohkem, võrreldes transpordi-, tööstus- ja sotsiaalsektoriga, ning soovitatakse tugevdada elektrisektoris kliimariskidega seotud planeerimist³¹. Peale selle on komisjon esitanud ELi kriisivalmiduse strateegia,³² et suurendada ELi suutlikkust prognoosida ja ennetada enneolematuid ohte, millega Euroopa Liit silmitsi seisab, ja nendele ohtudele reageerida, alates geopoliitilistest pingetest ja konfliktidest ning küberturvalisuse riskidest ja infoga manipuleerimisest kuni kliimamuutuste ja üha suuremate looduslike ohtudeni. Selle strateegiaga nähakse ette terviklike ELi riski- ja ohuhinnangute koostamine.

Peale selle jätkub Euroopa energiasüsteemi põhjalik ümberkujundamine, mis on tingitud vajadusest vähendada süsinikuheidet ja elektrifitseerida majandust, mille mõju on juba tunda. Raamistik peab olema sellisteks muutusteks valmis, et säilitada liidus varustuskindlus.

Kõike eelpool esitatut arvesse võttes on hädavajalik olemasolev raamistik läbi vaadata, et tagada selle asjakohasus uute probleemide lahendamiseks. Komisjon võtab käesoleva aruande ja toimivuskontrolli tulemusi arvesse oma tulevastes poliitilistes algatustes, mille eesmärk on suurendada liidu elektrivarustuskindlust.

³⁰ [Euroopa kliimariskide hinnang](#).

³¹ COM (2024) 91 final.

³² JOIN(2025) 130 final.